



Juni 2023

Hvidbog:

# **Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren**

Kære læser

**Vi har i denne hvidbog samlet de væsentligste dokumenter om selskabsgørelsen af forbrændingsanlæggene, og vi håber, at hvidbogen kan give dig et godt overblik over lovgivningsprocessen.**

Folketinget vedtog 2. juni 2023 den lov, der gennemfører den del af den politiske aftale af 16. juni 2020 om *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi*, der vedrører de kommunale forbrændingsanlæg.

Loven stiller krav om en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren. Det indebærer blandt andet, at forbrændingsanlæggene skal udskilles i selskaber, og at anvisningsretten af det forbrændingsegnet affald ophæves – affaldet skal fremover udbydes.

Hos Horten har vi fulgt behandlingen af lovforslaget tæt, og vi er allerede inden vedtagelsen af loven gået i gang med at rådgive kommuner og § 60-fællesskaber om, hvordan de nye regler bedst gennemføres lokalt.

I denne hvidbog har vi samlet de væsentligste dokumenter fra lovgivningsprocessen, herunder

- Høringsudkast og høringsnotat
- Det fremsatte lovforslag og lovforslaget som genoptrykt efter 2. behandlingen
- En række spørgsmål og svar til lovforslaget
- Den vedtagne lov

Til sidst i hvidbogen finder du en række artikler om affaldsreformen, som har været optrykt i vores magasin *Ret & Indsigt*.

Vær opmærksom på, at lovgivningen om forbrændingsanlæggene kun er en del af den omfattende affaldsreform. Der er vedtaget regler om selskabsgørelse og privatisering af sorteringsanlæg (lov nr. 898 af 21. juni 2022), og der forventes i 2024 vedtaget nye krav om selskabsgørelse af de øvrige kommunale affaldsopgaver (indsamling mv.).

Du er altid velkommen til at kontakte os, hvis du vil høre nærmere om, hvordan vi kan bistå med at gennemføre affaldsreformen hos jer.



**Rikke Søgaard Berth**  
Partner  
rsb@horten.dk  
3334 4279  
5234 4279

**Henriette Soja**  
Partner  
hso@horten.dk  
3334 4293  
5234 4293

**Line Markert**  
Partner  
lma@horten.dk  
3334 4251  
5234 4251

**Klavs Gravesen**  
Partner  
kvg@horten.dk  
3334 4239  
5234 4239

**Renée van Naerssen**  
Advokat  
rvn@horten.dk  
3334 4178  
5234 4178

**INDHOLDSFORTEGNELSE**

Lov nr. 745 af 13. juni 2023 .....	3
Høringsudkast af 14. februar 2023 .....	10
Supplerende høringsudkast af 30. marts 2023 .....	163
Høringsnotat af 19. april 2023 .....	184
Lovforslag nr. L 115 fremsat 26. april 2023 .....	226
Betænkning af 25. maj 2023 (omtryk).....	298
Lovforslaget som optrykt efter 2. behandling 30. maj 2023 .....	306
Tillægsbetænkning af 31. maj 2023 .....	310
Lovforslaget som vedtaget 2. juni 2023 .....	315
Oversigt over spørgsmål og svar til L 115 samt udvalgte spørgsmål og svar .....	319
Artikler fra Hortens magasin Ret & Indsigt .....	355

Udskriftsdato: 21. juni 2023

**LOV nr 745 af 13/06/2023 (Gældende)**

**Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)**

---

Ministerium: Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet

Journalnummer: Klima-, Energi- og Forsyningsmin.,  
Energistyrelsen, j.nr. 2021-9205

# Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven

(Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

VI MARGRETHE DEN ANDEN, af Guds Nåde Danmarks Dronning, gør vitterligt:

Folketinget har vedtaget og Vi ved Vort samtykke stadfæstet følgende lov:

## § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 807 af 9. juni 2020, foretages følgende ændringer:

1. I § 45 indsættes som *stk. 9* og *10*:

»*Stk. 9.* Kommunalbestyrelsen må ikke etablere anvisningsordninger for forbrændingseget erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. dog *stk. 10*.

*Stk. 10.* *Stk. 9* finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.«

2. Efter § 45 d indsættes:

»§ 45 e. Kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaver med og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, og som er omfattet af en kommunal indsamlingsordning, efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf, jf. dog 2. pkt. og *stk. 2-4*. 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.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt, jf. *stk. 1*, med virkning senest fra den 1. juli 2025, jf. dog *stk. 3*.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelser, der før den 1. juli 2023 har udbudt opgaver med og indgået kontrakt om behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, skal med virkning senest fra den 1. juli 2028 indgå kontrakt, jf. *stk. 1*.

*Stk. 4.* *Stk. 1* finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.

§ 45 f. Forsyningstilsynet udarbejder understøttende materiale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud efter § 45 e, *stk. 1*.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud ikke følger konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af *stk. 1*, og indberette årsagen til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke følges.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter *stk. 2*.

*Stk. 4.* Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsens indberetninger efter *stk. 2*.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af *stk. 1*, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter *stk. 2*.

§ 45 g. Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder § 45 f, *stk. 2*, og regler udstedt i medfør af § 45 f, *stk. 5*.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, stk. 1, til ophør inden for en frist, hvis

- 1) der er indgået en kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, og
- 2) indberettede årsager, jf. § 45 f, stk. 2, til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag ikke er sagligt begrundet.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsens indberetninger efter § 45 f, stk. 2.

**§ 45 h.** Klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Ministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om affaldsforbrændingsanlægs og affaldsmedforbrændingsanlægs indberetning til brug for monitorering efter stk. 1, herunder

- 1) hvilke oplysninger der skal indberettes, herunder oplysninger om investeringsplaner,
- 2) hvordan oplysningerne skal indberettes, og
- 3) frister for indberetning.

**§ 45 i.** Klima-, energi- og forsyningsministeren kan inden for en pulje fastsætte regler om en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning eller § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, herunder om, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningen, herunder om følgende:

- 1) Opdeling af puljen.
- 2) Proces for ansøgning om midler, herunder tidsfrister og form.
- 3) Betingelser og vilkår for udbetaling af midler, dokumentationskrav og opgørelse af tab samt oplysningspligt.
- 4) Udvalgelseskræfter og prioritering af ansøgninger om midler.
- 5) Offentliggørelse af tildelte midler.
- 6) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 7) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.
- 8) Klageadgang, herunder at klage ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.
- 9) At klage ikke kan indbringes for domstolene, før klageinstansens afgørelse foreligger.«

3. § 48 c, stk. 3, ophæves.

4. I § 48 e, stk. 2, indsættes efter »konkurrencelovgivningen«: »eller udbudslovgivningen«.

5. I § 48 g, stk. 1, indsættes efter »regler udstedt i medfør heraf«: », jf. dog stk. 2«.

6. I § 48 g indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d.

Stk. 3. Afgørelser truffet i henhold til stk. 1 og til regler udstedt i medfør af stk. 4 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

7. I § 50 b, stk. 1, udgår »eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg«.

8. I § 50 c, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »anlæggene«: », jf. dog stk. 2«.

9. I § 50 c, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »deponeringsaktiviteten«: », jf. dog stk. 2«.

10. I § 50 c indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Stk. 1 og regler udstedt i medfør af stk. 3 og 4 finder ikke anvendelse for ejere af affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

11. § 50 d, stk. 1, affattes således:

»Forsyningstilsynet gennemfører årligt benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggenes miljø-, service- og driftsforhold og økonomiske forhold.«

12. I § 50 d, stk. 2, 1. og 2. pkt., og stk. 3 og 4 ændres »Klima-, energi- og forsyningsministeren« til: »Forsyningstilsynet«.

13. I § 50 d, stk. 2, 1. pkt., udgår »forbrændings- og«, og efter »afgive oplysninger« indsættes: »til Forsyningstilsynet«.

14. I § 89 a, stk. 4, indsættes efter »kapitel 11«: »og kapitel 12«.

15. I overskriften til kapitel 11 ændres »og søgsmål« til: »til Miljø- og Fødevareklagenævnet«.

16. Efter § 90 a indsættes i *kapitel 11*:

»§ 90 b. Reglerne i dette kapitel gælder for afgørelser efter loven og regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.«

17. Efter § 100 indsættes:

»Kapitel 11 a

*Klage til Energiklagenævnet*

§ 100 a. Reglerne i dette kapitel gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Energiklagenævnet.

§ 100 b. Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet, jf. dog § 48 g, stk. 4.

Stk. 2. Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.

Stk. 3. Klage, jf. stk. 1, skal være indgivet skriftligt, inden 4 uger efter at afgørelsen er meddelt. Udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

§ 100 c. Energiklagenævnets formand kan efter nærmere aftale med nævnet træffe afgørelse på nævnets vegne i sager, der behandles efter denne lov eller regler udstedt i medfør heraf.

Stk. 2. Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i medfør heraf.

Kapitel 12

*Søgsmål«.*

18. I § 101 indsættes som *stk. 3*:

»Stk. 3. Afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.«

19. I § 110, stk. 3, indsættes efter »§ 45 d,«: »§ 45 h, stk. 2,«.

## § 2

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og lov nr. 217 af 7. marts 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 b, stk. 1, nr. 1, indsættes efter »§ 2, stk. 1,«: »jf. dog stk. 3,«.

2. I § 2 b indsættes som *stk. 3-6*:

»*Stk. 3.* En kommune må kun varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog stk. 4-6 og §§ 2 h og 2 i.

*Stk. 4.* Stk. 3 finder ikke anvendelse, hvor kommunalbestyrelsen inden den 1. januar 2025 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4 og lukningen gennemføres senest 3 år efter godkendelsen.

*Stk. 5.* Stk. 3 finder ikke anvendelse på affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse, når anlægget den 1. juli 2023 er helt eller delvis ejet af en kommune.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 4.«

3. Efter § 2 g indsættes i *kapitel 1 a*:

»§ 2 h. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejede den 1. juli 2023, skal § 2 b, stk. 3, være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog stk. 3-5.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. stk. 1, skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. §§ 2 d og 2 e.

*Stk. 3.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i stk. 1.

*Stk. 4.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 3, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 3 og 4. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget.

§ 2 i. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, stk. 3, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

§ 2 j. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, i et aktie- eller anpartsselskab må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.«

## § 3

I lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 2605 af 28. december 2021 og senest ved § 1 i lov nr. 415 af 25. april 2023, foretages følgende ændringer:



1. I § 4, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »affald«: », jf. dog § 4 a«.
2. I § 4, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »§ 2, stk. 1«: », jf. dog § 4 a«.
3. § 4, stk. 2, 2. pkt., affattes således:
 

»Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i.«
4. Efter § 4 indsættes:
 

»§ 4 a. En kommune må kun varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog 2. pkt. og stk. 9 og 10. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejede den 1. juli 2023, skal 1. pkt. være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog stk. 4-6.

Stk. 2. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg i et aktie- eller anpartsselskab omfattet af stk. 1, 1. pkt., må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. stk. 1, 2. pkt., skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

Stk. 4. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i stk. 1, 2. pkt.

Stk. 5. Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Stk. 6. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Stk. 7. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af stk. 1, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 8.

Stk. 8. Stk. 7 finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

Stk. 9. Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren inden den 1. januar 2025 har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlæg som en væsentlig ændring i medfør af § 11 og lukningen gennemføres, senest 3 år efter at tilladelsen er meddelt.

Stk. 10. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 9.«
5. § 12 a ophæves.
6. § 48 ophæves.
7. To steder i § 51 a, stk. 2 og 3, udgår »§ 12 a, stk. 1,«.
8. § 75, stk. 3, ophæves.
 

Stk. 4 bliver herefter stk. 3.
9. I § 75, stk. 4, der bliver stk. 3, udgår »og 3«.

10. I § 87, stk. 1, nr. 2, udgår »12 a,«.

#### § 4

I selskabsskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1241 af 22. august 2022, som ændret ved § 1 i lov nr. 905 af 21. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1389 af 5. oktober 2022, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., ændres »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,«, og 4. pkt. ophæves.

2. § 3, stk. 7, 2. pkt., ophæves.

#### § 5

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* § 1, nr. 1 og 7, § 3, nr. 5-10, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

*Stk. 3.* Regler fastsat i medfør af § 48 g, stk. 2, § 50 c, stk. 2 og 3, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 48 g, stk. 4, § 50 c, stk. 3 og 4, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. denne lovs § 1, nr. 6, 10, 12 og 13.

*Givet på Christiansborg Slot, den 13. juni 2023*

Under Vor Kongelige Hånd og Segl

MARGRETHE R.

/ Lars Aagaard

## Forslag

til

Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven  
(Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018, og lov nr. 807 af 9. juni 2020, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 45 indsættes:

»§ 45 a. Kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald, der ikke er farligt affald, omfattet af en kommunal indsamlingsordning efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf. 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.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal senest med virkning fra den 1. juli 2025 og herefter løbende indgå kontraktforhold på baggrund af udbud efter stk. 1, 1. pkt.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen skal ikke udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald, jf. stk. 1, omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der den 1. juli 2023 er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift.

*Stk. 4.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud efter stk. 1 ikke følger en skabelon, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, stk. 2, og årsagen til, at skabelonen ikke følges.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal anvende en skabelon, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, stk. 2, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter stk. 4.«

2. Efter § 45 b indsættes:

**Energistyrelsen**

Carsten Niebuhrs Gade 43  
1577 København V

T: +45 3392 6700  
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



»§ 45 c. Klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, indberetning til brug for monitorering efter stk. 1, herunder

- 1) at affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg skal indberette oplysninger,
- 2) hvilke oplysninger, der skal indberettes, herunder oplysninger om investeringsplaner,
- 3) hvordan oplysningerne skal afgives, og
- 4) frister for indberetning.«

3. § 48 c, stk. 3, ophæves.

4. I § 48 d indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Forsyningstilsynet udarbejder vejledningsmateriale og en skabelon til brug for afholdelse af udbud efter § 45 a, stk. 1.«

5. I § 48 g, stk. 1, indsættes efter »regler udstedt i medfør heraf«: », jf. dog stk. 2«.

6. I § 48 g indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Stk. 1 gælder ikke for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

7. I § 48 g indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Afgørelser truffet i henhold til regler udstedt i medfør af stk. 1 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.«

8. Efter § 48 g indsættes før overskriften før § 49:

»§ 48 h. Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud over opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald overholder regler udstedt i medfør af § 45 a, stk. 4 og 5.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynet følger kommunalbestyrelsernes udbud efter § 45 a, stk. 1, for at sikre, at udbuddene ikke er tilrettelagt på en måde, hvor det kun er et eller enkelte anlæg, der kan afgive tilbud.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsernes indberetninger efter regler udstedt i medfør af § 45 a, stk. 4.«

9. § 50 b ophæves.

10. *Overskriften* før § 50 c affattes således:



*»Regnskaber for og benchmarking af deponeringsanlæg«.*

11. I § 50 c, stk. 1, udgår »affaldsforbrændingsanlæg og«, »affaldsforbrændings- eller«, og »henholdsvis affaldsforbrændings- og«.
12. To steder i § 50 c, stk. 2, udgår »affaldsforbrændings- og«.
13. § 50 d, stk. 1, affattes således:  
 »Forsyningstilsynet gennemfører årligt benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiske forhold.«
14. I § 50 d, stk. 2, udgår »forbrændings- og«, og efter »afgive oplysninger« indsættes: »til Forsyningstilsynet«.
15. I § 89 a, stk. 4, indsættes efter »kapitel 11«: » og kapitel 11 b«.
16. I overskriften til kapitel 11 ændres »og søgsmål« til: »til Miljø- og Fødevarerklagenævnet«.
17. Efter § 90 a efter overskriften indsættes:  
 »§ 90 b. Reglerne i kapitel 11 gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.«
18. Efter § 100 indsættes:  
     »Kapitel 11 a  
     *Klage til Energiklagenævnet*
- § 100 a. Reglerne i kapitel 11 a gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Energiklagenævnet.
- § 100 b. Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet af afgørelsens adressat og af enhver, der har individuel, væsentlig interesse i sagens udfald, jf. dog § 48 g, stk. 4.
- Stk. 2. Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.
- Stk. 3. Klage skal være indgivet skriftligt inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt. Udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.



**§ 100 c.** Energiklagenævnets formand kan efter nærmere aftale med nævnet træffe afgørelse på nævnets vegne i sager, der behandles efter denne lov eller regler udstedt i medfør af loven.

*Stk. 2.* Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i henhold til loven.

## Kapitel 11 b *Søgsmål*«.

**19.** I § 101 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.«

**20.** I § 110, *stk. 3*, indsættes efter »§ 45 b,«: »§ 45 c, *stk. 2*,«.

## § 2

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og [L24] foretages følgende ændringer:

**1.** I § 2 *b, stk. 1, nr. 1*, indsættes efter »§ 2, *stk. 1*,«: »jf. dog *stk. 3*,«.

**2.** I § 2 *b* indsættes som *stk. 3-6*:

»*Stk. 3.* En kommune må kun varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, *stk. 1, nr. 3*, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrænding, jf. dog *stk. 4-6* og §§ 2 *h* og 2 *i*.

*Stk. 4.* *Stk. 3* finder ikke anvendelse for en kommune, hvor kommunalbestyrelsen senest den 31. december 2024 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4, og lukningen gennemføres senest tre år efter godkendelsen.

*Stk. 5.* *Stk. 3* finder ikke anvendelse for en kommune, der den 1. juli 2023 ejer et affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i *stk. 4*.«

**3.** I § 2 *d, stk. 1*, ændres »jf. dog *stk. 2-6*.« til: »jf. dog *stk. 2-7*.«.

**4.** I § 2 *d* indsættes efter *stk. 5* som nyt stykke:



»Stk. 6. Kommunal garantistillelse efter stk. 1, for affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, er betinget af, at den gives på markedsvilkår.«

Stk. 6 bliver herefter stk. 7.

5. I § 2 d, stk. 6, der bliver til stk. 7, ændres »Stk. 1-5« til: »Stk. 1-6«.

6. I § 2 e, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »selskaber«: », jf. stk. 3«.

7. I § 2 e indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Stk. 1 finder tilsvarende anvendelse for kommunal garantistillelse til en virksomhed, som varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af lov om elforsyning, hvis garantien stilles på markedsvilkår.«

Stk. 3 bliver herefter stk. 4.

8. I § 2 e, stk. 3, der bliver til stk. 4, ændres » Stk. 1 og 2 « til: »Stk. 1-3«.

9. Efter § 2 g indsættes i *kapitel 1 a*:

»§ 2 h. En kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab omfattet af § 2 b, stk. 3, skal være gennemført senest den 31. december 2024.

Stk. 2. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af aktie- eller anpartsselskabet må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal overtage driften af eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg med tilhørende aktiver og passiver og indtræde i samtlige eller enkelte af anlæggets rettigheder og forpligtelser, jf. dog stk. 2, hvis kommunen samtidig stiller garanti for eksisterende lån for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, jf. § 2 d, stk. 6, og § 2 e, stk. 3.

Stk. 4. Stk. 3 finder ikke anvendelse for kontrakter, som kommunalbestyrelsen har indgået om behandling af forbrændingseget affald.

§ 2 i. For anlæg, der var ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner have bestemmende indflydelse og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, stk. 3, så længe anlægget er i drift.«

### § 3

I lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, som ændret bl.a. ved lov nr. 2605 af 12. maj 2021 og senest ved lov nr. [L37



Forslag til lov om ændring af lov om elforsyning og lov om afgift af elektricitet], foretages følgende ændringer:

1. I § 4, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »affald«: », jf. dog § 4 a«.

2. I § 4, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »§ 2, stk. 1«: », jf. dog § 4 a«.

3. I § 4, stk. 2, 2. pkt., ændres »Tilsvarende gælder for Energinet« til:  
»Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i«.

4. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. En kommune må kun varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der kun driver affaldsforbrændingsanlæg. Udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab skal være gennemført senest den 31. december 2024.

*Stk. 2.* En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af stk. 1, må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.

*Stk. 3.* For anlæg, der var ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner have bestemmende indflydelse og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af stk. 1, så længe anlægget er i drift.

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at et aktie- eller anpartsselskab, jf. stk. 1, i forbindelse med udskillelse og stiftelse skal overtage driften af eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg med tilhørende aktiver og passiver og indtræde i samtlige eller enkelte af anlæggets rettigheder og forpligtelser, jf. dog stk. 5, hvis kommunen samtidig stiller garanti for eksisterende lån.

*Stk. 5.* Stk. 4 finder ikke anvendelse for kontrakter, som kommuner har indgået om behandling af forbrændingsegnet affald.

*Stk. 6.* Stk. 1 finder ikke anvendelse for en kommune, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren senest den 31. december 2024 har meddelt tilladelse til væsentlig ændring i medfør af § 11, og ændringen gennemføres senest 3 år efter tilladelsen er meddelt.

*Stk. 7.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 6.«

5. § 12 a ophæves.

6. § 48 ophæves.





7. To steder i § 51 a, stk. 2, og to steder i § 51 a, stk. 3, udgår »§ 12 a, stk. 1,«.

8. § 75, stk. 3, ophæves.  
Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

9. I § 75, stk. 4, der bliver stk. 3, udgår »og 3«.

#### § 4

I selskabsskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1241 af 22. august 2022, som ændret ved § 1 i lov nr. 905 af 21. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1389 af 5. oktober 2022, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., ændres »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,« og 4. pkt., ophæves.

2. § 3, stk. 7, 2. pkt., ophæves.

#### § 5

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. § 3, nr. 5-9, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

#### § 6

Stk. 1. Klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til inden for en pulje at etablere en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab ved garantistillelse, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af lov om varmeforsyning [§ 2b, stk. 3], eller lov om elforsyning [§ 4 a, stk. 1].

Stk. 2. Udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab.

Stk. 3. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler for administrationen af ordningen, herunder blandt andet om følgende:

- 1) De nærmere kriterier for, at en kommune kan ansøge 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 og oplysningspligt, herunder at bestemte oplysninger skal afgives på tro og love.
- 6) Krav om indsendelse af regnskab, revision og rapportering fra kommuner, der ansøger om midler.
- 7) Udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgninger om midler.
- 8) Opgørelse og beregning af midler.
- 9) Offentliggørelse af tildelte midler.
- 10) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 11) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.
- 12) Afskæring af klageadgang.



## ***Bemærkninger til lovforslaget***

### *Almindelige bemærkninger*

#### **Indholdsfortegnelse**

- 1 Indledning
- 2 Lovforslagets baggrund
- 3 Lovforslagets hovedpunkter
  - 3.1 Kommuners varetagelse af affaldsforbrændingsanlæg
    - 3.1.1 Gældende ret
    - 3.1.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.1.3 Den foreslåede ordning
  - 3.2 Tvungen debitorkift og kommunal garantistillelse
    - 3.2.1 Gældende ret
    - 3.2.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.2.3 Den foreslåede ordning
  - 3.3 Udbud af forbrændingsegnet affald
    - 3.3.1 Gældende ret
    - 3.3.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.3.3 Den foreslåede ordning
  - 3.4 Monitorering af kapacitetsudvikling
    - 3.4.1 Gældende ret
    - 3.4.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.4.3 Den foreslåede ordning
  - 3.5 Forsyningstilsynets opgaver
    - 3.5.1 Gældende ret
    - 3.5.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.5.3 Den foreslåede ordning
  - 3.6 Energiklagenævnet
    - 3.6.1 Gældende ret
    - 3.6.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.6.3 Den foreslåede ordning
  - 3.7 Regnskaber for og benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg
    - 3.7.1 Gældende ret
    - 3.7.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.7.3 Den foreslåede ordning



- 3.8 Skattemæssige forhold
  - 3.8.1 Gældende ret
  - 3.8.2 Skatteministeriets overvejelser
  - 3.8.3 Den foreslåede ordning
- 4. Økonomiske konsekvenser for det offentlige
- 5. Implementeringskonsekvenser for det offentlige
- 6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
- 7. Administrative konsekvenser for borgerne
- 8. Klimamæssige konsekvenser
- 9. Miljømæssige konsekvenser
- 10. Forholdet til EU-retten
- 11. Hørte myndigheder, organisationer m.v.
- 12. Sammenfattende skema

## 1. Indledning

Der er med bred opbakning i Folketinget sat et ambitiøst mål om at reducere de nationale drivhusgasudledninger med 70 pct. i 2030 i forhold til 1990. Den daværende regering (Socialdemokratiet), Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, (oprindeligt Enhedslisten), Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet er enige om, at affaldssektoren skal bidrage til indfrielse af dette mål, jf. aftale af 16. juni 2020 om *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* (herefter Klimaplanen). Moderaterne er tiltrådt aftalens afsnit, som er omfattet af forlig. Klimaplanen beskrives i afsnit 2 *Baggrund* nedenfor.

Det fremgår af Klimaplanen fra 2020, at uden initiativerne fra Klimaplanen vil affaldssektoren i 2030 udlede ca. 2,4 mio. tons CO<sub>2</sub>e og dermed stå for ca. 5,7 pct. af de nationale CO<sub>2</sub>-udledninger. Den væsentligste andel af udledningerne stammer fra forbrænding af affald, som uden Klimaplanen skønnes at stå for ca. 1,5 mio. tons CO<sub>2</sub>e i 2030.

Dette lovforslag implementerer Klimaplanens initiativ V *Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding*. Lovforslaget indebærer en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, hvor affaldsforbrændingsanlæggene selskabsføres og skal konkurrere om affaldet, så affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med de øvrige initiativer i *Klimaplanen*, herunder den øgede og strømlinede affaldssortering, som for de fleste fraktioner, implementeres i kommunerne frem mod udgangen af



2023, samt de ændringer, der blev indført med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn). Klimaplanen skal samlet være med til at skabe en stærk grøn affaldssektor i Danmark og sikre en mere cirkulær økonomi, hvor mere affald genbruges og genanvendes i stedet for at blive forbrændt.

De nye rammevilkår kan medvirke til, at anlæg, der ikke kan klare sig i konkurrencen, reducerer deres kapacitet eller lukker, og at der fremadrettet investeres mere hensigtsmæssigt i sektoren. Det vurderes at bidrage til en mere effektiv sektor, hvor der i højere grad er ligevægt mellem forbrændingskapaciteten og de danske forbrændingsegne mængder. Det vil ligeledes tilskynde til, at mængden af importeret affald, som i dag har et højere fossilt indhold end de danske forbrændingsegne mængder, begrænses. Herigennem forventes CO<sub>2</sub>e-udledningerne fra sektoren at nedbringes.

Med Klimaplanen blev der aftalt et kapacitetsloft svarende til udviklingen i de danske forbrændingsegne affaldsmængder, der ved aftaletidspunktet blev vurderet til 30 pct. af det forbrændte affald i 2030 ift. 2020. Med lovforslaget lægges op til, at udviklingen i kapaciteten af affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg monitoreres med henblik på at følge, om kapaciteten udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingseget affald. Med dette lovforslag fastsættes rammerne for monitoringen med henblik på, at der kan følges op på udviklingen i kapaciteten. Der fastsættes ikke et lovmæssigt bestemt kapacitetsloft.

Nedbringelse af kapaciteten i affaldsforbrændingssektoren vil som hidtil skulle ske ved statslig tilladelse efter lov om elforsyning eller kommunal godkendelse efter lov om varmforsyning. Ved lukning af et affaldsforbrændingsanlæg, vil der fortsat skulle tages hensyn til forsyningssikkerhed, hvilket også omfatter økonomiske konsekvenser for varmemefbrugere.

Med lovforslaget indføres krav om, at kommunerne udbyder behandlingen af det husstandsindsamlede forbrændingsegne husholdningsaffald. Udbudspligten vil også omfatte det forbrændingsegne erhvervsaffald, som kommunerne indsamler i de tilfælde, hvor kommuner tilbyder en indsamlingsordning for erhvervsaffald. Herudover vil den nye organisering af forbrændingssektoren omfatte, at kommunernes ret til at anvise, på hvilket anlæg virksomheder skal have behandlet deres affald, bliver ophævet på bekendtgørelsesniveau. Det betyder dermed, at virksomheder fremover selv



har mulighed for at vælge på, hvilket anlæg, deres forbrændingsegnete erhvervsaffald skal behandles, og virksomheder vil ikke længere skulle følge kommunens anvisning. På denne måde vil det forbrændingsegnete erhvervsaffald indgå i anlæggenes konkurrence om det forbrændingsegnete affald.

Der indføres endvidere krav om, at de eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal drives i kommunalt ejede selskaber med begrænset ansvar i form af aktieselskaber eller anpartsselskaber, hvor kommunerne fortsat har majoritetskontrol. Dette indebærer, at anlæggene herefter skal drives som kommercielle virksomheder, hvilket skal sikre, at affaldsforbrændingsanlæg kan konkurrere frit på kommercielle og lige konkurrencevilkår, og for at sikre gennemsigtighed og armslængde til kommunerne. De selskabsgjorte anlæg er underlagt selskabslovgivningen, skattelovgivning, årsregnskabsloven m.v.

Der vil blive indført mulighed for tvungen debtorskifte, så kommunale lån og kontrakter kan videreføres i de nystiftede aktie- eller anpartsselskaber. Dette har til formål at undgå, at begrænse transaktionsomkostninger ved selskabsgørelsen for anlæggene. Da formålet med den udbudsbaserede model er, at de selskabsgjorte anlæg skal konkurrere om behandlingen af det forbrændingsegnete affald, vil tvungen debtorskifte ikke gælde for affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kontrakter om behandling af forbrændingsegnet affald.

Det ligger ikke inden for den politiske aftale at ændre på den økonomiske regulering af opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg. Det betyder, at prisen på affaldsvarmen, som hidtil vil skulle fastsættes i medfør af kapitel 4 i lov om varmforsyning. Det er derimod nødvendigt at ophæve kravet i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv, som med dette lovforslag foreslås ophævet.

Med lovforslaget fastlægges regler for en statslig pulje til kompensation af kommunerne for 70 pct. af eventuelle strandede omkostninger, som kommunerne vil kunne realisere efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg. Med lovforslaget foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om bl.a. ansøgning og uddeling af midler fra den afsatte pulje.

Endvidere fremgår det af Klimaplanen, at for at opnå, at det er de mindst miljørigtige anlæg, der som følge af konkurrenceudsættelsen lukker, skal gældende miljøkrav til forbrændingsanlæggenes strammes, så anlæg, der halter bagefter miljømæssigt enten investerer i teknologiske forbedringer



eller lukker. EU-Kommissionen har offentliggjort opdaterede nye BAT-krav den 3. december 2019. Dette betyder, at anlæggene senest fra den 3. december 2023 vil blive stillet over for nye og skærpede miljøkrav, der fastsættes i deres miljøgodkendelser. Dette reguleres ikke med indeværende lovforslag.

## 2. Lovforslagets baggrund

Den 16. juni 2020 blev der indgået aftale om *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* (herefter »Klimaplanen«) mellem daværende regering (Socialdemokratiet) og Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, (oprindeligt Enhedslisten), Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet. Moderaterne er tiltrådt aftalens afsnit omfattet af forlig.

Det fremgår af Klimaplanen fra 2020, at uden nye initiativer vil affaldssektoren i 2030 med en udledning på ca. 2,4 mio. tons CO<sub>2</sub>e stå for 5,7 pct. af de nationale CO<sub>2</sub>-udledninger. Udledningerne kommer fra forbrænding af affald, deponering af affald, biologisk behandling af affald og spildevandsbehandling. Den væsentligste andel af udledningerne stammer fra forbrænding af affald, som uden nye initiativer forventes at stå for udledning af ca. 1,5 mio. tons CO<sub>2</sub>e i 2030.

I Danmark er der primo 2023 23 affaldsforbrændingsanlæg, heraf er 6 anlæg forbrugerejede eller ejet af et varmeselskab og 17 anlæg er kommunalt ejet. Hovedparten af de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg drives i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse. Fem drives i aktieselskaber, mens et enkelt anlæg indgår som en del af den kommunale forvaltning.

Mens forbrænding af affald historisk har været en vigtig del af Danmarks energiudnyttelse, idet affaldet har fortrængt andre fossile kilder i varme- og strømproduktionen, for eksempel kul, olie og gas, er affald nu i sig selv på vej til at blive den største fossile varme- og energikilde i 2030.

I takt med at genanvendelsen stiger, og de danske forbrændingsegne affaldsmængder falder, vil behovet for at forbrænde dansk affald blive mindre. En tilpasning af forbrændingskapaciteten kan medvirke til, at der ikke fyldes op med importeret affald, som i gennemsnit indeholder væsentligt mere plastik end dansk affald, og herved øger de danske CO<sub>2</sub>-udledninger.

Aftalepartierne bag Klimaplanen har besluttet, at udviklingen i importen og forbrændingskapaciteten monitoreres, og partierne har aftalt et kapacitetsloft



svarende til udviklingen i de danske forbrændingsegne affaldsmængder, der ved aftaletidspunktet forventedes at blive reduceret med 30 pct. i 2030 ift. 2020.

Som forudsat i Klimaplanen anmodede aftalepartierne KL om at udarbejde en konkret plan for tilpasning af kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæggene inden for nærmere fastsatte rammer, som er oplyst i initiativ V *Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding*. KL's tilpasningsplan blev afleveret til myndighedernes godkendelse ultimo 2020. På baggrund af myndighedernes tilbagemeldinger på de enkelte delelementer foretog Energistyrelsen en samlet og konsolideret vurdering og konkluderede, at KL's tilpasningsplan ikke kunne godkendes i henhold til de fastsatte kriterier.

Det fremgår af Klimaplanen, at hvis KL's tilpasningsplan ikke godkendes af myndighederne, iværksættes automatisk en løsning baseret på, at affaldsforbrændingsanlæggene skal konkurrere om affaldet, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Ifølge Klimaplanen skal der derfor indføres krav til kommunerne om udbud af behandlingen af det forbrændingsegne husholdningsaffald. Samtidig skal kommuners ret til at anvise forbrændingsegnet erhvervsaffald ophæves.

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunerne fortsat vil kunne eje og drive affaldsforbrændingsanlæg, men på lige konkurrencevilkår. De eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg skal derfor udskilles fra kommunerne og selskabsføres for at sikre gennemsigtighed og armslængde fra kommunerne. Samtidig skal kommunerne fortsat have majoritetskontrol med de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg.

Affaldsforbrændingsanlæg med kommunale ejere skal herefter alene drives i aktieselskabsform eller anpartsselskabsform og på kommercielle vilkår. Sådanne selskaber må alene udøve affaldsforbrændingsaktiviteter. Det indebærer desuden, at selskabsloven, selskabsskatteloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven, virksomhedsoverdragelsesloven m.v. sætter rammerne for anlæggenes videre virke.

Det er en del af Klimaplanen, at der skal indføres en undtagelse for ikke-brofaste øer, hvor kommuner fortsat kan indsamle og behandle alt forbrændingsegnet affald. Kommuner, der ejer et anlæg, der er placeret på en ø uden fast broforbindelse, er således ikke forpligtet til at selskabsføre affaldsforbrændingsanlægget, og kommunen skal heller ikke udbyde det indsamlede forbrændingsegne affald. Der eksisterer i dag et enkelt kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse.





I det lovforberedende arbejde er det vurderet, at det er hensigtsmæssigt, at kommuner, som har truffet beslutning om eller ved, 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 3 år efter godkendelsen. Endvidere er der i det lovberedende arbejde vurderet, at det er hensigtsmæssigt at erstatte det nuværende affaldsvarmeprisloft med et VE-prisloft baseret på alternative VE-teknologier. Ændringen har til formål at sikre mere tidssvarende regulering og vil samtidig beskytte varmemeforbrugere i mod for høje priser, når affaldsforbrænding konkurrenceudsættes. Ændringen forventes at ske ved bekendtgørelsesændring.

Endvidere er det hensigten ifølge Klimaplanen, at affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kommunale lån i KommuneKredit skal kunne fortsætte til udløb under forudsætning af, at de lever op til gældende regler for kommunal garantistillelse, herunder betaling af en markedskonform garantistillelse. Baggrunden for at lade eksisterende kommunale lån videreføre er hensynet til at mindske de økonomiske konsekvenser ved selskabsudskillelse og etablering af ny organisering af affaldsforbrændingssektoren. I forlængelse heraf får kommunalbestyrelserne tillige mulighed for at gennemføre tvungen debitorskifte for anlæggenes øvrige lån og kontrakter. Hensigten med tvungen debitorskifte for både lån og kontrakter er at undgå, at selskabsomlægningen bliver unødigt byrdefuld for anlæggene. Da formålet med den udbudsbaseerede model er, at de selskabsgjorte anlæg skal konkurrere om behandlingen af det forbrændingsegnete affald, vil tvungen debitorskifte ikke gælde for affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kontrakter om behandling af forbrændingsegnet affald.

Desuden indeholder Klimaplanen en forudsætning om, at nye lån skal optages på markeds-mæssige vilkår med mulighed for kommunal garantistillelse mod betaling af en markedskonform garantiprovision.

Endvidere fremgår det af Klimaplanen, at for at opnå, at det er de mindst miljørigtige anlæg, der som følge af konkurrenceudsættelsen lukker, skal gældende miljøkrav til forbrændingsanlæggene strammes, så anlæg, der halter bagefter miljømæssigt enten investerer i teknologiske forbedringer eller lukker. EU-Kommissionen har offentliggjort opdaterede nye BAT-krav den 3. december 2019. Dette betyder, at anlæggene senest fra den 3. december 2023 vil blive stillet over for nye og skærpede miljøkrav, der fastsættes i deres miljøgodkendelser. Dette implementeres ikke med indeværende lovforslag.



Endelig fremgår det af Klimaplanen, at der afsættes en pulje på 200 mio. kr. til at kompensere kommunerne for strandede omkostninger. Udbetaling fra puljen skal ske med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Puljen skal dække strandede omkostninger i anlæg, som lukker som følge af tilpasningen i forbrændingskapaciteten i henhold til de danske affaldsmængder.

Det følger af Klimaplanen, at udviklingen i importen og forbrændingskapaciteten monitoreres og afrapporteres løbende til aftalekredsen. Dette skal bidrage til at overvåge udviklingen, når forbrændingsydelsen konkurrenceudsættes. Formålet er at afrapportere hvorvidt kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg frem mod og i 2030 svarer til de danske mængder forbrændingseget affald, og herefter løbende holde øje med, om der er passende kapacitet.

Det fremgår af Klimaplanen, at hvis kapacitetsudviklingen ikke udvikler sig i takt med de nationale mængder af forbrændingseget affald, indføres en afgift på forbrænding, medmindre et alternativt virkemiddel viser sig at være bedre egnet, herunder eksempelvis CO<sub>2</sub>-krav eller krav til plastikindhold i det sorterede affald til forbrænding. Der er ikke taget politisk stilling hertil og lovforslaget indeholder derfor ikke hjemmel til at indføre sådanne tiltag.

Kapacitetstilpasningen forudsættes at ske gradvist over de kommende år fra 2025 og frem. Nedbringelse af kapaciteten i affaldsforbrændingssektoren vil som hidtil skulle ske ved statslig tilladelse efter lov om elforsyning eller kommunal godkendelse efter lov om varmforsyning. Ved lukning af et affaldsforbrændingsanlæg, vil der fortsat skulle tages hensyn til forsyningsikkerhed, hvilket også omfatter økonomiske konsekvenser for varmemeforbrugerne.

Udarbejdelse af løsningsmodellen for implementering af Klimaplanens initiativ V *Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding* har været organiseret i en tværministeriel styregruppe med deltagelse af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (formand), Finansministeriet, Erhvervsministeriet, Miljøministeriet, Skatteministeriet og med inddragelse af Forsyningstilsynet. Mulige løsningsforslag er løbende blevet drøftet med interessenter, blandt andet interesseorganisationen Dansk Affaldsforening, brancheorganisationen Dansk Fjernvarme, KL, enkelte kommuner og affaldsforbrændingsanlæggene, herunder forbrugerejede anlæg.

### 3. Lovforslagets hovedpunkter

Begrebet affaldsforbrændingsanlæg vil blive anvendt som fællesbetegnelse for anlæg, der har affald som hovedbrændsel, og som forbrænder affald med henblik på varmeproduktion henholdsvis elproduktion godkendt efter lov om



varmeforsyning eller med tilladelse og bevilling efter lov om elforsyning. Hvor det forståelsesmæssige eller i tilknytning til øvrige beskrivelser af et område vurderes mest hensigtsmæssigt, vil den betegnelse, som fremgår af det pågældende område blive anvendt. Der er ikke med lovforslaget tiltænkt ændring af begreber eller eksisterende definitioner i gældende ret.

### 3.1 Kommuners varetagelse af affaldsforbrændingsanlæg

#### 3.1.1 Gældende ret

Kommunernes hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på affaldsforbrændingsområdet findes i lov om miljøbeskyttelse, i lov om varmeforsyning og i lov om elforsyning.

Det er et kommunalretligt udgangspunkt, at kommunerne ikke uden klar lovhjemmel må udøve erhvervsvirksomhed, uanset om aktiviteten sker i kommunalt regi eller i et kommunalt ejet aktie- eller anpartsselskab.

Kommunal affaldsforbrændingsvirksomhed er i dag underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv. På elforsyningsområdet følger dette direkte af lov om elforsyning. Det betyder, at indtægter og omkostninger i virksomheden som helhed over en årrække skal balancere. Derudover skal affaldsvarmeprisen som udgangspunkt fastsættes efter princippet om nødvendige omkostninger i medfør af lov om varmeforsyning.

Virksomheden må således ikke optjene et overskud og må ikke drives med fortjeneste for øje. Dette gælder, uanset hvilken selskabsform virksomheden er organiseret i.

Der er ikke fastsat regler i lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning eller i lov om elforsyning om den organisatoriske indretning af kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg. De kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg kan således være organiseret som en del af den kommunale forvaltning, i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommuners styrelse, normalt i interessentskaber og i form af privatretlige selskaber, herunder i aktie- og anpartsselskaber. Der er således ikke i lovgivningen fastsat krav om, at affaldsforbrændingsanlæg og affaldsforbrændingsaktiviteter skal være udskilt i særskilte selskaber.

Kommunale fællesskaber er selvstændige offentlige myndigheder, der kan betragtes som specialkommuner, og som er underlagt den samme offentligretlige regulering som kommuner. I kommunale fællesskaber hæfter deltagerkommunerne normalt direkte, solidarisk og uden begrænsning for fællesskabets forpligtelser, og medlemmerne af de styrende udpeges af deltagerkommunernes kommunalbestyrelser, som har instruktionsbeføjelse i



forhold til de medlemmer, de har udpeget. De kommunale fællesskaber, der driver affaldsforbrændingsvirksomhed, er typisk organiseret som interessentskaber, hvor kommunerne er interessenter. De kommunale fællesskaber er blandt andet omfattet af de kommunale budget- og regnskabsregler, medmindre andet følger af lov eller fællesskabets vedtægter.

I aktieselskaber og anpartsselskaber er det udgangspunktet, at ejerne, som følge af det begrænsede ansvar, alene hæfter for den kapital, som ejeren har indskudt i selskabet. Ledelsen i et aktieselskab eller anpartsselskab har derimod blandt andet en pligt til at påse, at kapital selskabets kapitalberedskab til enhver tid er forsvarligt, herunder at der er tilstrækkelig likviditet til at opfylde kapital selskabets nuværende og fremtidige forpligtelser, efterhånden som de forfalder. Bestyrelsen er således til enhver tid forpligtet til at vurdere den økonomiske situation og sikre, at det tilstedeværende kapitalberedskab er forsvarligt, og at de dispositioner, som ledelsen foretager på selskabets vegne, er i selskabets interesse. Det kan medføre erstatningsansvar for ledelsen, hvis ledelsens pligter ikke overholdes.

#### *3.1.1.1. Lov om miljøbeskyttelse*

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelse § 45, stk. 1, at kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven. På affaldsområdet kan kommunerne således som udgangspunkt varetage aktiviteter og deltage i selskaber, der udøver forskellige former for affaldshåndtering, eksempelvis indsamling af affald og forbrænding af affald. Med hjemmel i § 45, stk. 1, kan kommunerne således deltage i og varetage affaldsforbrændingsaktiviteter samt eje og drive affaldsforbrændingsanlæg.

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelse § 45, stk. 2, at miljøministeren fastsætter regler om kommunale affaldsordninger, herunder om kommunalbestyrelsens pligt til at forestå indsamling og behandling af affald. Affaldsbehandlingsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, er med hjemmel heri defineret i bekendtgørelse nr. 2512 af 10. december 2021 om affald (affaldsbekendtgørelsen). Det fremgår af affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 2, at der ved affaldsbehandlingsanlæg forstås anlæg, der nyttiggør eller bortskaffer affald, herunder anlæg, som forbereder affald forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse.

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelses § 7, stk. 1, nr. 2, at miljøministeren kan fastsætte regler om indregning, drift og vedligeholdelse af virksomheder, anlæg, maskiner, redskaber, fyringsanlæg og transportmidler. Med hjemmel heri er der i bekendtgørelse nr. 1271 af 21. november 2017 om anlæg, der forbrænder affald (affaldsforbrændingsbekendtgørelsen)



fastsat regler om affaldsforbrændingsanlægs indretning, drift og vedligeholdelse.

Det fremgår af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 2, at bekendtgørelsen omfatter samtlige forbrændingslinjer, aflæsnings- og oplagringsanlæg, forbehandlingsanlæg på anlægsområdet, affalds-, brændsels- og lufttilførselssystemer, kedler, anlæg til behandling af røggas, anlæg på stedet til behandling eller oplagring af restprodukter og spildevand, skorstene, udstyr og systemer til kontrol med forbrændingen og til overvågning og registrering af forbrændingsbetingelserne.

I affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 4, nr. 2, defineres affaldsforbrændingsanlæg som enhver stationær eller mobil teknisk enhed samt udstyr, der udelukkende benyttes til varmebehandling af affald, uanset om forbrændingsvarmen genanvendes eller ej. Dette omfatter forbrænding af affald ved oxidering samt andre varmebehandlingsprocesser såsom pyrolyse, forgasning eller nedsmeltning, når produkterne af denne behandling derefter forbrændes.

Ovenstående udgør affaldsforbrændingsanlægs fysiske rammer.

Det følger af affaldsbekendtgørelsen, at kommuner blandt andet kan håndtere affald i naturlig forbindelse med varetagelse af affaldsforbrændingsydelsen, herunder eksempelvis forbehandling af forbrændingseget affald forud for selve forbrændingen af affaldet. Forbehandling af det forbrændingsegnete affald er efter affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 17, de fysiske, termiske, kemiske eller biologiske processer forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse, herunder sortering, knusning, sammenpresning, pelletering, tørring, neddeling, konditionering, adskillelse, og forud for nyttiggørelse endvidere demontering, ompakning, blanding eller blanding, hvorved affaldets egenskaber ændres med det formål at mindske dets omfang eller farlighed eller på anden måde gøre den videre håndtering lettere.

Ovenstående udgør aktiviteter, der er forbundet med forbrænding af affald.

Ifølge affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 12 skal al varme, der genereres fra affaldsforbrændingsanlæg, udnyttes i den udstrækning, det er praktisk muligt.

Et affaldsforbrændingsanlæg producerer typisk såvel varme som elektricitet, ligesom der vil opstå restprodukter efter forbrændingen.



Det følger af § 50 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at der er det fornødne affaldsgrundlag til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Beføjelsen til at træffe afgørelse er delegeret til Energistyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 2573 af 22. december 2021 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser (delegationsbekendtgørelsen).

### *3.1.1.2. Lov om varmforsyning*

Affaldsforbrændingsanlæg er omfattet af og skal godkendes efter lov om varmforsyning, hvis de er kollektive varmforsyningsanlæg. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås virksomhed, der driver en række anlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. § 2 i lov om varmforsyning.

Kommuners hjemmel til at varetage varmforsyning er udtømmende reguleret i kapitel 1 a i lov om varmforsyning. Dermed kan kommuner alene varetage virksomhed på varmforsyningsområdet, hvis det fremgår eksplicit af lov om varmforsyning.

Den kommunale hjemmel er som udgangspunkt begrænset til varetagelse af varmforsyning i egen kommune. Det fremgår således af § 2 b, stk. 1, at en kommune med henblik på varmforsyning af kommunen alene eller sammen med andre kommuner eller private virksomheder kan drive kollektive varmforsyningsanlæg. Det drejer sig blandt andet om affaldsforbrændingsanlæg efter § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning.

Kommunen kan etablere eller deltage i varmforsyningsvirksomhed, der er beliggende uden for kommunegrænsen, hvis denne virksomhed også leverer varmforsyning i kommunen. Kommunen kan varetage virksomhed med henblik på varmforsyning i andre kommuner, hvis der er fysisk forbindelse mellem varmedistributionsnettene inden for og uden for kommunen, jf. § 2 b, stk. 2, i lov om varmforsyning. Det fremgår heraf, at det er muligt for en kommune at varetage virksomhed, eksempelvis ved affaldsforbrænding, med henblik på varmforsyning i andre kommuner, hvis udvidelsen af kommunens forsyningsområde er sket som følge af gennemførelse af et projekt godkendt efter § 4 i lov om varmforsyning eller som følge af overtagelse af en virksomhed, og hvis der samtidig fysisk er forbindelse mellem varmedistributionsnettene i og uden for kommunen. Hvis der er fysisk rørforbindelse over kommunegrænsen, vil kommunen i disse tilfælde kunne udøve kommunegrænseoverskridende aktivitet. Endvidere kan



kommuner samarbejde på tværs og i fællesskab eje affaldsforbrændingsanlæg, som servicerer flere kommuner, uagtet at selve varmeproduktionen ligger uden for kommunen. Hertil kommer forbrænding af affald fra de kommuner, der er medejere af et kommunalt fællesskab og eventuelt affald vundet efter udbud fra kommuner uden eget anlæg samt eventuel forbrænding af importeret affald.

Kommuner har ikke hjemmel til at deltage i virksomhed med forbrænding af affald i udlandet. Dette betyder derfor også, at kommuner ikke kan varetage varmeforsyning i udlandet. Bestemmelsen i § 2 b, stk. 2, skal forstås snævert, idet det alene er nævnt, at kommunen kan varetage virksomheden med henblik på varmeforsyning i nabokommuner, ikke nabolande.

I medfør af § 2 f, stk. 1, i lov om varmeforsyning, kan kommuner, der varetager eller deltager i virksomhed nævnt i § 2 b, varetage eller deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til hovedvirksomheden omfattet af § 2 b. I medfør af § 2 g, stk. 1, i lov om varmeforsyning, er der i bekendtgørelse nr. 795 af 2. juni 2022 om kommuners deltagelse i anden virksomhed, som har nær tilknytning til virksomhed efter lov om varmeforsyning, fastsat nærmere regler om den tilknyttede virksomhed, som kommuner kan deltage i medfør af § 2 f, stk. 1. Det drejer sig blandt andet om energirådgivning i udlandet vedrørende hovedvirksomheden. Kommuner kan ikke med hjemmel i denne bestemmelse varetage selve varmeforsyningen i udlandet, men rådgive om viden om energi, som er opstået i forbindelse med varetagelsen af hovedvirksomheden.

Det fremgår af § 4, stk. 1, i lov om varmeforsyning, at kommunalbestyrelsen, som varmeplanmyndighed, skal godkende nye kollektive varmeforsyningsanlæg og ændringer i eksisterende anlæg. Ved ændringer forstås også lukning af kollektive varmeforsyningsanlæg. De nærmere regler for kommunalbestyrelsens behandling og godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg er reguleret i projektbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 818 af 4. maj 2021 om godkendelse af projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1417 af 26. oktober 2022.

Det følger af § 20, stk. 1, i lov om varmeforsyning, at affaldsforbrændingsanlæg i priserne for levering af opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg alene kan indregne de nødvendige omkostninger, der fremgår af bestemmelsen i § 20, stk. 1. Dette gælder uanset, at anlægget er godkendt efter lov om varmeforsyning og har tilladelse til etablering eller væsentlige ændringer efter § 11 og elproduktionsbevilling efter § 10 i lov om elforsyning. Det er Forsyningstilsynet, der i forbindelse med sit tilsyn med varmepriserne i



medfør af § 21, stk. 4, afgør, hvilke udgifter og omkostninger, der må anses for nødvendige, og som derfor kan indregnes i priserne.

Klima-, energi- og forsyningsministeren har i § 20, stk. 3, i lov om varmforsyning, hjemmel til at fastsætte nærmere regler om fordeling af omkostningerne til levering af ydelser omfattet af § 20, stk. 1, og andre ydelser. Bemyndigelsen er på nuværende tidspunkt ikke udmøntet. Det er Forsyningstilsynet, der i medfør af § 21, stk. 4, i lov om varmforsyning og § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, påser, at fordelingen af fællesomkostninger mellem affalds- og el/varmesiden i et affaldsforbrændingsanlæg ikke er urimelig.

For affaldsforbrændingsanlæg er desuden fastsat et prisloft, jf. § 20, stk. 4, i lov om varmforsyning, som skal understøtte en økonomisk og miljømæssig effektivisering af affaldssektoren og bidrage til at sikre, at varmemeforbrugerne alene skal bære de omkostninger, der kan henføres til varmeproduktionen. Prisloftet er relevant, når der leveres opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, produceret ved affaldsforbrænding fra et affaldsforbrændingsanlæg til et varmeproduktions- eller varmfremføringsanlæg. For affaldsforbrændingsanlæg er maksimalprisen derfor den laveste pris af prisen efter lov om varmforsyning, det vil sige den omkostningsbestemte pris, jf. § 20, stk. 1, varmekøber substitutionspris eller prisloftet. Substitutionsprisprincippet er fastslået i administrativ praksis efter § 20, stk. 1. Substitutionsprisprincippet indebærer, at der for køb af varme ikke må indregnes en højere pris end den pris, som varmekøber selv ville kunne producere den omfattede varmemængde for eller købe den for fra tredjemand.

Det følger af vejledning nr. 9083 af 26. februar 2013 om bekendtgørelse om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg- og langvarig administrativ praksis i øvrigt- at ”Energistilsynet har ikke haft indvending imod, at der ikke laves en fordeling mellem omkostninger til el- og varmeproduktion, men der skal altid laves en omkostningsfordeling mellem affald og el/varme. I så fald skal fordeling af omkostningerne mellem de tre ydelser, el, affald og varme, på affaldsforbrændingsanlæg ske ved at fratække elindtægterne fra anlæggets samlede omkostninger ud fra en formodning om, at elindtægterne dækker omkostningerne til elproduktion. De resterende omkostninger fordeles herefter i særomkostninger til affaldsbortskaffelse, særomkostninger til varmeproduktion og fællesomkostninger til affald og varme. Fællesomkostninger skal fordeles via en fordelingsnøgle.” Energistilsynet blev pr. 1. juli 2018 afløst af Forsyningstilsynet, som har videreført denne praksis.





### 3.1.1.3. Lov om elforsyning

Affaldsforbrændingsanlæg er tillige omfattet af lov om elforsyning.

Reglerne i lov om elforsyning finder anvendelse på produktion, transport, handel og levering af elektricitet samt på aggregering og energilagring, jf. § 2, stk. 1, i lov om elforsyning. Det følger endvidere af § 2, stk. 2, i lov om elforsyning, at loven gælder på land-, og søterritoriet og i den eksklusive økonomiske zone. Som udgangspunkt kan loven derfor alene give kommuner hjemmel til at udøve aktiviteter inden for dette område.

I lov om elforsyning sondres der mellem en kommunens varetagelse og en kommunes deltagelse i aktiviteter. Ved varetagelse forstås, at aktiviteten varetages direkte som en del af kommunens forvaltning, hvor der ved deltagelse forstås, at kommunen alene deltager i aktiviteten ved sit ejerskab i en anden virksomhed.

Det følger af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning, hvilke aktiviteter en kommune kan deltage i, som er omfattet af reglerne i lov om elforsyning. Det fremgår af § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Det fremgår derudover af § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion.

Det fremgår af § 4, stk. 2, at en kommune kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som kommunen varetager eller deltager i. Tilsvarende gælder for Energinet. Sådanne virksomheder skal udøves på kommercielle vilkår i selskaber med begrænset ansvar, jf. § 4, stk. 3, i lov om elforsyning. Der er efter bemyndigelsesbestemmelse i § 4, stk. 4, i lov om elforsyning, fastsat nærmere regler i bekendtgørelse nr. 1133 af 27. november 2008 om kommuners og Energinets deltagelse i anden virksomhed, som har nær tilknytning til deres hovedvirksomhed efter lov om elforsyning vedrørende virksomhed omfattet af stk. 2, herunder om de aktiviteter, der kan udøves, og om regnskabs- og forretningsmæssige forhold.

Det følger af bemærkningerne til § 4 i lov om elforsyning, at energirådgivning i udlandet kan anses for tilknyttet virksomhed til kommunens hovedvirksomhed efter § 2, stk. 1, i lov om elforsyning, jf. Folketingstidende 2007/08, 2. samling, tillæg A, side 4003. Ved energirådgivning forstås rådgivning om aktiviteter, som er omfattet af § 2, stk. 1, i lov om elforsyning. En kommunalt ejet virksomhed, der f.eks. producerer elektricitet ved afbrænding af affald, vil således kunne rådgive i udlandet om erfaringerne med den anvendte teknologi, som virksomheden anvender.



Efter § 10, stk. 1, i lov om elforsyning kan elproduktion fra blandt andet affaldsforbrændingsanlæg med en effekt på over 25 MW kun udøves af virksomheder, der har opnået bevilling fra klima-, energi- og forsyningsministeren. En virksomhed med bevilling efter stk. 1 skal have den fornødne tekniske og finansielle kapacitet til varetagelsen af den bevillingspligtige aktivitet, jf. § 10, stk. 3, i lov om elforsyning. Etablering af nye elproduktionsanlæg samt væsentlige ændringer i bestående anlæg over 5 MW eller kraft-varme-anlæg over 25 MW, herunder lukning af anlæg, kan efter § 11, stk. 1, kun foretages efter forudgående tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Med lukning forstås, at et affaldsforbrændingsanlæg tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes. Beføjelsen til at udstede bevilling og give tilladelse er delegeret til Energistyrelsen, jf. delegationsbekendtgørelsen.

Der er ikke fastsat regler i lov om elforsyning om den organisatoriske indretning af kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg.

Det følger af § 48, stk. 1, i lov om elforsyning, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, ikke i samme virksomhed må udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed. Formålet med dette udskillelseskraav er at undgå, at aktiviteter på affaldsområdet, der er underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, bliver blandet sammen med konkurrenceudsatte aktiviteter på elforsyningsområdet i samme juridiske enhed. Bestemmelsen finder både anvendelse i forhold til kommunalt og privat ejede virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald. Bestemmelsen begrænser således, hvilke aktiviteter der kan udøves i en virksomhed, der varetager elproduktion ved affaldsforbrænding. Det følger af § 48, stk. 2, i lov om elforsyning, at stk. 1 ikke gælder for virksomheder, som producerer elektricitet efter § 12 a i lov om elforsyning.

Hvis kommuner derimod deltager i andre aktiviteter omfattet af lov om elforsyning end produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding, skal aktiviteterne drives i et selskab med begrænset ansvar, jf. § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning.

For så vidt angår fastsættelse af elpriserne, fremgår det af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, at priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale. Dette indebærer, at elproduktionsvirksomheders priser og betingelser ved salg af elektricitet som udgangspunkt beror på markedsforholdene.



For virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, følger det af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, at disse økonomisk skal hvile i sig selv. Bestemmelsen finder anvendelse på alle virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, og ikke kun kommunalt ejede affaldsforbrændingsvirksomheder. Dette gælder dog ikke virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a.

§ 12 a, stk. 1, i lov om elforsyning, fastslår, at elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser, jf. regler fastsat i medfør af § 10, stk. 6, må kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 5, og bemærkningerne hertil.

### 3.1.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunerne fortsat vil 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.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at affaldsforbrændingsanlægs organisering i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, der typisk er oprettet som interessentskaber, ikke på tilstrækkelig vis sikrer den nødvendige armslængde til kommunerne i form af opgavemæssig, organisatorisk og økonomisk adskillelse fra kommunerne, blandt andet på grund af kommunernes direkte solidariske hæftelse. Det er derfor vurderingen, at eksisterende kommunale anlægs organisationsform i kommunale fællesskaber må ændres til en organisering i aktie- eller anpartsselskaber for at kommunerne fortsat vil kunne deltage i virksomhed med forbrænding af affald.

Ved organisering i et aktie- eller et anpartsselskab vil det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab være underlagt selskabslovens regler samt øvrige regler for aktieselskaber 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.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet finder på denne baggrund ikke anledning til, at der bør fastsættes specifikke supplerende regler for selskabernes ledelse m.v. De kommunale selskaber vil kunne finde



inspiration til sikring af god selskabsledelse, herunder ejernes og ledelsens roller og ansvar, i blandt andet Finansministeriets publikation om *Statens Ejerskabspolitik* og i *Kodeks for god selskabsledelse i kommunale forsyningsselskaber* udarbejdet af Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) med inddragelse af Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme.

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunerne skal drive de udskilte affaldsforbrændingsanlæg på lige konkurrencevilkår. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at for at sikre, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg kan konkurrere om opgaven med behandling af det forbrændingsegne affald på lige fod med andre aktører, skal kommunerne kunne eje og drive kommerciel affaldsforbrændingsvirksomhed. Dette vil indebære, at kommunerne skal kunne tjene penge på behandling af affaldet ved forbrænding, og affaldsforbrændingsanlæggene ikke vil skulle være underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, som det følger direkte af lov om elforsyning. Kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil således skulle kunne drives som en erhvervsvirksomhed med fortjeneste for øje.

Det er på denne baggrund Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der i lov om varmforsyning skal indføres krav om, at kommunerne skal varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, i et aktie- eller anpartsselskab på kommercielle vilkår. Det er ikke hensigten, at der med konkurrenceudsættelsen af affaldet skal ændres ved, at prisen på det opvarmede vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle fastsættes i overensstemmelse med § 20 i lov om varmforsyning om nødvendige omkostninger og prisloft. Levering af affaldsvarme vil således fortsat skulle ske efter prisreguleringen i lov om varmforsyning om nødvendige omkostninger og et prisloft.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at en ophævelse af bestemmelsen i § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, om, at produktion af elektricitet ved forbrænding af affald økonomisk skal hvile i sig selv, er nødvendig for at sikre, at affaldsforbrændingsanlæg vil kunne drives på kommercielle vilkår efter lov om elforsyning.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at hensigten med Klimaplanen er, at den aktivitet, der skal udskilles fra kommunen og fra de kommunale fællesskaber, og som fremover kan udøves på kommercielle vilkår, er opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed. Der er tale om selve det fysiske affaldsforbrændingsanlæg og de aktiviteter, som er forbundet med forbrænding af affald, som et affaldsforbrændingsanlæg allerede i dag varetager, når et affaldsforbrændingsanlæg behandler forbrændingseget affald, jf. afsnit 3.1.1 i de almindelige bemærkninger.



Affaldsforbrændingsanlæg må som hidtil varetage produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald efter lov om varmforsyning og lov om elforsyning samt processerne med håndtering, levering og afsætning af varme og elektricitet og restprodukter fra affaldsforbrændingen.

Det er med lovforslaget således heller ikke hensigten at ændre på de eksisterende regler og praksis for, hvad kommuner kan varetage af aktiviteter som tilknyttet virksomhed, efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning og efter § 2 f lov om varmforsyning.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har overvejet, hvorvidt det udskilte aktie- eller anpartsselskab skal kunne varetage øvrige aktiviteter relateret til affaldssiden, som eksempelvis opgaver med indsamling, omlastning og transport af affald.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer dog, at Klimaplanen, som indeholder krav om selskabsudskillelse af affaldsforbrændingsanlæggene, må forstås snævert således, at det, som skal udskilles i særskilte aktie- eller anpartsselskaber, alene er opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed, forstået som selve det fysiske affaldsforbrændingsanlæg, aktiviteter forbundet med forbrænding af affald, restproduktsaktiviteter, som er en naturlig del af opgaven med at forbrænde affald, produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald samt processerne med håndtering og afsætning af varme og elektricitet, derudover som skal udskilles i særskilte aktie- eller anpartsselskaber.

Det følger af Klimaplanen, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at kommunerne vil skulle have 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 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at en eller flere kommuner i fællesskab vil skulle eje mere end halvdelen af selskabets kapitalandele.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigten i forbindelse med, at eksisterende kommunale anlæg udskilles og aktie- eller anpartsselskaber stiftes, at der ved stiftelse af aktie- eller anpartsselskabet i så vid udstrækning som muligt skal foretages indskud af eksisterende aktiver og passiver i det nystiftede selskab mod, at kommunerne modtager vederlag i form af aktier eller anparter i det



nystiftede selskab. Det vurderes, at kommunerne alene bør kunne modtage vederlag i form af aktier eller anparter i affaldsforbrændingsanlæggene.

Det fremgår af Klimaplanen, at der skal indføres en undtagelse for ikke-brofaste øer, hvor kommuner fortsat kan indsamle og behandle alt forbrændingseget affald. Der eksisterer i dag efter det oplyste et enkelt kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at ø-undtagelsen alene skal gælde for eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, og at der i øvrigt ikke skal gælde særlige regler for disse anlæg, der vil kunne udøve deres virksomhed som hidtil.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der vil være kommuner, der har truffet beslutning om eller ved, at de vil lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en kortere årrække. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet finder, at selskabsgørelse af sådanne anlæg vil medføre unødigt ressourceforbrug og omkostninger. Derfor finder Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at sådanne affaldsforbrændingsanlæg skal have mulighed for at blive undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis anlægget rent faktisk lukker inden for en kortere årrække. Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at fastsætte, at tilladelse til lukning, herunder godkendelse til nedlæggelse eller tilladelse til væsentlig ændring af anlægget, skal være meddelt senest, når selskabsgørelsen skal være gennemført. For at sikre tid til at gennemføre den egentlige lukning vurderes det desuden hensigtsmæssigt at fastsætte, at den faktiske lukning skal være gennemført 3 år efter.

For at understøtte konkurrencen på markedet vurderes det hensigtsmæssigt, at et anlæg, der er undtaget som følge af en godkendt lukning, ligesom øvrige anlæg, vil skulle konkurrere med andre anlæg om det forbrændingsegnet affald i en begrænset periode frem til lukning af anlægget. Den foreslåede undtagelse vil således alene gælde kravet om selskabsgørelse.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at når forbrændingssektoren konkurrenceudsættes, vil det fremover ikke være relevant, at ministeren som hidtil skal godkende, at der er det fornødne affaldsgrundlag til stede, før kommunalbestyrelsen må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet forventer, at øget konkurrence i sektoren vil understøtte, at sektorens aktører selvstændigt foretager grundige



vurderinger af fordele og risici forbundet med at foretage langsigtede investeringer. På samme tid kan det lette de administrative byrder for affaldsforbrændingsanlæggene, hvis denne myndighedsgodkendelse afskaffes.

### 3.1.3 Den foreslåede ordning

Der foreslås indført nye bestemmelser i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning og i § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, om, at kommuner kun må deltage i virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg med produktion af henholdsvis varme og elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der udelukkende driver affaldsforbrændingsanlæg. Som konsekvens foreslås § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, om at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald, ophævet.

Forslaget vil indebære, at et helt eller delvist kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil skulle drives i et aktie- eller anpartsselskab, og at kommunerne i øvrigt alene vil kunne deltage i opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis aktiviteterne udøves i et selskab, der drives i aktie- eller anpartsselskabsform.

Kravet om organisering i et aktie- eller anpartsselskab betyder, at den enkelte kommune, der bliver kapitalejer, i sin egenskab af aktionær eller anpartshaver, som udgangspunkt kun vil komme til at hæfte for den kapital, som kommunen har indskudt i selskabet. Endvidere sikres en klar adskillelse mellem kommunens myndighedsopgaver og opgaver med drift af en forsyningsvirksomhed. Bestemmelsen indebærer således en klar adskillelse af opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed, og kommunernes øvrige opgaver, organisering og økonomi, idet et aktieselskab henholdsvis et anpartsselskab er en selvstændig juridisk person og økonomisk enhed.

Ved organisering i et aktie- eller anpartsselskab vil det kommunalt ejede selskab være underlagt selskabslovens regler samt øvrige regler for aktieselskaber og anpartsselskaber. Det vil blandt andet gælde ansvars- og opgavefordelingen mellem ledelse og aktionærer eller anpartshavere.

Selskabsloven, årsregnskabsloven, selskabsskatteloven, virksomhedsoverdragelsesloven, bogføringsloven m.v. vil således sætte rammerne for selskabet, der driver affaldsforbrændingsanlægget videre. Dette vil blandt andet omfatte regler om udarbejdelse af åbningsbalance, krav til årsregnskaber, bestyrelsesansvar, håndtering af udbytte, overskud, afskrivninger, tab m.v.



Det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab vil få sin egen selvstændige økonomi, der vil være adskilt fra kommunens. Selskabet vil desuden skulle betale selskabsskat i henhold til reglerne i selskabsskatteoven.

Det foreslås endvidere at slå fast i lov om varmforsyning, at virksomheden vil skulle udøves på kommercielle vilkår. Dette vil indebære, at selskabet vil skulle drives som erhvervsvirksomhed, agere på et frit marked, og at selskabet vil kunne optjene et overskud på det forbrændingsegnete affald.

Som en konsekvens af konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil det eventuelle overskud, der opnås ved selve forbrænding af affald, ikke skulle indregnes i varmeprisen. For at sikre, at indtægter i forbindelse med levering af varme og el fortsat anvendes til at sænke varmeprisen eller tilføres egenkapitalen, vil der skulle ske en regnskabsmæssig adskillelse imellem de aktiviteter, der er forbundet med selve affaldsforbrændingen og aktiviteterne i forbindelse levering af varme og elektricitet. Levering af varme vil endvidere stadig skulle følge lov om varmforsynings øvrige regler, herunder prisregulering.

Den foreslåede ordning vil således medføre, at virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg, fremover ikke vil være underlagt princippet om, at anlægget i sin helhed økonomisk at skulle hvile i sig selv efter reglerne i lov om elforsyning. Det foreslås derfor at ophæve § 75, stk. 3, i lov om elforsyning.

De kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber, som varetager elproduktion ved affaldsforbrænding, vil være omfattet af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, således at priser og betingelser ved salg af elektricitet som udgangspunkt vil bero på markedsforholdene. Selskaberne vil således både i forhold til aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og produktion af elektricitet skulle agere på kommercielle vilkår.

Det foreslås endvidere at ophæve § 12 a i lov om elforsyning, da det ikke længere vil være relevant at fastholde særlige krav om tilladelse for elproduktion ved henholdsvis forbrænding af affald og forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter, når bestemmelsen om, at affaldsforbrændingsvirksomhederne økonomisk skal hvile i sig selv ophæves.

Det foreslås endvidere, at § 48 i lov om elforsyning ophæves, således at der ikke længere vil være et særskilt krav om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved affaldsforbrænding, ikke må udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed i samme virksomhed. Ophævelsen af bestemmelsen vil ikke få betydning for kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber, som varetager produktion af elektricitet ved





affaldsforbrænding, idet det med § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, foreslås, at disse selskaber alene må drive affaldsforbrændingsvirksomhed.

Ophævelsen af § 48 i lov om elforsyning vil dog få betydning for privatejede affaldsforbrændingsvirksomheder, som ikke længere vil være begrænset i at kunne udøve elproduktionsvirksomhed og elhandelsvirksomhed i samme juridiske enhed.

Det foreslåede om, at anlægget vil skulle drives som kommerciel erhvervsvirksomhed, vil ikke ændre på, at prisen på opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg fortsat vil være underlagt prisreguleringen i § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, herunder prisloftet efter § 20, stk. 4. Der vil således ikke kunne optjenes overskud på varmesalg fra et affaldsforbrændingsanlæg, uanset at affaldsforbrændingsanlæggene med dette lovforslag konkurrenceudsættes og drives kommercielt. Det er Forsyningstilsynet, der fører tilsyn med prisfastsættelsen på affaldsvarmen efter § 21, stk. 4, i lov om varmforsyning. Det er vurderingen, at den gældende indgrebsbeføjelse for Forsyningstilsynet, jf. § 21, stk. 4, udgør tilstrækkelig hjemmel til eventuelle indgreb i tilfælde af, at omkostninger fra affalds- og/eller el-siden væltes over på varmesiden.

Den foreslåede ordning vil medføre, at aktie- eller anpartsselskabet kun må drive affaldsforbrændingsvirksomhed. Der vil således ikke kunne drives anden aktivitet end aktiviteter, der naturligt og sædvanligt er forbundet med forbrænding af affald, herunder den resulterende produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald samt håndtering og afsætning af varme og elektricitet og restprodukter fra affaldsforbrændingen.

Det er med lovforslaget dog ikke hensigten at ændre på de eksisterende regler og praksis for, hvad kommuner kan varetage af aktiviteter som tilknyttet virksomhed, efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning, eller efter § 2 f i lov om varmforsyning. Tilknyttet virksomhed, der er relateret til el- og varmeproduktion vil således fortsat kunne varetages i virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg.

De foreslåede bestemmelser i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning og § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, vil indebære, at eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der på tidspunktet for lovens ikrafttræden ikke er udskilt fra kommunen og organiseret i et i aktie- eller anpartsselskab, der udelukkende driver affaldsforbrændingsvirksomhed, vil skulle udskille aktiviteterne og stifte et aktie- eller anpartsselskab.

Udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab fra kommunerne vil skulle godkendes af Ankestyrelsen.



Den generelle regulering af aktie- og anpartsselskaber vil sætte rammerne for såvel selve udskillelsen af de eksisterende anlæg som for stiftelse af selskabet og selskabets videre virke.

Ved udskillelsen til et aktie- eller anpartsselskab vil aktiver og passiver i affaldsforbrændingsanlægget skulle overføres fra de eksisterende kommuner eller kommunale fællesskaber til aktie- eller anpartsselskaberne.

Udskillelse til et aktie- eller anpartsselskab vil blandt andet kunne ske ved, at det eksisterende kommunale fællesskab, eksempelvis et interessentskab, etablerer et aktieselskab eller et anpartsselskab som datterselskab. De eksisterende aktiver og passiver fra affaldsforbrændingsanlægget vil herefter skulle overføres eller indskydes i aktieselskabet eller anpartsselskabet fra interessentskabet. Med organisering i et aktie- eller anpartsselskab vil der sikres begrænset hæftelse for kommunerne og tilstrækkelige armslængde og økonomisk adskillelse. Udskillelsen vil også kunne ske ved, at interessentskabet opløses, hvorefter aktiver og passiver tilbageføres eller udloddes til ejer-kommunerne. Ejer-kommunerne vil efterfølgende kunne oprette et aktie- eller anpartsselskab med samme eller andre ejere, hvorefter kapitalandele for eksempel kan tegnes mod indskud af andre værdier end kontanter, det vil sige som apportindskud i det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab.

Kravet om at udskille opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed i et aktie- eller anpartsselskab vil ud over selve det fysiske affaldsforbrændingsanlæg, omfatte aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald samt processer med håndtering og afsætning af varme og elektricitet. Dette vil omfatte selve forbrændingen af affald, samt de opgaver på affaldsforbrændingsanlægget, der er en naturlig del af opgaven med at varetage opgaven med at behandle affald. Der vil blandt andet være tale om de aktiviteter, som affaldsforbrændingsanlæggene hidtil har varetaget, som del af affaldsforbrændingsvirksomheden med hjemmel i lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning og lov om elforsyning.

Eksempler på opgaver, som kommunen hidtil har kunnet deltage i som tilknyttet virksomhed til elproduktionsvirksomhed efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning, er blandt andet udnyttelse, uden væsentlig bearbejdning, af overskuds- og biprodukter fra produktionen, forsknings-, udviklings- og demonstrationsvirksomhed vedrørende egen hovedvirksomhed, herunder salg m.v. af rettigheder fra udvikling og forskning, og energirådgivning i udlandet vedrørende egen hovedvirksomhed.



Ved tilknyttet virksomhed efter § 2 f, i lov om varmforsyning, forstås virksomhed, der har en naturlig og snæver sammenhæng med varmforsyningsvirksomhed nævnt i § 2 b. Den tilknyttede virksomhed skal således udspringe af varmforsyningsvirksomheden. Der skal således foretages en konkret vurdering af den anden virksomhed og dens sammenhæng med varmforsyningsvirksomhed. I denne vurdering vil primært indgå en række parametre om aktivitetens karakter, hensynet til at undgå værdispild, lovgivningskrav m.v. Der kan dog også indgå andre parametre, såsom særlig ekspertise m.m. Bestemmelsen skal fortolkes restriktivt.

Det udskilte aktie- eller anpartsselskab vil ikke kunne udøve andre aktiviteter end opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed. 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.

Det foreslås, at kommunens vederlag i forbindelse med stiftelse af aktie- eller anpartsselskabet udelukkende må bestå af aktier eller anparter i det nystiftede selskab.

Bestemmelsen vil skulle bidrage til, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med stiftelse af selskabet. I det omfang, der alligevel sker overførsel af aktiver til ejerkommunerne, vil reglerne om registrering af beløb og modregning i det kommunale bloktilskud i § 37 i lov om elforsyning og § 23 l i lov om varmforsyning finde anvendelse.

Den foreslåede ordning medfører, at kommunen eller kommunerne vil skulle have bestemmende indflydelse i affaldsforbrændingsanlæg og eje mere end halvdelen af selskabets kapitalandele, som ved lovens ikrafttræden er kommunalt ejet, så længe anlægget er i drift, jf. den foreslåede § 2 i, i lov om varmforsyning og den foreslåede § 4 a, stk. 3, i lov om elforsyning. Formålet er at sikre offentlig kontrol og ejerskab til de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg.

Kravet om organisering i aktie- eller anpartsselskaber og kravet om, at en eller flere kommuner vil skulle have kapitalandelsmajoriteten og bestemmende indflydelse, vil ikke udelukke, at en eller flere kommuner er eneste ejere af selskaber omfattet af de foreslåede bestemmelser. Hvorvidt der tillige kommer private medejere vil blandt andet afhænge af interessen fra private investorer og af kommunernes interesse for at få private medejere med i ejerkredsen.



Den foreslåede ordning vil medføre, at hvis en kommune sælger kapitalandele af udskilte selskaber, vil de eksisterende regler om registrering og modregning i det kommunale bloktilskud kunne finde anvendelse, jf. § 23 1 i lov om varmforsyning og § 37 i lov om elforsyning. De eksisterende ejerkommuner vil skulle vurdere, om den konkrete salgssituation indebærer afståelse af ejerandele, som omfattes af de nævnte bestemmelser.

Det foreslås som en undtagelse til kravet om selskabsgørelse, at en kommune, der den 1. juli 2023 er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg, fortsat kan deltage i virksomhed med forbrænding af affald, selvom virksomheden ikke udøves i et aktie- eller anpartsselskab, hvis kommunalbestyrelsen senest den 31. december 2024 efter § 4 i lov om varmforsyning har godkendt et projektforslag om lukning af anlægget, eller hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har meddelt tilladelse til lukning af anlægget efter § 11 i lov om elforsyning. Den faktiske lukning vil skulle være gennemført senest tre år efter godkendelsen eller tilladelsen er meddelt. Med lukning forstås, at et affaldsforbrændingsanlæg tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes.

Virksomheden vil dog skulle konkurrere om kommunernes affald med øvrige anlæg, og virksomheden vil kunne byde på både ejer-kommunernes og andre kommuners affald. Ejerkommunernes affald vil desuden skulle udbydes på markedet efter den foreslåede formulering af lov om miljøbeskyttelse § 45 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Det foreslås endvidere, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne bestemme, at fristen for, hvornår beslutningen skal være truffet henholdsvis tilladelse givet, samt fristen for hvornår anlægget skal lukke, kan i særlige tilfælde forlænges.

Kommuner, der gør brug af muligheden for at undlade at udskille forbrændingsaktiviteterne, vil, som de øvrige kommuner i landet, skulle udbyde deres forbrændingseggede husholdningsaffald efter den foreslåede udbudspligt i lov om miljøbeskyttelse § 45 a, jf. lovforslagets § 1. Dette betyder, at disse kommuner ikke kan anvende de generelle udbudsreglers in-house-regler, jf. afsnit 3.1 i de almindelige bemærkninger. Derudover vil anlæg, der producerer elektricitet, og som er omfattet af bestemmelsen, blive omfattet af krav om betaling af selskabsskat, jf. lovforslagets § 4 og den foreslåede bestemmelse om ophævelse af skattefritagelse for anlæg, der producere elektricitet.

Det foreslås endvidere, at der i lov om varmforsyning indsættes en ny § 2 b, stk. 3, 2. pkt., hvorefter en kommune, der pr. den 1. juli 2023 er ejer eller



medejer af et affaldsforbrændingsanlæg, fortsat vil kunne deltage i virksomhed med forbrænding af affald, selvom virksomheden ikke udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der kun driver affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis kommunen ejer et affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse. Der vil således ikke være krav om, at eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, der er placeret på en ø uden fast broforbindelse, vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab. Der vil heller ikke være krav om, at virksomheden vil skulle udøves på kommercielle vilkår, ligesom den foreslåede bestemmelse om, at kommunerne vil skulle afholde udbud over det forbrændingsegnete affald ikke vil finde anvendelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 1 og den foreslåede formulering af § 45 a, stk. 1, 2. pkt. Kommunen vil derfor kunne drive et sådant anlæg som hidtil.

Der eksisterer alene et enkelte kommunalt affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse, som vil blive omfattet af undtagelsesbestemmelsen. Det betyder, at kommunen fortsat vil kunne såvel indsamle som behandle alt forbrændingsegnet affald, herunder forbrænde affald, som kommunen har ansvaret for.

Ophævelse af anvisningsretten vil først træde i kraft for affaldsforbrændingsanlæg på øer uden fast broforbindelse, når det kommunale affaldsforbrændingsanlæg på øen lukker eller kommunen eventuelt vælger at selskabsgøre anlægget.

Affaldsforbrændingsanlæg, der etableres på en ø uden fast broforbindelse med kommunale ejere efter den 1. juli 2023 vil være omfattet af det i § 2 b, stk. 3, 1. pkt., i lov om varmforsyning, foreslåede krav om, at virksomheden vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab.

Det foreslås endeligt at ophæve § 50 b i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Det vil indebære, at Energistyrelsen fremover ikke skal tage stilling til, hvorvidt der er tilstrækkeligt affald til stede i området, før det godkendes at opføre et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvide et eksisterende. Opførelse af et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende vil dog fortsat skulle godkendes efter lov om varmforsyning henholdsvis bevilling og tilladelse efter lov om elforsyning.



## 3.2 Kommunal garantistillelse og tvungen debitorskifte

### 3.2.1 Gældende ret

#### 3.2.1.1 Kommunal garantistillelse

Kommuner kan i visse tilfælde stille garanti for låneoptagelse i KommuneKredit og private kreditinstitutioner. På de områder, hvor muligheden for garantistillelse ikke er reguleret i særlovgivningen på området, vil spørgsmålet skulle afgøres efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Lov om varmforsyning indeholder eksplicit hjemmel til, at kommuner kan stille garanti for låneoptagelse til specifikke aktiviteter. Det gælder såvel lån i KommuneKredit som i andre, herunder private, kreditinstitutioner. Det fremgår af bemærkningerne til lov nr. 745 af den 1. juli 2015, om ændring af lov om varmforsyning og byggeloven, jf. Folketingstidende 2014-2015, tillæg A, side 8, at lov om varmforsyning udtømmende regulerer kommuners adgang til varetagelse af kollektiv varmforsyning. Der kan således ikke stilles kommunal garanti for låneoptagelse, som ikke er dækket af § 2 d og 2 e i lov om varmforsyning.

Med bestemmelserne i § 2 d og § 2 e, kan en kommune som hovedregel kun stille garanti for virksomheder, der ikke bliver drevet på kommercielle vilkår. Kommunal garantistillelse efter lovens § 2 d, stk. 3 og 4, og § 2 e, stk. 2, indeholder nogle modifikationer til hovedreglen.

Det følger af § 2 d, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for låneoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver anlæg nævnt i § 2 b i lov om varmforsyning, herunder affaldsforbrændingsanlæg. Foretages låneoptagelsen ikke af kommunen eller en virksomhed, som kommunen ejer, er kommunens adgang til garantistillelse efter stk. 1 betinget af, at den virksomhed, der stilles garanti for, er en virksomhed nævnt i § 2 b, jf. stk. 2.

Det fremgår af § 2 d, stk. 3, i lov om varmforsyning, at kommunal garantistillelse for låneoptagelse i forbindelse med virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg, er betinget af, at der sker samproduktion af elektricitet og opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, og at et eventuelt overskud på produktion og levering af elektricitet tillægges egenkapitalen eller indregnes i varmepriserne. Efter § 2d, stk. 4, kan en kommune stille en kommunal garanti for låneoptagelse i forbindelse med virksomhed til produktion af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas til andre formål end bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand er betinget af, at energiforbruget til denne produktion udgør mindre end 50 pct. af virksomhedens totale energiforbrug



til produktion af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas og at levering af ydelserne skal ske i overensstemmelse med §§ 20 og 20 b. Kommunal garantistillelse er ligeledes betinget af, at den virksomhed, der stilles garanti for, ikke efter regler i medfør af § 2, stk. 5, er undtaget fra §§ 20 og 20 b i lov om varmforsyning, jf. 2 d, stk. 5.

I § 2 e, i lov om varmforsyning findes der tilsvarende regler for kommunal garantistillelse for kraft-varme-anlæg over 25 MW. En kommunal garantistillelse for lånoptagelse til et kraft-varme-anlæg efter § 2 e, stk. 1 er betinget af at garantistillelsen kun vedrører den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt. Kommunal garantistillelse kan desuden omfatte den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp til andre formål end bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, hvis energiforbruget til denne produktion udgør mindre end 50 pct. af virksomhedens totale energiforbrug til produktion af opvarmet vand eller damp og levering af ydelserne skal ske i overensstemmelse med §§ 20 og 20 b, jf. § 20 c.

Kommunerne kan endvidere stille en garanti for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i en virksomhed nævnt i § 2 b i lov om varmforsyning, jf. § 2 d, stk. 6, i lov om varmforsyning og § 2 e, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Bestemmelserne i § 2 d og 2 e forudsætter ikke kommunalt ejerskab af den varmforsyningsvirksomhed, der stilles garanti for. Fordi reglerne tillader garantistillelse til både kommunale og ikke-kommunale anlæg, vil kommunen kunne stille garanti for hele virksomheden og ikke kun kommunens ejerandel i den. Hvis en kommune deltager i virksomheden sammen med andre, vil kommunen derfor kunne vælge enten at begrænse garantien til kun at vedrøre en forholdsmæssig del af lånoptagelsen, der afspejler kommunens ejerandel i virksomheden, eller at stille garanti for hele lånebeløbet.

En kommune kan ikke stille garanti for tilknyttet virksomhed omfattet af § 2 b, stk. 1, jf. § 2 f, stk. 4, i lov om varmforsyning.

Lov om elforsyning indeholder implicit hjemmel til at kommuner kan stille garanti for lån til specifikke aktiviteter. Det følger af hjemlerne i § 4, stk. 1 og 2, i lov om elforsyning, til varetagelse af og deltagelse i aktiviteter på elforsyningsområdet, at en kommune kan bruge midler, herunder indskyde midler, yde lån og stille garanti for de selskaber, som deres



elproduktionsvirksomhed drives i. Det forudsættes, at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår.

Er et selskab efter lov om elforsyning ikke 100 pct. ejet af en kommune, og ejer kommunen således alene en kapitalandel af en vis størrelse i et selskab, kan kommunen alene deltage i finansiering, herunder garantistillelse, med samme forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse i finansieringen, som kommunernes kapitalandel udgør af den samlede kapital. Der er derfor ikke hjemmel i lov om elforsyning til at en kommune kan finansiere, herunder stille garanti, over for tredjemand, som agerer på energiområdet, idet der i givet fald vil være tale om en form for uhjemlet kommunal udlåningsvirksomhed.

Kommunernes garantistillelse for låneoptagelse er betinget af, at kommunerne kræver en markedskonform garantiprovision. Garantiprovisionen skal svare til det, som en privat garant, der opererer under markedsökonomiske forhold, vil kræve under de tilsvarende betingelser. En vederlagsfri garanti ville derimod indebære, at kommunen yder et tilskud til forsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af byrdefordelingen mellem kommunens borgere. Endvidere sikrer garantiprovisionen, at kommunen overholder princippet om økonomisk at hvile i sig selv, som kommunen er underlagt. Kommunerne er forpligtede til at foretage rimelige og sædvanlige bestræbelser på at konstatere, hvad et vederlag på markedsvilkår i forhold til den konkrete garanti indebærer. Dette princip er blevet fastslået i Ankestyrelsens afgørelse af 19. januar 2021, hvori Ankestyrelsen udtalte, at såfremt en kommune undlader at opkræve garantiprovision for en kommunal garanti, der stilles for et forsyningssselskabs lån, vil dette både være i strid med det kommunalretlige hvile-i-sig-selv-princip samt udgøre ulovlig statsstøtte.

For begge bestemmelser gælder, at kommunerne har ansvaret for at sikre, at garantistillelsen er forenelig med EU's statsstøtteregler. EU's statsstøttebegreb defineres i art. 107, stk. 1, i EUF-Traktaten, der indeholder en række betingelser, der alle skal være opfyldt, før der er tale om statsstøtte. Det er blandt andet en betingelse, at støtten skal begunstige visse virksomheder eller produktioner, hvilket vil sige, at støtten skal udgøre en økonomisk fordel, som ikke vil kunne opnås under normale markedsmæssige vilkår. Efter Kommissionens meddelelse af 20. juni 2008 (2008/C 155/02) om statsstøtte i form af garantier, indebærer en garanti ikke en økonomisk fordel, hvis virksomheden, der optager det lån, der garanteres for, betaler en garantiprovision, der svarer til det, som en privat garant, der opererer under markedsökonomiske forhold, vil kræve under de tilsvarende betingelser. Ydes garantien på markedsvilkår, vil den således ikke udgøre statsstøtte.





### 3.2.1.2 Debitorskifte

Ved kommunalt ejet anlæg, der enten er en del af den kommunale forvaltning, ejet af kommunen igennem et I/S, eller igennem et kommunalt fællesskab, er kommunen debitor for de lån, der er blevet optaget i forbrændingsanlægget. Disse kan endvidere være debitor i forbindelse med en bindende aftale, det pålægger dem en forpligtelse til at levere en bestemt vare eller ydelse. Hvis en kommune, et kommunalt ejet I/S eller et kommunalt fællesskab ønsker at overføre forpligtelser i form af lån og kontrakter til et kommunalt ejet aktie- og anpartsselskab, vil der være tale om et debitorskifte.

Efter almindelige obligationsretlige regler kræver debitorskifte bl.a. kreditors samtykke. Debitor kan således ikke overdrage sine forpligtelser til en anden debitor, uden at kreditor har samtykket hertil. Et debitorskifte vil derved kræve, at der indgås en aftale med kreditor herom.

### 3.2.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det fremgår af Klimaplanen, at affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kommunale lån i KommuneKredit skal kunne fortsætte til udløb under forudsætning af, at de lever op til gældende regler for kommunal garantistillelse, herunder betaling af en markedskonform garantiprovision.

Det fremgår endvidere af Klimaplanen, at nye lån optages på markedsmæssige vilkår med mulighed for kommunal garantistillelse mod betaling af en markedskonform garantiprovision.

#### 3.2.2.1 Kommunal garantistillelse

Der er på nuværende tidspunkt ikke hjemmel i lov om varmforsyning til, at kollektive varmforsyningsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår, kan få en kommunal garantistillelse for låneoptagelse. Sådant en hjemmel vil derfor skulle skabes for at kunne leve op til den politiske aftale.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at det skal være muligt for kommunerne efter § 2 d og § 2 e i lov om varmforsyning og efter § 4 i lov om elforsyning at garantere for de eksisterende lån, som kommunerne ønsker at overdrage i medfør af forslaget om tvunget debitorskifte, jf. afsnit 3.2.2.2 i de almindelige bemærkninger, til de aktie- eller anpartsselskaber, som vil skulle drive affaldsforbrændingsanlæggene fremadrettet, jf. de foreslåede bestemmelser i § 2 b, stk. 3 i lov om varmforsyning og § 4 a, stk. 4, i lov om elforsyning. Det forudsættes i den forbindelse, at reglerne for kommunal garantistillelse i øvrigt er opfyldt, herunder reglerne om



statsstøtte, jf. afsnit 3.2.1 i de almindelige bemærkninger, ligesom der fortsat skal betales en markedskonform garantiprovision for garantistillelsen.

#### 3.2.2.2 Debtorskifte

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer på baggrund af den politiske aftale, at hensynet er, at det skal sikres, at anlæggene i videst mulige omfang kan drives videre som hidtil. Samtidig er det et hensyn, at transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen holdes nede. Dette indebærer, at de lån, som affaldsforbrændingsanlæggene har optaget, skal kunne videreføres til aktie – eller anpartsselskabet. Ministeriet vurderer derfor, at eksisterende lån skal kunne videreføres i det stiftede aktie- eller anpartsselskab ved tvungen debtorskifte.

For at give kommunerne mulighed for at opsige lån og kontrakter i forbindelse med debtorskiftet, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at det gøres frivilligt for kommunen at anvende muligheden for tvungen debtorskifte. Dette vil give kommunerne en frihed i forbindelse med selskabsudskillelsen til at vurdere, om det enkelte lån vil være mere fordelagtigt at indfri eller om det vil være muligt opsige en kontrakt med henblik på indgåelse af nye.

Det følger af den udbudsbaseerede model i Klimaplanen, at når et affaldsforbrændingsanlæg er udskilt og etableret i et aktie- eller anpartsselskab, er det hensigten, at eksisterende vilkår og kontrakter om behandling af forbrændingsegnet affald med selskabsstiftelsen vil skulle ophøre, og anlægget vil derfor skulle indgå nye kontrakter om behandling af forbrændingsegnet affald.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurdering, at indførelse af tvungen debtorskifte for kontrakter for forbrændingsegnet affald vil underminere konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingsanlæggene, herunder formålene med at udbyde det forbrændingsegnet affald.

Ministeriet vurderer på den baggrund, at kontrakter om behandling af forbrændingsegnet affald, som et anlæg har indgået ikke skal kunne omfattes af de tvungne debtorskifte. Disse kontrakter vil derfor skulle følge de almindelige obligationsretlige regler for debtorskifte, såfremt begge parter ønsker at fortsætte med kontrakten.

### 3.2.3 Den forslåede ordning

#### 3.2.3.1 Kommunal garantistillelse

Det foreslås, at kommunerne fortsat skal have mulighed for at kunne stille lånegaranti for affaldsforbrændingsanlæggenes låneoptagelse, efter at



affaldsanlæggene er blevet udskilt til aktie- og anpartsselskab og affaldsforbrændingsanlægget drives på kommercielle vilkår. Endvidere vil det være en forudsætning for, at de eksisterende lån i KommuneKredit, kan fortsætte i KommuneKredit. Det foreslås derfor med indsættelsen af § 2 d, stk. 6, og § 2 e, stk. 3, at give kommunerne mulighed for at stille en garanti for en låneoptagelse i KommuneKredit eller en privat pengeinstitution.

Garantierne skal stilles på markedsvilkår, hvilket vil sige, at lånegarantien skal gives på vilkår som en privat kreditor, der opererer under markedsoekonomiske forhold, ville kræve af en låntager. Dette vil indebære, at kommunerne skal opkræve en markedskonform garantiprovision fra de affaldsforbrændingsanlæg, som de stiller garanti for. Reglerne om markedsvilkår for garantistillelse er en videreførelse af gældende ret. For affaldsforbrændingsanlæg, der er kraft-varme-anlæg, vil det fortsat være et krav, at overskud fra levering af elektricitet eller procesvarme skal anvendes til at nedsætte varmeprisen eller indregnes i egenkapital efter § 2 d, stk. 3 og 4.

Det foreslås i § 2 d, stk. 7 og § 2, stk. 4, at den kommunale garantistillelse for affaldsforbrændingsanlæg tilsvarende kommer til at gælde for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i en virksomhed. Det vil sige, at en kommune også vil kunne stille garanti for en virksomheds lånoptagelse i forbindelse med køb af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg. Formålet med forslaget er at sikre, at affaldsforbrændingsanlæg bliver ligestillet med de andre kollektive varmforsyningsanlæg omfattet af § 2 b i lov om varmforsyning.

### 3.2.3.2 Debtorskifte

Det foreslås i § 2 h, stk. 3, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 4, i lov om elforsyning at indføre, at de stiftede aktie- eller anpartsselskaber, vil kunne fortsætte driften af eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. De nystiftede kommunale aktie- eller anpartsselskaber vil således i forbindelse med udskillelse og stiftelse i et aktie- eller anpartsselskab kunne overtage driften af eksisterende kommunale anlæg med tilhørende aktiver og passiver og vil kunne indtræde i samtlige anlægges rettigheder og forpligtelser. Det foreslås derfor at give kommunerne mulighed for at kunne kræve, at eksisterende lån og kontrakter overføres til det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab uden kreditors samtykke. Den foreslåede ordning vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvungen debtorskifte for lån og kontrakter, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har henholdsvis optaget og indgået.



Kommunalbestyrelsen vil efter det foreslåede kunne lade kontrakter med eksempelvis leverandører, håndværkere m.v. videreføre, hvorved det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil skulle indtræde i kontrakten.

Kommunalbestyrelsen vil skulle foretage en vurdering af hver enkelt kontrakt og lån og individuelt tage stilling til, om den enkelte kontrakt skal omfattes af det tvungne debtorskifte. Dette medfører, at kommunen vil kunne beslutte hvilke kontrakterne denne ønsker skal være underlagt et tvungent debtorskifte.

Hvis kommunalbestyrelsen ikke ønsker, at det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab skal indtræde i en eksisterende aftale om et lån, skal kommunen overveje, hvordan lånet kan indfries. Ved kontrakter skal tage stilling til, hvorvidt kontrakten ønskes forsøgt genforhandlet eller om denne skal ophæves på baggrund af de vilkår, der fremgår af kontrakten.

Det foreslåede bestemmelse medfører således, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at videreføre eksisterende lån og kontrakter i det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab. Overdragelsen vil kunne ske uden kreditors samtykke.

En videreførelse i aktie- eller anpartsselskabet vil indebære, at kontrakten kan overføres på eksisterende vilkår uden at dette kræver genforhandling af kontraktens vilkår. Lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, vil tillige kunne videreføres.

Lån og kontrakter, der overføres, vil efterfølgende kunne opsiges af begge parter med det opsigelsesvarsel og på de vilkår, der måtte følge af den enkelte kontrakt.

Hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvungen debtorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet, fordi kommunen eller det kommunale fællesskab hidtil har hæftet direkte for lånet, vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med det foreslåede i § 2 d, stk. 6 om kommunal garantistillelse. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en forøget risiko. Det vil kun være i de tilfælde, hvor kommunen har hæftet direkte for lånet, at der vil blive stillet et krav om at kommunen fremover skal stille en garanti for låneoptagelsen.

Endelig foreslås det med formuleringen af § 2 h, stk. 3, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 5 i lov om elforsyning, at kontrakter, som de



kommunale affaldsforbrændingsanlæg har indgået om at aftage og brænde forbrændingseget affald, ikke vil være omfattet af tvungen debitorskifte. Dette gælder både aftaler med private virksomheder og andre kommuner om, at et anlæg skal aftage kommunens forbrændingseget affald. Kommunen kan, efter aftale med den anden kontraktspart, vælge at overføre kontrakter omkring behandlingseget affald efter de almindelige obligationsretlige regler for debitorskifte. Kommunerne vil dog efter den foreslåede § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse blive pålagt at udbyde deres affald, samt at indgå kontrakter på baggrund af udbuddet inden d. 1. juli 2025.

Kommunens anvisningsret for det forbrændingseget erhvervsaffald vil skulle ophæves på bekendtgørelsesniveau. Ophævelsen af anvisningsretten vil medføre, at kommunerne ikke vil kunne anvise forbrændingseget erhvervsaffald til eget eller egen anlæg. Ophævelse af anvisningsretten skal sikre reel konkurrence på markedet for forbrændingseget affald.

Det foreslås, at hjemlen § 4 i lov om elforsyning, der regulerer kommuners mulighed for at varetage og deltage i aktiviteter på elforsyningsområdet videreføres. Det vil således fortsat følge af hjemlen til varetagelsen af og deltagelse i aktiviteterne, at en kommune kan bruge midler, herunder indskyde midler, yde lån og stille garanti for de selskaber, som deres elproduktionsvirksomhed drives i.

Er et selskab ikke 100 pct. ejet af en kommune, og ejer kommunen således alene en kapitalandel af en vis størrelse i et selskab, kan kommunen alene deltage i finansiering, herunder garantistillelse, med samme forholdsmæssig andel af den samlede ejerkreds' deltagelse i finansieringen, som kommunernes kapitalandel udgør af den samlede kapital.

Der vil derfor ikke være hjemmel i lov om elforsyning til, at en kommune kan finansiere, herunder stille garanti, over for tredjemand, som agerer på energiområdet, idet der i givet fald vil være tale om en form for kommunal udlåningsvirksomhed, som det ikke findes hensigtsmæssigt at tilvejebringe hjemmel til.

Når kommunale affaldsforbrændingsanlæg selskabsføres, således at kommunens deltagelse fremover vil ske i et selskab med begrænset ansvar, er der alene hjemmel i § 4 i lov om elforsyning til, at kommunen bruger midler i selskaber, såfremt det sker på markedsmæssige vilkår og alene med kommunens forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse.



### 3.3 Udbud af forbrændingseget affald

#### 3.3.1 Gældende ret

Det følger af § 45, stk. 1 i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen forestår håndtering af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør heraf. Affaldshåndtering er således som udgangspunkt en kommunal opgave. Kommunalbestyrelsen kan vælge selv at varetage driften af affaldshåndtering inden for den kommunale driftsorganisation, at overlade opgaven til kommunalt ejede affaldsselskaber, eksempelvis kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, eller at udbyde opgaven til private virksomheder.

Kommunalbestyrelsen forestår ordninger for forbrændingseget affald, deponeringseget affald og farligt affald til forbrænding.

Forbrændingseget affald defineres i § 3, stk. 1, nr. 19, i affaldsbekendtgørelsen, som affald, der ikke er eget til materialenyttiggørelse, og som kan destrueres ved forbrænding, uden at forbrænding heraf giver anledning til udledning af forurenende stoffer i uacceptabelt omfang. Forbrændingseget affald omfatter ikke affald, som det efter lovgivningen er forbudt at forbrænde, eller affald, der efter lovgivningen, herunder et regulativ vedtaget af kommunalbestyrelsen, skal indsamles eller anvises til materialenyttiggørelse eller anden behandling, herunder deponering, eller som konkret anvises til materialenyttiggørelse eller anden behandling, herunder deponering. Farligt affald er defineret i affaldsbekendtgørelsens § 3, stk. 1, nr. 16. Det er kommunerne, der efter gældende ret klassificerer, hvornår affald er forbrændingseget, jf. affaldsbekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Forbrændingseget affald kan være affald fra husholdningerne eller affald produceret af virksomheder. Kommunerne skal etablere ordninger for affald produceret af husholdninger og virksomheder i kommunen, jf. § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen). Ordningen skal enten etableres som en indsamlingsordning eller en anvisningsordning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 8, stk. 4.

En indsamlingsordning defineres som en regulativbestemt ordning, hvor kommunen overtager ansvaret for affaldets videre håndtering ved opsamlingsstedet, jf. affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 28. En indsamlingsordning kan etableres enten som en henteordning eller en bringeordning. Der er tale om en henteordning, når affald bliver afhentet hos husholdningen eller virksomheden, hvorimod en bringeordning er kendetegnet ved, at borgeren eller virksomheden selv bringer affaldet til et opsamlingssted, eksempelvis genbrugspladsen.



En anvisningsordning defineres som en ordning, hvor kommunalbestyrelsen i et regulativ har fastlagt på hvilken måde og eventuelt på hvilket anlæg, affaldsproducenten skal sikre, at affaldet bliver håndteret, jf. affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 8. Det betyder, at den affaldsproducerende virksomhed selv skal indgå en aftale med det affaldsforbrændingsanlæg, kommunen har anvist, ligesom virksomheden selv skal indgå aftale med en transportør om afhentning af det forbrændingsegnete affald og transport til anlægget.

En anvisningsordning adskiller sig fra en indsamlingsordning ved, at affaldsproducenten beholder ansvaret for affaldets håndtering frem til behandlingsanlægget. Ved en indsamlingsordning har kommunalbestyrelsen ansvar for håndteringen af affald fra indsamlingspunktet.

Husholdninger har benyttelsespligt til kommunale affaldsordninger. Det følger således af affaldsaktørbekendtgørelsens § 11, stk. 1, at når en kommunal ordning er fastlagt i regulativet for husholdningsaffald, er borgere og grundejere forpligtet til at benytte ordningen som foreskrevet. Dette gælder også for forbrændingsegnet affald.

Som udgangspunkt har virksomheder også benyttelsespligt til de kommunale affaldsordninger, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 1. For så vidt angår kommunale indsamlingsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald, er virksomhederne dog ikke forpligtet til at benytte en kommunal ordning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 3. Det betyder, at virksomheden kan vælge, om virksomheden vil benytte den kommunale indsamlingsordning, eller om virksomheden eksempelvis vil lade en privat indsamlingsvirksomhed indsamle affaldet. Derimod er virksomhederne forpligtet til at følge en kommunal anvisningsordning for forbrændingsegnet erhvervsaffald eller følge kommunens konkrete anvisning.

Kommunerne har ansvaret for, at det forbrændingsegnete affald, som kommunerne indsamler fra husholdningerne og eventuelt fra virksomheder, herunder fra kommunens egne institutioner og virksomheder, bliver behandlet ved forbrænding på et affaldsforbrændingsanlæg.

Omkring to ud af tre kommuner er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg. Den tredjedel af kommunerne, der ikke ejer et affaldsforbrændingsanlæg, afholder derfor allerede i dag udbud over opgaven med behandling af det indsamlede forbrændingsegnete affald.

Kommuner, der er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg, kan i overensstemmelse med udbudslovens regler om ordregiverinterne aftaler og



kontrakter mellem ordregivere (de såkaldte in-house-regler) tildele en kontrakt om behandling af det forbrændingsegnete affald til det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, uden at denne opgave skal udbydes efter udbudslovens eller forsyningsvirksomhedsdirektivets regler, jf. nedenfor. En kommune, der ejer et anlæg som del af driftsorganisationen, kan få behandlet det forbrændingsegnete affald internt, uden at behandlingen skal udbydes.

Kommunernes indkøb af opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald vil som udgangspunkt udgøre offentlige kontrakter og vil som følge heraf være omfattet af udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf. Dette omfatter direktiv 2014/25/EU om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (Forsyningsvirksomhedsdirektivet), der er implementeret ved bekendtgørelse nr. 1078 af 29. juni 2022 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsynings, transport samt posttjeneste (forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen).

Anvendelsesområdet for forsyningsvirksomhedsdirektivet er aktivitetsbestemt, og direktivet finder udelukkende anvendelse på de former for aktiviteter, der er angivet i forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 8-14. Det gælder blandt andet varetagelse af forsyning af gas, varme og elektricitet.

Ordregivere i forsyningsvirksomhedsdirektivet er betegnet som »ordregivende enheder« og omfatter blandt andet offentlige virksomheder, ordregivende myndigheder, herunder staten, regionale og kommunale myndigheder, offentligretlige organer og sammenslutninger bestående af en eller flere af disse, når denne udøver en af aktiviteterne i forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 8-14.

Det afgørende for om udbud skal ske efter udbudsloven eller forsyningsvirksomhedsdirektivet er, om virksomheden eller myndigheden udøver en af aktiviteterne i artikel 8-14 i forsyningsvirksomhedsdirektivet. Det kræver en vurdering af den enkelte virksomhed og den enkelte kontrakt for at vurdere, om virksomheden og kontrakten er omfattet af forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Udbudslovens regler finder ikke anvendelse for opgaver, som ordregiver selv udfører (såkaldte klassiske in house-aftaler), hvor to enheder inden for samme ordregiver indgår aftaler.

Tilsvarende følger det af udbudslovens §§ 12-16, at udbudsloven blandt andet ikke gælder, når ordregivende myndigheder indgår kontrakt med en





selvstændig juridisk person, som er forskellig fra myndigheden, men som er så tæt knyttet til den ordregivende myndighed, at kontrakten svarer til en intern arbejdsdeling (den såkaldte udvidede in house-regel).

Kommunerne kan frit tilrettelægge deres udbud, udforme deres udbudsmateriale og fastlægge evalueringskriterier under iagttagelse af de generelle udbudsregler. Udgangspunktet heri er, at den enkelte ordregiver selv kan beslutte om det mest fordelagtige tilbud skal identificeres på grundlag af tildelingskriteriet pris, omkostninger eller det bedste forhold mellem pris og kvalitet.

### 3.3.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det følger af Klimaplanen, at der stilles krav om udbud af behandlingen af det forbrændingsegnete husholdningsaffald. Formålet er at sikre, at behandling heraf sker på markedsvilkår efter konkurrence.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at kommuners udbud vil skulle følge de generelle udbudsregler, dvs. udbudsloven og, regler udstedt i medfør heraf, herunder forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, der implementerer forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Når kommunerne skal udbyde opgaven med behandlingen af forbrændingsegnet affald på et konkurrenceudsat marked, må hensigten være, at kommunerne ikke vil skulle kunne tildele behandlingen til et anlæg, som kommunen er ejer eller medejer af, uden forudgående konkurrence om opgaven med behandlingen.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer derfor, at de generelle udbudsregler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere og om kontrakter mellem ordregivende myndigheder (in house-reglerne) ikke vil skulle finde anvendelse for kommuners udbud.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigten med Klimaplanen, at kommunen som naturlig led i en udbudsproces skal udbyde alt forbrændingsegnet affald, der er omfattet af en kommunal indsamlingsordning og ikke kun husholdningsaffald. Kommunen vil skulle udbyde opgaven med behandling af såvel forbrændingsegnet husholdningsaffald som forbrændingsegnet erhvervsaffald, der indsamles af kommunen, herunder forbrændingsegnet affald, der indsamles fra kommunens egne virksomheder og institutioner.

Det fremgår af Klimaplanen, at kommuners ret til at anvise forbrændingsegnet erhvervsaffald skal ophæves. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at ophævelse af anvisningsretten for forbrændingsegnet



erhvervsaffald hænger sammen med den øvrige konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald og den udbudsbaseret model. Ministeriet vurderer, at anvisningsretten vil kunne ophæves på bekendtgørelsesniveau med hjemmel i den gældende § 45, stk. 2 i lov om miljøbeskyttelse, hvis lovforslagets forslag om kommunernes udbudspligt vedtages.

Det fremgår af Klimaplanen, at der skal indføres en undtagelse for øer uden fast broforbindelse, hvorpå kommunerne fortsat kan indsamle og behandle alt forbrændingseget affald. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at Klimaplanen skal forstås således, at der skal indsættes en undtagelse til udbudspligten for øer uden fast broforbindelse, hvorpå der på tidspunktet, hvor loven træder i kraft, er placeret et kommunalt affaldsforbrændingsanlæg. En undtagelse må alene skulle gælde, så længe det eksisterende kommunale anlæg er i drift.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at kommunerne vil skulle have passende tid til at indrette sig på udbudspligten samtidig med, at den nye organisering af affaldsforbrændingsanlæggene, jf. lovforslagets §§ 2 og 3, hurtigst muligt vil skulle have virkning således, at der i tråd med Klimaplanen hurtigt skabes de regulatoriske rammer, der understøtter en øget effektivisering af sektoren og en reduktion af forbrændingskapaciteten.

Det har været overvejet, om der skal tages højde for, hvis der ikke kommer tilbud på den udbudte opgave, eller hvis tilbuddene er urimelig høje. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, 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. Sandsynligheden, for at kommunen ikke vil modtage tilbud på det udbudte affald, herunder efter genudbud, vurderes på denne baggrund at være lille, hvorfor det er vurderingen, at der ikke skal indføres særlige regler til håndtering heraf.

Med henblik på at understøtte effektive udbud og mindske risikoen for, at der udarbejdes tilbud ud fra strategiske hensyn, som kan risikere at påvirke konkurrencen på markedet, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at kommunernes udbud skal understøttes.

Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at der skal udarbejdes en vejledende skabelon, som kommuner kan bruge i forbindelse med udbud, samt vejledningsmateriale til udbudsprocessen. Hvis det viser sig at være behov herfor, kan skabelonen gøres obligatorisk at bruge, jf. den foreslåede hjemmel i § 45 a, stk. 5 i lov om miljøbeskyttelse, om at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte krav om, at kommunalbestyrelsen skal anvende skabelonen. Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der



udarbejder såvel skabelon som vejledningsmateriale, se nærmere den foreslåede ordning i afsnit 3.5.3 i de almindelige bemærkninger.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt for Forsyningstilsynets tilsyn med kommunernes afholdelse af udbud, at kommuner, der ikke følger skabelonen, skal oplyse dette til Forsyningstilsynet sammen med årsagen til, at skabelonen ikke er fulgt.

### 3.3.3 Den foreslåede ordning

Det foreslås at indsætte en ny § 45 a i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaven med behandling af forbrændingseget affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning. Dette vil betyde, at det forbrændingsegne affald fremadrettet vil skulle behandles af det anlæg, som kommunen har indgået kontrakt med efter, at kommunen har afholdt udbud over opgaven med behandlingen af affaldet.

Med den foreslåede ordning, vil der således blive indført en udbudspligt i forhold til kommunalbestyrelsens opgaver med behandling af det forbrændingsegne affald.

Den foreslåede udbudspligt omfatter altovervejende det forbrændingsegne husholdningsaffald. Det foreslås derudover, at kommuner, der via en indsamlingsordning tillige indsamler forbrændingseget erhvervsaffald, også vil skulle afholde udbud over det forbrændingsegne erhvervsaffald. Tilsvarende foreslås at skulle gælde for forbrændingseget affald der indsamles fra kommunens egne virksomheder og institutioner.

Farligt affald, herunder klinisk risikoaffald, vil også fremover kræve en særlig tilgang med henblik på at sikre den rette behandling. Forbrænding af farligt affald vil derfor ikke være omfattet af udbudspligten.

Det følger af den foreslåede ordning, at anvisningsretten for forbrændingseget erhvervsaffald vil blive ophævet på bekendtgørelsesniveau med hjemmel i den gældende § 45, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter miljøministeren fastsætter regler om kommunale affaldsordninger, herunder om borgeres, grundejeres og virksomheders pligt til at benytte kommunale affaldsordninger. Dette betyder blandt andet, at kommunerne ikke vil kunne anvise forbrændingseget erhvervsaffald til eget eller egne anlæg, og at kommunen ikke kan etablere en anvisningsordning for dette affald. Det vil betyde, at virksomheder ikke længere vil skulle aflevere affaldet til et anlæg, som kommunen har anvist til. Virksomheder skal herefter selv indgå kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg om behandling af virksomhedens forbrændingsegne affald. Alternativt kan en virksomhed indgå kontrakt med en indsamlingsvirksomhed om indsamling af det forbrændingsegne



affald, hvor det så vil være op til indsamlingsvirksomheden at indgå kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, da indsamlingsvirksomheden vil overtage ansvaret for affaldet. Virksomheder vil fortsat efter ansøgning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 2, kunne eksportere det forbrændingsegnete affald.

Kommunernes udbud af behandlingen af forbrændingsegnet affald vil som øvrige udbud være omfattet af udbudslovens almindelige regler for afholdelse af udbud af offentlige kontrakter eller af forsyningsvirksomhedsdirektivet, jf. afsnit 3.3.1 i de almindelige bemærkninger. Det vil blandt andet betyde, at afholdelse af udbud, krav til udbudsmateriale og evaluering af de indkomne tilbud skal følge de generelle udbudsregler, herunder krav om gennemsigtighed, saglighed og ligebehandling m.v. For en nærmere beskrivelse henvises til afsnit 3.3.2 i de almindelige bemærkninger.

Den foreslåede udbudspligt vil indebære, at kommunalbestyrelsen vil skulle udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald uden, at det er muligt at undtage kontrakten fra udbudspligten gennem klassiske in house-kontrakter. Det foreslåede vil således indebære, at kommunalbestyrelsen ikke vil kunne vælge selv at behandle det forbrændingsegnete husholdningsaffald inden for den kommunale driftsorganisation gennem klassiske in house-kontrakter. Derudover vil de udvidede in house-regler i udbudslovens §§ 12-16 om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere ikke finde anvende. Kommunalbestyrelsen vil endvidere ikke kunne overlade opgaven til et kommunalt fællesskab eller til et kommunalt ejet selskab i overensstemmelse med de udvidede in house-regler.

Den enkelte kommune vil under iagttagelse af de generelle udbudsregler 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.

Hvis en kommune sammen med andre kommuner har organiseret indsamling og øvrig affaldshåndtering i et kommunalt fællesskab eller interesse-selskab, 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.

Det foreslås, at kommunerne skal have indgået kontrakter på baggrund af udbud efter § 45 a, stk. 1 lov om miljøbeskyttelse, med virkning senest den 1. juli 2025. Det vil betyde, at kommuner seneste den 1. juli 2025 vil skulle have udbudt og indgået en kontrakt om opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald. Herefter vil kommunerne løbende skulle afholde udbud og indgå kontrakter efter § 45 a, stk. 1.



Det foreslås, at udbudspligten ikke skal gælde for øer uden fast broforbindelse. Det betyder, at pligten til at udbyde behandlingen af det forbrændingsegnede husholdningsaffald ikke vil skulle gælde for forbrændingseget affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der ved lovens ikrafttræden er et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift. Sådanne kommuner vil fortsat kunne behandle forbrændingseget affald uden at udbyde opgaven, og kommunen kan som hidtil tildele affaldet til kommunens eget affaldsforbrændingsanlæg.

For at understøtte konkurrencen på markedet foreslås det, at der vil blive indført bestemmelser, der kan støtte op om udbudsprocessen. Det foreslås derfor, at der udarbejdes en skabelon, som kommuner vil kunne vælge at anvende ved tilrettelæggelse af udbud og udarbejdelse af udbudsmateriale.

Skabelonen skal følge udbudslovens regler og vil skulle fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav indenfor i et udbud. Kommunerne vil selv kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi.

Skabelonen vil skulle fastsætte retningslinjer for forhold, der kan have betydning for effektive udbud og risikoen for, at der vil blive udarbejdet udbud, som kun et eller enkelte anlæg kan afgive tilbud på, og så derfor vil kunne påvirke konkurrencen på markedet negativt. Indhold og omfang af skabelonen vil skulle fastsættes nærmere.

Derudover foreslås det, at der skal udarbejdes vejledningsmateriale om, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse. Vejledningsmaterialet vil skulle indeholde råd om brug af skabelonen og om udbud, for eksempel om indregning af omkostninger til transport eller om branchespecifikke forhold. Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der vil skulle udarbejde skabelon og vejledningsmateriale, se nærmere herom i afsnit 3.5.2 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om, at skabelonen vil skulle suppleres med en indberetningspligt, hvorefter kommuner vil skulle forklare årsagen til afvigelser fra brug af skabelonen. Det foreslås, at afvigelsesforklaringer vil skulle sendes til Forsyningstilsynet, der vil gennemgå disse eventuelt i dialog med den enkelte kommune, og offentliggøre eventuelle afvigelsesforklaringer på tilsynets hjemmeside. Se afsnit 3.5.2 i de almindelige bemærkninger. De nærmere regler om



indberetningspligt om afvigelser fra brug af skabelonen skal fastsættes på bekendtgørelsesniveau.

Skabelonen vil som udgangspunkt være frivillig for kommunen at benytte. Det foreslås med forslaget til § 45 a, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte, at skabelonen skal være obligatorisk. Dette kan eksempelvis blive aktuelt, hvis det viser sig, at kommunernes udbud lader til at hindre en lige og fri konkurrence om affaldet.

Hvis ministeren fastsætter, at skabelonen vil skulle være obligatorisk at anvende, vil kommunalbestyrelser som følge heraf ikke skulle forklare og indberette årsager til, at de ikke anvender skabelonen.

### **3.4 Monitorering af kapacitetsudvikling**

#### **3.4.1 Gældende ret**

Miljøministeriet foretager fremskrivninger af de nationale affaldsmængder og miljøgodkender affaldsforbrændingsanlægs kapacitet til forbrænding af affald. Fremskrivninger en prognose over, hvordan de danske affaldsmængder forventes at udvikle sig over en nærmere fastsat periode.

Miljøstyrelsen foretager i dag monitorering af udviklingen i de danske affaldsmængder samt i importen af affald, jf. bekendtgørelsen nr. 2078 af 10. november 2021 om Affaldsdatasystemet, der blandt andet er udstedt i medfør af § 46 a, stk. 1 og 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Energistyrelsen foretager i dag benchmarking af kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og visse affaldsmedforbrændingsanlæg efter § 50 d i lov om miljøbeskyttelse, jf. bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen).

Benchmarking foretages på baggrund af affaldsforbrændingsanlæggenes oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold, herunder affaldsmængder, samt oplysninger om økonomiske forhold, som forbrændingsanlæggene indberetter i medfør af § 51, stk. 1, i affaldsaktørbekendtgørelsen. Visse af disse oplysninger sammenholdes blandt andet med Miljøstyrelsens oplysninger om mængder. Der henvises til afsnit 3.7.1 i de almindelige bemærkninger.

Energistyrelsen foretager ikke en fremskrivning af mængderne.



En myndighed kan indhente oplysninger hos en anden myndighed, som denne myndighed har indsamlet, jf. forvaltningslovens § 31, hvoraf det fremgår, at i det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive oplysninger, skal myndigheden på begæring af en anden myndighed, videregive oplysninger, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed. Oplysninger skal videregives, hvis myndigheden er berettiget til at videregive oplysningerne efter § 28 i forvaltningsloven. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren skal anmode om oplysninger til monitorering.

Det følger af § 3, stk. 1, nr. 27, i bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser, at Energistyrelsen udøver de beføjelser, som klima-, energi- og forsyningsministeren er tillagt i henhold til miljøbeskyttelsesloven. Denne hjemmel kan for eksempel anvendes i det tilfælde, hvor ministeren er tillagt en opgave med monitorering, og hvor Energistyrelsen udfører opgaven på ministerens vegne.

Det følger af § 79 b, stk. 1, nr. 11, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at der skal ske anvendelse af digital kommunikation, herunder bestemte it-systemer, særlige digitale formater, digital signatur el. lign., ved indberetning m.v. til myndigheder i medfør af kapitel 6. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes i forbindelse med, at affaldsforbrændingsanlæg skal indberette oplysninger til Energistyrelsen til brug for monitorering.

### 3.4.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det følger af Klimaplanen, at udviklingen i importen og forbrændingskapaciteten skal monitoreres og afrapporteres løbende til aftalekredsen. Dette skal bidrage til at overvåge udviklingen, når behandlingen af forbrændingseget affald konkurrenceudsættes. Formålet er at afrapportere, hvorvidt kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg frem mod 2030 nedbringes til og herefter balancerer i forhold til de danske mængder af forbrændingseget ikke-farligt affald. Herefter er formålet løbende at holde øje med om, der er passende kapacitet. Kapacitetsbehovet forventes ifølge Klimaplanen at blive reduceret med 30 pct. i forhold til tidspunktet for Klimaplanens vedtagelse.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at intentionen med Klimaplanen er at monitorere udviklingen i kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg for at følge, om kapaciteten udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingseget ikke-farligt affald. Ministeriet vurderer, at monitoreringen tillige bør omfatte



affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg, der primært behandler farligt affald og slam samt, at de danske mængder af forbrændingseget ikke-farligt affald er eksklusiv haveaffald og slam, selvom det ikke direkte fremgår af ordlyden i Klimaplanen.

Ministeriet forudsætter i den forbindelse, at kapaciteten til forbrænding af affald på de danske affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg beregnes ud fra anlæggets miljøgodkendelse samt antagelser om affaldets brandværdi og antallet af driftstimer.

Det er på denne baggrund Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at monitoreringen skal have fokus blandt andet på de faktiske forbrændte (historiske og aktuelle) affaldsmængder på affaldsforbrændingsanlæggene og affaldsmedforbrændingsanlæggene. Derudover skal der være fokus på den forventede fremtidige kapacitetsudvikling, som skal baseres på oplysninger om anlæggenes investeringsplaner. Kapacitetsudviklingen skal ses i sammenhæng med udviklingen i de forventede forbrændingsegne affaldsmængder, som fremskrives af Miljøministeriet.

Det er vurderingen, at monitorering af udviklingen i kapaciteten i første omgang bør foretages ved at sammenholde den samlede danske kapacitet på anlæggene med de faktisk forbrændte mængder ikke-farligt affald i et givent år.

Det følger af Klimaplanen, at importen af forbrændingseget affald skal indgå i monitoreringen for at kunne monitorere, i hvor høj grad en eventuel overkapacitet fyldes op med importeret affald.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det kan være hensigtsmæssigt at monitorere, hvorvidt og i hvilket omfang affaldsmedforbrændingsanlæg og affaldsforbrændingsanlæg, der primært forbrænder farligt affald og slam, fremover byder på det forbrændingsegne ikke-farlige affald. Hvis disse anlæg eksempelvis begynder at aftage større mængder af sådan affald, er det relevant for en opgørelse af kapaciteten til forbrænding i Danmark.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at Miljøministeriets affaldsdatasystem, der indeholder indberettet affaldsdata om affaldsstrømme i Danmark, vil skulle bidrage til monitoreringen ved at levere data på indvejede affaldsmængder i det foregående år. Miljøministeriet vil skulle bidrage med validering af de data vedrørende faktisk forbrændte mængder og tekniske installationer, som Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vil indhente hos affaldsforbrændingsanlæg og affaldsforbrændingsanlæg.





Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at monitoreringen af udviklingen i sektoren skal påbegyndes inden konkurrenceudsættelsen træder i kraft. Den første monitorering forventes at ville ske i 2024 på baggrund af oplysninger fra 2023 og vil fremadrettet være en baseline for monitoreringen. Herved sikres det mest retvisende samlede billede af forbrændingskapaciteten og de deraf følgende CO<sub>2</sub>-udledninger.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der skal indføres hjemmel til at indhente oplysninger fra såvel affaldsforbrændingsanlæg som affaldsmedforbrændingsanlæg til brug for monitoreringen af udviklingen i kapaciteten. For at skabe indsigt i, hvordan forbrændingskapaciteten vil udvikle sig fremadrettet, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at der bliver skabt indblik i investeringsplaner fra relevante anlæg, så det bliver muligt at sammenholde Miljøministeriets fremskrivninger med den forventede udvikling i kapaciteten. Det vurderes, at det formentligt ikke vil blive relevant at indhente oplysninger fra anlæg, der forbrænder farligt affald samt privatejede affaldsmedforbrændingsanlæg. De nærmere regler fastsættes ved udmøntningen af bestemmelsen.

Det er endvidere vurderingen, at klima-, energi- og forsyningsministeren skal kunne fastsætte, at affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg kan straffes med bøde, hvis de regler som ministeren fastsætter ikke overholdes. Det kan eksempelvis være manglende indgivelse af oplysninger, manglende berigtigelse af oplysninger eller manglende overholdelse af frister mv, jf. den foreslåede ændring af formuleringen af § 110, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 20 og bemærkningerne hertil.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt, at monitoreringen af kapaciteten konkret foretages af Energistyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser Dette begrundes med, at monitoreringen ikke foretages med henblik på at føre tilsyn, men med henblik på at kunne forelægge en faglig vurdering af udviklingen i affaldsmængderne for aftalepartierne bag Klimaplanen.

#### 3.4.3 Den foreslåede ordning

Det foreslås at indsætte en ny § 45 c i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle foretage en monitorering af udviklingen i kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæggene og affaldsmedforbrændingsanlæggene. Monitoreringen vil også skulle omfatte anlæg, der primært forbrænder farligt affald og slam. Monitoreringen vil skulle ske på baggrund af oplysninger fra affaldsforbrændingsanlæg og



affaldsmedforbrændingsanlæg og de skal sammenholdes med blandt andet oplysninger indhentet hos Miljøministeriet om affaldsmængder og fremskrivninger heraf samt import af affald.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle monitorere udviklingen på baggrund af oplysninger som affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg får pligt til at indberette. Derudover vil der skulle indhentes oplysninger fra Miljøstyrelsen om faktuelle indvejede affaldsmængder fra Affaldsdatasystemet, fremskrivninger af affaldsmængder m.v.

Det foreslås, at ministeren skulle kunne fastsætte regler for affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg om, at anlæggene vil skulle indberette oplysninger til klima-, energi- og forsyningsministeren til brug for monitoreringen.

Ministeren vil blandt andet kunne fastsætte nærmere regler om, hvilke oplysninger, anlæggene skal indberette, herunder om format og indhold i oplysningerne og i hvilken form samt oplysninger om anlæggenes investeringsplaner. Endvidere vil ministeren kunne fastsætte, at visse oplysninger alene indberettes af en bestemt type anlæg.

Ministeren vil endvidere kunne fastsætte, hvor ofte og hvornår oplysningerne vil skulle afgives, herunder om oplysningerne vil skulle afgives eksempelvis, når det endelige årsregnskab fra det forudgående år foreligger, ved regnskabsårets afslutning, inden en bestemt dato, eller at oplysningerne vil skulle afgives på en af ministeren individuelt fastsat frist.

Ministeren vil desuden kunne fastsætte, at hvis et anlæg ikke indberetter de oplysninger, som de er forpligtet til, eller hvis oplysningerne ikke indberettes rettidigt, vil anlægget kunne pålægges bødestraf.

Det foreslås, at monitoreringen som udgangspunkt også vil skulle foretages efter 2030 for at monitorere, at der også herefter er balance i mængder og kapacitet til forbrænding af ikke-farligt affald i Danmark.

### **3.5 Forsyningstilsynets opgaver**

#### **3.5.1 Gældende ret**

Efter gældende ret varetager Forsyningstilsynet opgaver og beføjelser i medfør af lov om Forsyningstilsynet og sektorlovgivningen, herunder kapitel 6 i lov om miljøbeskyttelse, lov om elforsyning og lov om varmforsyning samt regler fastsat i medfør heraf, jf. § 3, stk. 1, i lov om Forsyningstilsynet.



Udgangspunktet er, at Forsyningstilsynets opgaver og beføjelser fastsættes i de respektive sektorlove. Forsyningstilsynet har desuden efter lov om Forsyningstilsynet til opgave at følge og vurdere reguleringen af forsyningssektorerne, herunder at orientere klima-, energi-, og forsyningsministeren, hvis reguleringen strider mod hensigten med lov om Forsyningstilsynet og sektorlovgivningen.

Med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomiske tilsyn) blev der indført et økonomisk tilsyn med affaldssektoren. Det økonomiske tilsyn er forankret hos Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet forestår som led i det økonomiske tilsyn tilsynet med dele af lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

Det fremgår af § 48 d i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke opgaver Forsyningstilsynet skal varetage, herunder opgaver med analyser og overvågningsopgaver for at sikre en velfungerende konkurrencebaseret affaldssektor. Dette gælder både for behandling og indsamling. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til at fastsætte regler om, at Forsyningstilsynet skal udarbejde en analyse af konkurrencesituationen på markedet, når der med den foreslåede § 45 a, stk. 1 i lov om miljøbeskyttelse, indføres udbudspligt for opgaven med behandlingen af det indsamlede forbrændingsegnete affald, og anvisningsretten for det forbrændingsegnete erhvervsaffald ophæves.

Efter § 48 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, kan Forsyningstilsynet gøre klima-, energi- og forsyningsministeren opmærksom på forhold, som tilsynet mener, kan have betydning for ministeren. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til, at Forsyningstilsynet indstiller til ministeren, at en skabelon skal gøres obligatorisk at anvende.

Ligeledes kan Forsyningstilsynet efter § 48 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, gøre Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opmærksom på forhold, som, tilsynet mener, kan være i strid med konkurrencelovgivningen. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes, hvis Forsyningstilsynet opdager forhold i kommunalbestyrelsernes udbud, som vurderes ikke at være i overensstemmelse med lovgivningen.

Det fremgår af § 48 f i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet i forbindelse med sin opgavevaretagelse efter kapitel 6 i miljøbeskyttelsesloven eller regler udstedt i medfør heraf kan indhente nødvendige oplysninger hos



kommunalbestyrelsen og andre markedsaktører. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til, at Forsyningstilsynet indhenter oplysninger til tilsyn med, at kommunerne overholder den foreslåede udbudspligt i § 45 a i lov om miljøbeskyttelse. Forsyningstilsynet vil eksempelvis med hjemmel heri kunne indhente oplysninger om udbud og om tildeling af kontrakt hos den enkelte kommune. Bestemmelsen kan eksempelvis også anvendes til, at indhente oplysninger til analyser af konkurrencesituationen på markedet.

I tilfælde af, at oplysninger ikke bliver indsendt rettidigt, har Forsyningstilsynet mulighed for at meddele påbud om udlevering af oplysninger.

Forsyningstilsynet er gebyrfinansieret. Det fremgår af § 48 g i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommuner til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter lovens kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

Det følger af § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at tilsynet med kommuner og kommunale fællesskaber varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Sundhedsministeriet (tidligere Indenrigs- og Boligministeriet) som overordnet tilsynsmyndighed, jf. lov om kommunernes styrelse § 53. Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen beslutter som kommunal tilsynsmyndighed selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse

Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med kommunale aktie- eller anpartsselskaber, og Ankestyrelsen fører heller ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag, jf. § 48, stk. 1 og 3, i lov om kommunernes styrelse.

Hvis Forsyningstilsynet har kompetence til at føre tilsyn med eller træffe afgørelse om kommuners eller kommunale fællesskabers varetagelse af opgaver efter reglerne i lov om miljøbeskyttelse og regler udstedt i medfør heraf, viger Ankestyrelsens tilsyn således. I det omfang Forsyningstilsynet eller andre klage- eller tilsynsmyndigheder ikke kan tage stilling til den pågældende sag, har Ankestyrelsen kompetence til at tage stilling til spørgsmålet om en kommunes eller et kommunal fællesskabs overholdelse af loven eller af regler udstedt i medfør af loven.

Klagenævnet for Udbud behandler klager over offentlige myndigheders overtrædelser af reglerne om EU-udbud af offentlige bygge- og anlægsarbejder, indkøb af varer og tjenesteydelser m.v. samt klager over offentlige myndigheders overtrædelser af tilbudsloven i den påklagede sag.



Det følger af § 6 i lov om Klagenævnet for Udbud, jf. lovbekendtgørelse nr. 593 af 2. juni 2016, at klage til Klagenævnet for Udbud blandt andet kan indgives af enhver, der har en retlig interesse heri, af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, og af de organisationer og offentlige myndigheder, som erhvervsministeren tillægger klageadgang. Disse organisationer og myndigheder fremgår af oplistningen i bilag 1 til bekendtgørelse nr. 887 af den 11. august 2011 om Klagenævnet for Udbud.

### 3.5.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Med henblik på at understøtte effektive udbud vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der skal udarbejdes en vejledende skabelon, som kommuner kan bruge i forbindelse med afholdelse af udbud samt vejledningsmateriale til understøttelse af udbudsprocessen. Skabelonen skal følge udbudslovens regler. Det vil være nærliggende, at Forsyningstilsynet udarbejder såvel skabelon som vejledningsmateriale og samtidig forestår en mere konkret vejledning om brug af skabelonen og om for eksempel indregning af transportomkostninger eller branchespecifikke forhold.

Det følger af Klimaplanen, at der skal sikres et skærpet økonomisk tilsyn således, at der sikres gennemsigtighed, lige konkurrencevilkår og effektive priser i affaldssektoren. Med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn) blev der indført et skærpet tilsyn med dele af affaldssektoren.

På den baggrund og for at Forsyningstilsynet får mulighed for at oparbejde viden om affaldssektoren som helhed, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at tilsyn, der skal indføres i forbindelse med dette lovforslag, ligeledes skal løftes af Forsyningstilsynet. Med lovforslaget vil det gældende tilsyn derfor udvides således, at tilsynet også omfatter de foreslåede bestemmelser på forbrændingsområdet.

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Men Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med kommunale aktie- eller anpartsselskaber, og Ankestyrelsen fører heller ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der ikke vil være behov for et særligt tilsyn med, at kommuner foretager udbud efter den foreslåede bestemmelse i § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse om udbudspligt af det



forbrændingsegnete affald, med de kommunale udbud af det forbrændingsegnete affald om med, at bestemmelsen om, at in house-regler ikke finder anvendelse, bliver efterlevet.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer imidlertid, at Forsyningstilsynet bør kunne gennemgå, kommunalbestyrelsernes udbud med henblik på at sikre, at det konkrete udbud ikke er tilrettelagt på en måde, hvor det kun er et eller enkelte anlæg, herunder kommunens eget eller egne anlæg, der kan afgive tilbud. Det er vurderingen, at det vil være hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet kan indbringe udbuddet for Klagenævnet for Udbud, hvis Forsyningstilsynet bliver opmærksom på, at et udbud der vurderes at være tilrettelagt så kun et eller enkelte anlæg kan afgive tilbud herpå.

Det er med Forsyningstilsynet gennemgang af kommunalbestyrelsens udbud ikke lagt op til, at der skal ske en ændring af nuværende tilsyn med udbudslovens regler. Ministeriet vurderer imidlertid, at der er behov for at sikre, at udbuddene sker i overensstemmelse med generelle principper i udbudsloven, og at de fastsætte kriterier er saglige. Dette skal sikres, fordi der kan være interessesammenfald mellem kommuner, der ejer et selskabsgjort anlæg, og anlægget.

Det er vurderingen, at det vil være for ressourcekrævende løbende at skulle gennemgå samtlige kommuners udbud. Ministeriet vurderer derfor, at det vil være hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet følger kommunalbestyrelsernes udbud og foretager stikprøvekontrol eller tager sager op af egen drift.

Ministeret finder det hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet har fokus på kommuners brug af skabelonen. Kommuner, der ikke anvender den frivillige skabelon, skal indberette årsagen hertil til Forsyningstilsynet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 45 a, stk. 4, lov om miljøbeskyttelse, og afsnit 3.3 i de almindelige bemærkninger. Det er hensigten, at Forsyningstilsynet skal gennemgå de indberettede årsager, eventuelt i dialog med kommunerne, og at Forsyningstilsynet herefter kan offentliggøre, hvilke kommuner der ikke følger skabelonen samt årsager hertil.

Det er ministeriets vurdering, at hvis ministeren fastsætter, at skabelonen skal være obligatorisk at anvende til udbud af behandlingen af forbrændingsegnet affald, skal Forsyningstilsynet føre tilsyn med, at kommunerne overholder kravet om anvendelse af skabelonen. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at kommunerne herefter ikke vil skulle indberette, hvis de ikke overholder et sådant krav, og at Forsyningstilsynet i det tilfælde ikke vil skulle gennemgå de indberettede årsager til, at skabelonen ikke er anvendt, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse.



### 3.5.3 Den foreslåede ordning

For yderligere at understøtte konkurrencen på markedet foreslås det, at Forsyningstilsynet skal udarbejde vejledningsmateriale og en skabelon som kommunerne kan anvende ved afholdelse af udbud, jf. den foreslåede § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Skabelonen vil skulle følge udbudslovens regler, og den vil skulle fastsætte objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav inden for i et udbud. Kommunalbestyrelserne vil selv kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi. Forsyningstilsynet vil nærmere skulle afklare, hvad skabelonen skal indeholde. Udarbejdelse af skabelonen vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen.

Den foreslåede ordning indebærer endvidere, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde vejledningsmateriale om, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse. Vejledningen vil kunne indeholde råd om brug af skabelonen og om udbud for eksempel i forhold til, hvordan kommunen eventuelt vil kunne indregne omkostninger til transport eller inddrager branchespecifikke forhold. Udarbejdelsen vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen.

Forsyningstilsynet vil kunne vejlede kommuner om brug af skabelonen og om udbudsprocessen for eksempel i forhold til, hvordan kommunen eventuelt vil kunne indregne omkostninger til transport eller inddrage branchespecifikke forhold. Den foreslåede ordning skal dels bidrage til at sikre, at der vil kunne opnås en ensartet praksis om udbud af det forbrændingsegnete affald, og dels til at Forsyningstilsynet vil kunne få indsigt i udbuddene.

Som det følger af den foreslåede § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse, vil skabelonen kunne suppleres med en indberetningspligt, hvorefter kommunalbestyrelser vil skulle indberette årsager til afvigelser fra brug af skabelonen. Der henvises til afsnit 3.3.2 i de almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ordning i § 48 h, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelserne indberetter årsager om, hvorfor kommunalbestyrelsen ikke anvender den udarbejdede skabelon, jf. den foreslåede § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.



Den foreslåede ordning vil skulle bidrage til at sikre, at Forsyningstilsynet kan påse, at et udbud ikke tilrettelægges således, at det kun er enkelte anlæg, der kan afgive tilbud herunder, at en kommunalbestyrelses eget eller egne anlæg ikke opnår en fordel i forhold til at afgive tilbud.

Endvidere vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunerne anvender skabelonen, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter krav om, at kommuner vil skulle anvende skabelonen, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse.

Med den foreslåede ordning i § 48 h, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, vil Forsyningstilsynet skulle følge kommunalbestyrelsernes udbud for sikre, at disse ikke er tilrettelagt på en måde, at det kun er et eller enkelte anlæg, der kan afgive tilbud, herunder at en kommunalbestyrelses eget eller egne anlæg ikke opnår en fordel i forhold til at afgive tilbud. Vurderer Forsyningstilsynet, at der kan være tale om, at et udbud er tilrettelagt således, at det kun er et eller enkelte anlæg, der kan afgive tilbud på kommunens udbud, for eksempel fordi udbudsmaterialet er usagligt eller ikke følger proportionalitets- eller ligebehandlingsprincipper, vil Forsyningstilsynet efter den foreslåede ordning skulle kunne indbringe en sag for Klagenævnet for Udbud.

For at Forsyningstilsynet kan indbringe en sag, skal Forsyningstilsynet tillægges klageadgang. Dette forventes at skulle ske på bekendtgørelsesniveau i regi af Erhvervsministeriet ved tilføjelse af Forsyningstilsynet i oplysningen over organisationer og myndigheder i bilag 1 i bekendtgørelse om Klagenævnet for Udbud.

Forsyningstilsynets tilsyn efter § 48 h, stk. 1 og 2, i lov om miljøbeskyttelse, vil eksempelvis kunne foretages som en stikprøvekontrol eller af egen drift.

Det foreslås med § 48 h, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet på tilsynets hjemmeside vil kunne offentliggøre eventuelle årsager til, at kommunalbestyrelserne ikke har anvendt skabelonen.

### **3.6 Energiklagenævnet**

#### **3.6.1 Gældende ret**

I lov om elforsyning, lov om naturgasforsyning, lov om varmforsyning, lov om fremme af vedvarende energi og lov om fremme af besparelser i energiforbruget er det fastsat, at Forsyningstilsynets afgørelser som udgangspunkt kan påklages til Energiklagenævnet. Energiklagenævnet behandler klager over afgørelser truffet af Forsyningstilsynet efter lovene eller regler udstedt i henhold til lovene. Det følger af lov om





miljøbeskyttelse § 48 c, stk. 3, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller efter regler udstedt i medfør heraf ikke kan påklages til anden administrativ myndighed, herunder Energiklagenævnet. Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan dermed alene prøves ved domstolene, jf. grundlovens § 63.

**3.6.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser**  
Forsyningstilsynets afgørelser efter den øvrige sektorlovgivning kan som udgangspunkt påklages til Energiklagenævnet. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der for at ensrette reguleringen af Forsyningstilsynet i miljøbeskyttelsesloven med reguleringen i den øvrige sektorlovgivning, bør fastsættes en tilsvarende adgang til at påklage Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf til en anden administrativ myndighed. Det er vurderingen, at Energiklagenævnet ligeledes vil være rette klageinstans for Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

### 3.6.3 Den foreslåede ordning

Det foreslås, at bestemmelsen i lov om miljøbeskyttelse § 48 c, stk. 3, hvorefter Forsyningstilsynets afgørelser efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf ikke kan påklages til anden administrativ myndighed, herunder Energiklagenævnet, ophæves.

Ordringen medfører, at det på linje med den øvrige sektorlovgivning indføres regler om, at Forsyningstilsynets afgørelser vil kunne påklages til Energiklagenævnet.

Derudover foreslås det, at Forsyningstilsynets afgørelser om opkrævning af gebyrer truffet i henhold til regler fastsat i medfør af lov om miljøbeskyttelse § 48 g, stk. 2, ikke vil kunne påklages til Energiklagenævnet eller anden administrativ myndighed. Dette svarer også til reguleringen i den øvrige sektorlovgivning. Forsyningstilsynets afgørelser om opkrævning af gebyrer vil dermed kunne prøves ved domstolene, ligesom alle andre myndighedsafgørelser, jf. grundlovens § 63.

## **3.7 Regnskaber for og benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg**

### 3.7.1 Gældende ret

Det fremgår af § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg skal aflægge funktionsopdelte regnskaber for anlæggene. Hvis ejeren foruden affaldsforbrændings- eller



deponeringsvirksomhed driver andre aktiviteter, skal ejeren aflægge særskilte regnskaber for henholdsvis affaldsforbrændings- og deponeringsaktiviteten.

I henhold til § 50 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse kan klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætte regler om regnskabsføring og budgettering for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæggenes aktiviteter, herunder at der skal udarbejdes årsrapporter for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæg, som revideres og offentliggøres i overensstemmelse med bestemmelserne i årsregnskabsloven. Bestemmelsen er ikke udmøntet.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i medfør af § 50 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, fastsætte regler om beregning af driftsmæssige afskrivninger, om regnskabsmæssig adskillelse mellem forskellige aktiviteter og om opgørelse af åbningsbalance, herunder værdiansættelsen af anlæggenes aktiver. Bestemmelsen er ikke udmøntet.

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelse § 50 d, stk. 1, at der årligt skal foretages en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt oplysninger om økonomiske forhold. Formålet med benchmarking er at måle branchens økonomiske effektivitet samt miljø- og energieffektivitet. Benchmarking anvendes til at synliggøre udviklingen i affaldssektorens kvalitet og effektivitet. Derudover er benchmarkingen et redskab til at sikre, at forbrændings- og deponeringsanlæg gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

Krav om årlig benchmarking blev indført ved lov nr. 513 af 12. juni 2009, lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og andre love (Ny organisering af affaldssektoren). Ifølge bemærkninger, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 4771, skal benchmarkingen udføres af branchen og kontrolleres og offentliggøres af Miljøstyrelsen. Opgaven er flyttet til Energistyrelsen ved kongelig resolution af 28. juni 2015.

Med hjemmel i § 50 d, stk. 2-4, har klima-, energi- og forsyningsministeren blandt andet fastsat regler om benchmarkingens indhold og udformning i § 51 i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen). Det fremgår heraf, at forbrændings- og deponeringsanlæg hvert år skal indberette de oplysninger, der fremgår af bilag 2 i bekendtgørelsen, til Energistyrelsen. Dette gælder for de forbrændings- og deponeringsanlæg, der fremgår af § 48, stk. 2. På baggrund af de indberettede oplysninger foretager Energistyrelsen en benchmarking, hvor styrelsen gennemgår og beskriver ligheder og forskelle i anlæggenes miljømæssige, energimæssige og



økonomiske effektivitet. Energistyrelsen kan anmode brancheorganisationer eller lignende om at forestå benchmarking. Energistyrelsen offentliggør den udarbejdede benchmarking.

### 3.7.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg skal udskilles fra kommunerne og selskabsgøres. På den baggrund foreslås det, at en kommune kun må deltage i virksomhed, der forbrænder affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, som alene driver forbrændingsvirksomhed, jf. lovforslagets §§ 2 og 3 og den foreslåede § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning og den foreslåede § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning.

Som konsekvens af, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg udskilles i særskilte selskaber, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der ikke vil være behov for bestemmelsen i lov om miljøbeskyttelse om, at ejere af affaldsforbrændingsanlæggene skal aflægge funktionsopdelte regnskaber.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer endvidere som konsekvens af, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg udskilles i særskilte selskaber, at der ikke vil være behov for, at der fremadrettet foretages en benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg. Det må forventes, at en indførelse af en udbudsbaseeret model vil føre til en øget konkurrence om det forbrændingseget affald, og at affaldet som følge deraf, vil blive behandlet på de mest effektive anlæg. Den udbudsbaseerede model forventes derfor at medføre et effektiviseringspres i affaldsforbrændingssektoren, som ikke eksisterer under den nuværende regulering, og som indtil nu har været søgt indfriet med benchmarking af affaldsforbrændingsanlæggene.

Da den udbudsbaseerede model ikke berører deponeringsanlæg, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at benchmarkingen af deponeringsanlæg kan fortsætte. Ministeriet vurderer imidlertid, at opgaven med at forestå benchmarkingen af deponeringsanlæg fremover mest hensigtsmæssigt varetages af Forsyningstilsynet, som et led i Forsyningstilsynets øvrige økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

### 3.7.3 Den foreslåede ordning

Den foreslåede ordning indebærer, at der fremadrettet ikke vil blive stillet et særskilt krav om funktionsopdelte regnskaber for forbrændingsanlæg efter lov om miljøbeskyttelse, jf. § 50 c.

Forslaget vil ikke ændre på regler om aktie- og anpartsselskabers aflæggelse af regnskaber m.v., som eksempelvis selskabsloven og årsregnskabsloven.



Ejere af deponeringsanlæg vil som hidtil skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber efter lov om miljøbeskyttelse § 50 c.

Det foreslås, at der ikke længere vil skulle foretages benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg. Dette medfører, at Energistyrelsens ikke vil skulle foretages en benchmarking af affaldsforbrændings anlæg.

Det foreslåede medfører, at der udelukkende vil skulle foretages en benchmarking af deponeringsanlæg. Det foreslås, at det bliver Forsyningstilsynet, der årligt vil skulle foretage benchmarkingen. Branchen vil som hidtil kunne inddrages i fornødent omfang.

Forsyningstilsynets benchmarking vil fortsat skulle foretages på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service-, driftsforhold og økonomiske forhold.

Det foreslås, at reglerne træder i kraft den [1. juli 2023] således, at den første benchmarking af deponi, der gennemføres af Forsyningstilsynet, vil skulle foretages på baggrund af data fra [2022].

### **3.8 Skattemæssige forhold**

#### **3.8.1 Gældende ret**

Kommuner, der driver netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (elneringsvirksomhed) i kommunalt regi, er skattepligtige af sådanne aktiviteter.

Udgangspunktet for kommunernes skattepligt er bestemmelsen i selskabsskattelovens § 3, stk. 7. Skattepligten efter denne bestemmelse omfatter alene indtægter fra den erhvervmæssige virksomhed, dvs. elneringsvirksomheden, og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til den erhvervmæssige virksomhed. Andre indtægter, som f.eks. renteindtægter og andre indtægter fra passiv kapitalanbringelse er ikke omfattet. Beskatningen efter selskabsskattelovens § 3, stk. 7, svarer til beskatningen af andre foreninger m.v. omfattet af skattepligtsbestemmelsen i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 6.

Kommunerne kan vælge i stedet at blive beskattet efter reglerne i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f. En beskatning efter denne bestemmelse indebærer en beskatning svarende til den, der gælder i forhold til aktie- og anpartsselskaber omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1. Ud over skattepligt af indtægter fra netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (elneringsvirksomhed) og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til denne virksomhed omfatter



skattepligten dermed også andre indtægter som f.eks. modtagne tilskud og renteindtægter.

Uanset om skattepligten følger af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, eller selskabsskattelovens § 3, stk. 7, er det i begge bestemmelser fastsat, at kommunens skattepligt tillige omfatter indtægt fra varmeproduktion, hvor kommunen producerer elektricitet og varme i samproduktion.

Dog indeholder både selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, og selskabsskattelovens § 3, stk. 7, den undtagelse, at kommuner ikke er skattepligtige af indtægt ved produktion af elektricitet og varme, når produktionen sker ved afbrænding af affald, jf. selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt., og selskabsskattelovens § 3, stk. 7, 2. pkt. Undtagelsen blev i 2004 godkendt af Europa-Kommissionen som lovlig statsstøtte med en tidsbegrænsning på 10 år.

Kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der kun producerer varme, er skattefri, idet kommuner er skattefri, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2.

Ved kommunale affaldsforbrændingsanlæg forstås i skattemæssig henseende dels anlæg, der ejes direkte af kommunen, dels anlæg, der ejes af et kommunalt interessentskab (I/S), dvs. hvor interessenterne er kommuner. Skattemæssigt anses I/S'er for transparente enheder, hvorfor skattesubjektet er den enkelte interessent (kommune).

Efter selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 4, er fjernvarmeverker skattefri. Bestemmelsen er relevant for varmeproducerende værker, der ejes af andre end kommuner. Bestemmelsen omfatter varmeproducerende værker uanset selskabsform og uanset det materiale, der anvendes til at producere varmen. Skattefriheden er dog betinget af, at værkets indtægter – bortset fra en normalforrentning af en eventuel indskudskapital – efter vedtægterne udelukkende kan anvendes til værkets formål. Det er således en betingelse, at værker økonomisk hviler i sig selv.

### 3.8.2 Skatteministeriets overvejelser

Det følger af Klimaplanen, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg skal udskilles fra kommunerne til selvstændige selskaber med begrænset ansvar (aktieselskaber eller anpartsselskaber). Kommunerne vil fortsat kunne eje og drive affaldsforbrændingsanlæg, men på lige konkurrencevilkår med andre aktører. De kommunalt ejede affaldsforbrændingsselskaber, der producerer elektricitet (og varme), vil med den foreslåede ordning få ret til at generere et overskud, der kan udloddes til den kommunale ejer (kapitalejer). Driften



af de således selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg skal dermed ikke være underlagt hvile i sig selv-princippet.

Selskabsgørelsen vil betyde, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der producerer elektricitet og varme, vil blive omfattet af de almindelige regler om selskabspligt for aktieselskaber og anpartsselskaber. De gældende undtagelser i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. og selskabsskattelovens § 3, stk. 7, 2. pkt. om skattefrihed for indtægter ved produktion af elektricitet og varme ved affaldsforbrænding vil som en konsekvens af selskabsgørelsen dermed blive indholdsløse.

Hertil kommer, at Europa-Kommissionens godkendelse af de to undtagelser som lovlige statsstøtte, formelt er udløbet. Det er vurderingen, at det ikke vil være muligt at opnå en ny godkendelse, henset til at retningslinjerne er ændret siden den oprindelige godkendelse. Blandt andet indgår et større fokus på genanvendelse frem for afbrænding.

På denne baggrund vurderer Skatteministeriet, at de to undtagelser bør ophæves. Samtidig ligger en ophævelse fint i tråd med, at bestemmelserne vil blive indholdsløse, når de kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der producerer elektricitet og varme, selskabsgøres.

Samtidig med selskabsgørelsen er det foreslået, at de således selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg skal drives som en kommerciel virksomhed. Endvidere vil der kunne udloddes udbytte til de kommunale kapitalejere. Disse ændringer vil indebære, at de selskabsgjorte anlæg stilles på samme måde som andre selskaber med begrænset ansvar og på samme måde som eventuelle konkurrerende private selskaber, der er skattepligtige. Det er derfor vurderingen, at der ikke er behov for at indføre en særlig skatteregulering for affaldsforbrændingsanlæg, når disse selskabsgøres

I forhold til de anlæg, der omfattes af den foreslåede mulighed for at blive undtaget fra kravet om selskabsgørelse, jf. lovforslagets § 2 og § 3, er det vurderingen, at der ikke er grundlag for at indføre en særskilt skattemæssig regulering af disse. Efter lovforslagets § 2, jf. affattelsen af den foreslåede § 2 b, stk. 5, i lov om varmforsyning, er affaldsforbrændingsanlæg undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis anlægget er placeret på en ø uden fast broforbindelse. Efter den foreslåede § 2 b, stk. 4, i lov om varmforsyning, og § 4a, stk. 6, i lov om elforsyning, er affaldsforbrændingsanlæg undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis der inden den 31. december 2024 er truffet beslutning om, at anlægget lukker.



Hvis anlægget både producerer elektricitet og varme, vil anlægget blive skattepligtigt, selv om der ikke sker en selskabsgørelse. Dette følger af den foreslåede ophævelse af undtagelserne i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt., og selskabsskattelovens § 3, stk. 7.

Hvis anlægget kun producerer varme, vil anlægget som hidtil være skattefrit, da kommuner er skattefrie, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2. I og med at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der udelukkende producerer varme, ved selskabsgørelsen vil få ret til at generere et overskud, der kan udloddes til den kommunale ejer (kapitalejeren), og dermed ikke vil være underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, vil de ikke opfylde betingelsen for at kunne blive omfattet af bestemmelsen om skattefrihed for fjernvarmeværker.

Det forhold, at et sådant affaldsforbrændingsanlæg, uanset den planlagte lukning skal virke på markedsvilkår, kunne tale for indførelse af en skattepligt. Imidlertid synes det svært at se det rationelle i at indføre skattepligt for en meget kort periode, da sådanne anlæg vil skulle være lukket inden den XX]. En skattepligt vil betyde, at der både vil skulle udarbejdes en åbningsbalance og skatteopgørelser for hvert år frem til lukningen. Den samlede vurdering er derfor, at der ikke er grundlag for indførelse af en skattepligt for sådanne affaldsforbrændingsanlæg.

Der eksisterer i dag et enkelt kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse. Anlægget producerer udelukkende varme og er omfattet af ø-undtagelsen, jf. den foreslåede § 2 b, stk. 5, i lov om varmforsyning. Der stilles derfor ikke krav om, at ejer-kommunen kun kan deltage i den videre drift af anlægget i et aktie- eller anpartsselskab. Anlægget kan derfor fortsat drives som del af den kommunale forvaltning. Det er vurderingen, at anlægget fortsat bør være undtaget fra skattepligt efter det sædvanlige udgangspunkt, hvorefter kommuner er skattefrie, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2. Dette også henset til, at fjernvarmeværker, der er omfattet af princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, er skattefrie.

### 3.8.3 Den foreslåede ordning

Det foreslås at ophæve selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt., og selskabsskattelovens § 3, stk. 7, 2. pkt., om skattefrihed for indtægter ved produktion af elektricitet og varme ved affaldsforbrænding.

Baggrunden for forslaget er, at de to bestemmelser vil blive indholdsløse, som følge af forslaget om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal selskabsgøres, dvs. udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.



Udskillelsen af kommunernes aktiviteter i form af behandling af forbrændingsegnet affald i aktie- og anpartsselskaber vil indebære, at der indtræder skattepligt for disse aktiviteter (produktion af elektricitet og varme), idet aktie- og anpartsselskaber er undergivet almindelig selskabsskattepligt.

En udskillelse af de aktiviteter, der i dag drives som en del af den kommunale driftsorganisation, og de aktiviteter, der i dag drives i regi af et kommunalt fællesskab, til et selvstændigt aktie- eller anpartsselskab betyder, at den eller de deltagende kommuner stifter et selskab eller indgår som medstifter af et selskab. Ved stiftelsen indskyder den pågældende kommune aktiverne i det nystiftede selskab – der foretages et apportindskud – og modtager til gengæld den respektive andel af aktierne eller anparterne i selskabet.

Kommunernes vederlag i forbindelse med stiftelse af et selskab med begrænset ansvar må udelukkende bestå af aktier eller anparter i det nystiftede selskab, jf. den foreslåede § 2 h, stk. 1, i lov om varmforsyning.

Der vil for den deltagende kommune være tale om en situation, som er omfattet af reglerne i ligningslovens § 2 om transaktioner mellem koncernforbundne parter. Det betyder, at der vil skulle anvendes priser og vilkår for den økonomiske transaktion mellem selskabet (den skattepligtige) og kommunen i overensstemmelse med, hvad der kunne været opnået, hvis transaktionen var afsluttet mellem uafhængige parter (armslængdeprincippet). Det vil sige, at de aktiver, der indskydes i selskabet, vil skulle værdiansættes til handelsværdien. Da selskaberne vil skulle konkurrere på kommercielle vilkår og byde på behandling af husholdningsaffaldet på lige vilkår med andre privatejede og kommunalt ejede selskaber, vil en værdiansættelse til handelsværdien skulle foretages i overensstemmelse med de værdiansættelsesmetoder, der i øvrigt anvendes i transfer pricing sager.

For så vidt angår anlæg, der ikke selskabsføres fordi de er omfattet af den foreslåede mulighed for at blive undtaget fra kravet om selskabsførelse, vil ophævelsen af de to regler betyde, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg, herunder et I/S, der har samproduktion af elektricitet og varme, vil blive skattepligtige efter selskabsskatteovens § 3, stk. 7, med mulighed for at vælge skattepligt efter selskabsskatteovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, og at kommunale affaldsforbrændingsanlæg, herunder I/S, der alene producerer varme, som hidtil vil være skattefrie, da kommuner er skattefrie, jf. selskabsskatteovens § 3, stk. 1, nr. 2.





#### 4. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

En konkurrenceudsættelse af det danske affald vil alt andet lige gavne det danske samfund, da det skønnes, at de nuværende vilkår ikke medfører en effektiv håndtering af affaldsforbrænding. Samtidig skønnes der ikke yderligere omkostninger for fx miljø. Det danske samfund vil således opnå en gevinst som følge af mere effektiv affaldsforbrænding og samlet set lavere affaldstakster og/eller varmepriser.

#### Økonomiske konsekvenser for staten

Det skønnes, at staten som følge af konkurrenceudsættelsen vil få et afledt mindreprovenu fra energi- og CO<sub>2</sub>-afgifter grundet reduceret varme- og elproduktion fra affaldsforbrænding, som skønnes erstattet af vedvarende energi. Endvidere skønnes at være et afledt tilbageløb som følge af lavere varmepriser og affaldstakster. Samlet set skønnes det med betydeligt usikkerhed, at konkurrenceudsættelsen vil medføre et afledt mindre provenu efter tilbageløb og adfærd på ca. 150 mio. kr. i 2025 stigende til ca. 450 mio. kr. fra 2032, *jf. tabel 1*.

**Tabel 1. Provenumæssige konsekvenser**

Mio. kr. (2023-niveau)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	0	0	-150	-200	-200	-350	-400	-400	-400	-450	-450	-450	-450
- Heraf afledt mindreprovenu fra afgifter	0	0	-150	-200	-250	-400	-400	-450	-450	-500	-500	-500	-450
- Heraf tilbageløb	0	0	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50

Anm.: Beløb er afrundet til 50 mio. kr. Totaler stemmer ikke nødvendigvis til summer på grund af afrundinger. Det er lagt til grund for de provenumæssige konsekvenser, at konkurrenceudsættelsen ligger før Aftale om grøn skattereform for industri mv. fra juni 2022 samt Opfølgende aftale om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra august 2022, hvorfor effekterne heraf ikke er medregnet, herunder er der taget udgangspunkt i gældende afgiftssatser.

Med selskabsgørelsen vil de omfattede kommunale affaldsforbrændingsanlæg blive underlagt de almindelige regler om selskabsbeskatning. Der vil være selskaber med betydelige anlægsaktiver, som ved overgangen til skattepligt ville skulle opgøres til deres handelsværdi. I de efterfølgende år vil anlægsaktiverne kunne afskrives efter de almindelige regler i afskrivningsloven. På denne baggrund vurderes skattepligten først på sigt at medføre et øget selskabsskatteprovenu, der dog ikke umiddelbart kan kvantificeres.



Derudover vurderes, at lovforslaget vil indebære omkostninger for Klagenævnet for Udbud, Energiklagenævnet og Ankestyrelsen som finansieres af staten. Omkostninger til Klagenævnet for udbud vil følge af de sager, som Forsyningstilsynet indbringer for Klagenævnet for Udbud, såfremt Forsyningstilsynet vurderer, at en kommunes udbud ikke følger de udbudsretlige regler og principper. Omfanget af omkostninger til Energiklagenævnet vil afhænge af omfanget af Forsyningstilsynets afgørelser, som påklages til Energiklagenævnet. Derudover vil lovforslaget indebære omkostninger for Ankestyrelsen, som fører tilsyn med kommuner og kommunale fællesskaber. Når forbrændingsanlæggene skal selskabsføres og udskilles fra et kommunalt fællesskab eller et kommunalt fællesskab skal ophæves, skal Ankestyrelsen godkende ændringer af fællesskabets vedtægter henholdsvis ophævelsen. Ankestyrelsen får derfor øgede omkostninger i forlængelse af, at anlæggene skal selskabsføres.

Hertil vil der være omkostninger for Forsyningstilsynet som følge af, at der skal føres tilsyn med kommunernes udbudsproces mv. Forsyningstilsynet har fået bevilling på hhv. 3,9 og 4,2 mio. kr. i 2023 og 2024, som gebyrfinansieres.

Det er forventningen, at selskabsførelse medfører visse ændringer af Forsyningstilsynets opgaveportefølje og deraf følgende omstilling. Dette ligger dog i forlængelse af tilsynsopgaven på området for affald egnet til materialenyttiggørelse, der blev indført med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn). Det er derfor vurderingen, at de organisatoriske og administrative omstillings- og driftskonsekvenser, som følge af nærværende lovforslag, er af mindre væsentlig betydning. Tilsynet gebyrfinansieres.

Lovforslagets del vedrørende selskabsførelse af de kommunale affaldsforbrændingsanlæg forventes endvidere at medføre administrative udgifter for Skatteforvaltningen.

Ophævelse af krav om benchmarking af affaldsforbrændingsanlæggene forventes at medføre et reduceret ressourceforbrug i Energistyrelsen svarende til 200.000 kr. Samtidig forventes indførelse af monitorering af kapacitet og udviklingen i importeret affald samt efterfølgende afrapportering til aftalepartierne at medføre en stigning i ressourceforbruget i henholdsvis Energistyrelsen og Miljøstyrelsen. Det forventes samlet set at betyde et uændret ressourceforbrug til Energistyrelsen.



Herudover flyttes benchmarking af deponeringsanlæg fra Energistyrelsen til Forsyningstilsynet, hvilket forventes at ligge inden for rammerne af den eksisterende bevilling svarende til 200.000 kr.

Det bemærkes desuden, at der ifm. med Klimaplanen blev afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til delvist at kompensere kommunerne for strandede omkostninger. Puljen afsættes i perioden 2026 til 2030.

Lovforslaget indeholder ikke bestemmelser, der retter sig mod administration og offentlig opgaveløsning. Det vurderes, at lovforslaget ikke forhindrer en digital og effektiv offentlig opgaveløsning. Lovforslaget er ikke borgerrettet. Udnyttelse af hjemlen til fastsættelse af regler om, at affaldsforbrændingsanlæg skal indberette visse nærmere angivne oplysninger til brug for monitorering, vil blive udformet under iagttagelse af hensynet til, at en digital administration og indberetning kan understøttes med henblik på en effektiv offentlig opgaveløsning.

#### **Økonomiske konsekvenser for regionerne**

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske konsekvenser for regionerne.

#### **Økonomiske konsekvenser for kommunerne**

Lovforslaget medfører en række økonomiske konsekvenser for de 68 kommuner, der i dag ejer eller medejer et af de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. I Danmark er der primo 2023 i alt 23 affaldsforbrændingsanlæg, heraf er seks anlæg forbrugerejede eller ejet af et varmeselskab, og 17 anlæg er kommunalt ejet. Ud af de 17 kommunalt ejede anlæg er 11 af dem organiserede i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse. Fem drives i aktieselskaber, mens et enkelt anlæg (omfattet af ø-undtagelsen) indgår som en del af den kommunale forvaltning.

Affaldsforbrændingsanlæggenes individuelle forhold og deres konkurrencesituation skønnes at medføre at effektive anlæg vil øge deres takster, mens mindre effektive anlæg vil lukke eller reducere deres takster til markedsprisen. Det kan medføre en betydelig omfordeling mellem kommuner. Evt. overskud, der udloddes til de kommunale ejere, vil skulle registreres og modregnes i kommunens bloktilskud efter de eksisterende regler.

Der forventes en kapacitetstilpasning for anlæg med løbende omkostninger, som overstiger deres indtægter. Det vil fx kunne ske, når anlæggene står over for en større reinvestering, hvilket medfører en gradvis reduktion af



kapaciteten. Reduktionen i den danske kapacitet kan medføre strandede omkostninger for kommuner, hvis anlæg udkonkurreres, såfremt anlægget har restgæld. Det skønnes med betydelig usikkerhed, at kommunernes samlede omkostninger fra strandede omkostninger og løbende nettounderskud er godt 750 mio. kr. i 2025 og 300 mio. i 2030, *jf. tabel 2.*

**Tabel 2. Økonomiske konsekvenser for kommuner**

Mio. kr. 2023-priser	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Effekt på kommunale kasser	-750	-450	-450	-550	-350	-300	-350	-350	-350	-350	-300
- heraf løbende nettounderskud fra affaldsforbrændingsanlæg	-400	-350	-400	-350	-300	-250	-350	-300	-350	-300	-300
- heraf strandede omkostninger	-350	-100	-50	-200	-50	-50	0	-50	0	0	0

Med Klimaplanen er der afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til at kompensere kommunerne for strandede omkostninger, når anlæg forventes at lukke som følge af konkurrenceudsættelsen. Det bemærkes hertil, at kommunerne løbende skal opkræve en markedskonform garantiprovision fra de forbrændingsanlæg, som de garanterer for. Kommunen kan anvende sådanne midler til at afbøde mod evt. tab.

Det forventes endvidere, at lovforslaget medfører engangsomkostninger for kommunerne, når de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg fremover skal selskabsgøres og drives i selvstændige aktieselskaber eller anpartsselskaber. Der forventes at være ca. 11 anlæg, som skal selskabsgøres. Herudover forventes, at de 68 kommuner, som er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg vil have udgifter til administration, som imidlertid i en vis grad kan forventes at indgå i deres eksisterende administration som ejere af anlæggene.

Omkostninger til rådgiverbistand og revisorassistance forventes at blive afholdt af anlægget og forventes at svare til ca. 11 mio. kr. fordelt på 2023 og 2024. Omkostningerne hertil forventes at lade indgå i forbrændingstaksten. Dertil kommer eventuelle kommunale myndighedsopgaver, som afholdes af kommunen.

Herudover vil kommunerne have en række løbende og varige omkostninger til administration, bl.a. til udarbejdelse af udbud som forventes at spænde mellem 0 til 10 mio. kr. årligt.



Kommunernes omkostninger til administration dækkes over affaldsgebyret. Dertil kommer eventuelle kommunale myndighedsopgaver, som vil skulle afholdes af kommunen.

Med den forholdsvis lange implementeringsperiode, jf. lovforslagets § 2, [nr. xx] og § 3, [nr. yy] er det søgt at tage hensyn til, at de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg kan udskilles fra kommunerne, og kommunerne kan stifte de nødvendige kapitalselskaber. Udskillelsen i selskaberne vil fx kunne omfatte flytning af opgaver, medarbejdere, håndtering af kontrakter og lån, tilpasnings af it-systemer, nedsættelse af bestyrelse, udarbejdelse af vedtægter, indretning af åbningsbalance regnskaber m.v. Samtidig skal den foreslåede implementeringsperiode give kommunerne tilstrækkelig tid til at indrette sig på og forberede udbud af det indsamlede forbrændingsegnete affald frem mod 1. juli 2025.

Endvidere forventes mindre administrative omkostninger for anlæggene til at afgive oplysninger til Energistyrelsen til brug for monitorering af kapaciteten og markedsmonitorering samt til tilsyn, der imidlertid har til hensigt at understøtte en effektiv konkurrence på markedet for forbrændingsegnet affald. Desuden forventes et mindre ressourceforbrug forbundet med kommunernes indberetning af oplysninger til Forsyningstilsynet i forbindelse med Forsyningstilsynets tilsyn med kommunernes udbud.

Det vurderes, at lovforslaget, i det begrænsede omfang det er relevant, efterlever principperne for digitaliseringsklar lovgivning.

Lovforslaget vurderes ikke at være omfattet af DUT-krav.

##### **5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**

Med lovforslaget lægges der op til, at kommunernes anvisningsret ophæves på bekendtgørelsesniveau for det forbrændingsegnete erhvervsaffald. Det medfører, at erhvervsvirksomheder fremover ikke længere får anvist deres affald til et bestemt anlæg, men herefter frit kan indgå kontrakter om forbrænding af virksomhedens forbrændingsegnete affald. Det vurderes, at reducere erhvervslivets udgifter til affaldshåndtering. Hertil vil erhvervet kunne opnå lavere varmeudgifter

Kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg med en aktiemajoritet på over 50 pct. er ifølge Erhvervsstyrelsen ikke at betragte som erhvervsvirksomheder i denne henseende. Der forventes dog at være konsekvenser for ikke-kommunale affaldsforbrændingsanlæg (de fem forbrugerejede anlæg).



Anlæggenes individuelle forhold og deres konkurrencesituation, skønnes at medføre at effektive anlæg vil øge deres takster, mens mindre effektive anlæg enten vil reducere deres kapacitet eller reducere deres takster til markedsprisen. Såfremt de ikke-kommunale anlæg klarer sig i konkurrencen, kan det medføre gevinster for de ikke-kommunale anlæg. Hvorimod det kan medføre omkostninger, såfremt de ikke-kommunale anlæg ikke klarer sig i konkurrencen.

Samlet set skønnes erhvervslivet med betydelig usikkerhed at få reducerede omkostninger med ca. 350 mio. kr. i hhv. 2025 og 2030, hvilket dog afhænger af det endelige niveau af det kommende VE-prisloft, som vil erstatte det nuværende affaldsvarmeprisloft.

Alle affaldsforbrændingsanlæg, herunder de ikke-kommunalt ejede, vil skulle indberette visse oplysninger til brug for monitorering af konkurrencemarkedet og tilsyn hos Forsyningstilsynet henholdsvis monitorering af kapacitetsudviklingen m.v. hos Energistyrelsen.

Indførelse af tvungen debitorskifte vil kunne få økonomiske konsekvenser for de erhvervsvirksomheder, som har indgået kontrakt med et kommunalt affaldsforbrændingsanlæg, hvis kommunalbestyrelsen vælger at gøre brug af muligheden for at videreføre kontrakterne i det nyetablerede selskab. Dette skyldes, at det nyetablerede selskab alt andet lige kommer til at operere på et mere risikofyldt marked. En erhvervsvirksomhed, som evt. ikke ønsker at fortsætte kontrakten med det nystiftede selskab på samme vilkår vil dog fortsat have mulighed for at gøre brug af de almindelige opsigelsesbestemmelser i den pågældende kontrakt.

Hvis kommunalbestyrelsen vil anvende muligheden for tvungen debitorskifte i forhold til eksisterende låneforpligtelser, herunder i KommuneKredit, vil kommunerne i forbindelse med selskabsudskillelsen skulle stille garanti for eksisterende lån, hvor sådanne garantier ikke allerede er stillet. Dermed opretholdes den eksisterende risikofordeling mellem långiver og kommunerne, der hidtil typisk har hæftet direkte for lånene.

## **6. Administrative konsekvenser for borgerne**

Det vurderes, at lovforslaget ikke har administrative konsekvenser for borgere.



### **7. Klimamæssige konsekvenser**

Lovforslaget vurderes, at fastlægge rammer, der gør, at affaldsforbrændingssektoren via konkurrencen på markedet på sigt bidrager til at nedbringe CO<sub>2</sub>-udledningen fra sektoren ved, at forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg reduceres.

Med initiativerne i Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi blev det skønnet, at Klimaplanen vil reducere CO<sub>2</sub>-udledningerne til 0,65 mio. tons i 2030. Beregningsgrundlaget er siden indgåelsen af aftalen blevet konsolideret. Det skønnes på nuværende baggrund med betydelig usikkerhed, at konkurrenceudsættelsen realiserer den forventede reduktion fra Klimaplanen. De samlede CO<sub>2</sub>e-udledninger fra affaldsforbrænding skønnes således at være 0,65 mio. ton i 2030. Der forventes desuden med betydelig usikkerhed en yderligere reduktion på 0,3 mio. ton CO<sub>2</sub>e i 2025.

### **8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser**

Lovforslaget vurderes, at fastlægge rammer, der gør, at affaldsforbrændingssektoren via konkurrencen på markedet på sigt bidrager til at nedbringe lokal luftforurening fra sektoren ved, at mindre affald forbrændes lokalt i Danmark. Dertil kommer partikelforurening ved ændret fragt af affaldet, hvor to modsatrettede effekter spiller ind. Den reducerede mængde importeret affald vurderes at reducere affaldstransporten. Omvendt vurderes udbudsmodellen at øge affaldstransporten af dansk affald. Det skyldes, at der med udbudsmodellen ikke længere er garanti for at kunne afsætte sit affald til nærmeste anlæg. Effekterne vurderes dog små og er derfor ikke kvantificeret nærmere.

### **9. Forholdet til EU-retten**

Det er en forudsætning, at kommuners opgavevaretagelse er i overensstemmelse med EU-retten, herunder EU's statsstøttere regler og de EU-retlige udbudsregler.

Det vurderes, at begrænsninger i hvilke aktiviteter et affaldsforbrændingsanlæg med private medejere kan udøve, vil skulle vurderes i forhold til EUF-traktatens bestemmelser om fri bevægelighed. Det er vurderingen, at regler om, at kommunalt ejede anlæg ikke kan udøve eller deltage i aktiviteter, som ikke er del af den udskilte forbrændingsaktivitet, kan retfærdiggøres og begrundes.

Det vurderes, at lovforslaget ikke indeholder statsstøtte.

Der vurderes ikke at være statsstøtte forbundet med puljen til strandede omkostninger.



Eventuelle kommunale garantier for nye lån, som de kommunale affaldsforbrændingsanlæg i selskabsform måtte optage, skal modsvares af betaling af en markedskonform garantiprovision. Derfor vurderes sådanne garantier ikke at udgøre statsstøtte.

### 10. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 14. februar 2023 til den 14. marts 2023 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

### 11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen nævneværdige	Samlet mindreprovenu til staten på 150 mio. kr. i 2025 og 400 mio. kr. i 2030 fra energi og CO <sub>2</sub> -afgifter efter tilbageløb (2023-niveau).  Økonomiske konsekvenser for kommuner på 750 mio. kr. i 2025 og 300 mio. kr. i 2030 fra netto-underskud og strandede omkostninger (2023-priser).
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Erhvervslivet skønnes samlet set reducerede udgifter til affaldshåndtering og fjernvarme.  Samlet set skønnes erhvervets omkostninger reduceret med	Ikke-kommunale affaldsforbrændingsanlæg skønnes at have en løbende omkostninger fra konkurrenceudsættelsen.





## *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

### *Til § 1 (lov om miljøbeskyttelse)*

Til nr. 1

Der er i dag ikke regler om, at kommunalbestyrelserne skal udbyde behandling af forbrændingsegnet affald, der er omfattet af en kommunal indsamlingsordning.

Den foreslåede bestemmelse i § 45 a i lov om miljøbeskyttelse er ny.

Det fremgår af § 45, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven. Affaldshåndtering, herunder behandling af forbrændingsegnet affald, er således som udgangspunkt en kommunal opgave.

Kommunalbestyrelsen etablerer affaldsordninger for blandt andet forbrændingsegnet affald, og kommunalbestyrelsen har en kapacitetsforpligtelse i forhold til at sikre, at affaldet kan blive behandlet på et forbrændingsanlæg. Kommunen kan vælge selv at indsamle det forbrændingsegne husholdningsaffald, alternativt kan affaldet blive indsamlet af en tredjepart, som kommunen har indgået kontrakt med. Husholdningsaffaldet køres til behandling på det affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen har indgået kontrakt med, alternativt til det anlæg, som kommunen selv er (med)ejer af.

Kommunens indkøb af ydelsen med behandling af affald vil som udgangspunkt udgøre offentlige kontrakter og vil som følge heraf være omfattet af de udbudsretlige regler. Det vil sige, at kommunalbestyrelsen skal følge udbudslovens regler og regler udstedt i medfør heraf, blandt andet forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, der implementerer forsyningsvirksomhedsdirektivet.

De udbudsretlige regler finder ikke anvendelse for opgaver, som kommunalbestyrelsen som ordregiver selv udfører (såkaldte klassiske in-house-aftaler), hvor to enheder inden for samme ordregiver indgår aftaler. Dette omfatter blandt andet en situation, hvor kommunalbestyrelsen uden udbud vælger selv at behandle det forbrændingsegne affald på et af kommunen ejet anlæg, det vil sige inden for driftsorganisationen.



Det fremgår ligeledes af udbudslovens regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere, at udbudsloven ikke finder anvendelse, når ordregivende myndigheder indgår kontrakt med en selvstændig juridisk person, som er forskellig fra myndigheden, men som er så tæt knyttet til den ordregivende myndighed, at kontrakten svarer til en intern arbejdsdeling (den såkaldte udvidede in house-regel). Dette betyder, at kommunalbestyrelsen eksempelvis kan vælge at lade affaldet behandle på et affaldsforbrændingsanlæg, der er ejet af kommunens affaldsselskab, uden at udbyde kontrakten, hvis betingelserne i udbudslovens §§ 12-16 er opfyldt. Dette gælder også, hvis kommunalbestyrelsen lader affaldet behandle på et affaldsforbrændingsanlæg ejet af et kommunalt fællesskab, som kommunen deltager i.

Det fremgår af udbudsloven, at kommunalbestyrelsen ved evaluering af indkomne tilbud kan lægge vægt på pris, omkostninger eller det bedste forhold mellem pris og kvalitet.

For affaldshåndtering på øer uden fast broforbindelse gælder de samme regler, som for resten af landet.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til afsnit 3.3.1 i de almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede formulering af § 45 a, stk. 1, 1. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, fastsættes, at kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaven med behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, omfattet af en kommunal indsamlingsordning efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at der indføres en pligt for kommunalbestyrelsen til at afholde udbud over opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald. Kommunalbestyrelsens afholdelse af udbud vil, ligesom offentlige myndigheders afholdelse af andre udbud, skulle følge udbudslovens regler for tildeling af offentlige kontrakter, herunder regler udstedt i medfør af udbudsloven, som eksempelvis forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, der implementerer forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Det foreslåede betyder blandt andet, at afholdelse af udbud, krav til udbudsmateriale og evaluering af de indkomne tilbud skal følge udbudslovgivningen, herunder krav om gennemsigtighed, saglighed, ligebehandling m.v. Det betyder desuden, at forsyningsvirksomhedsdirektivets regler, jf. forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, vil skulle iagttages.

Det foreslåede udgangspunkt er, at det vil være ordregiveren selv, som vurderer, om en given kontrakt er omfattet af udbudsloven eller af



forsyningsvirksomhedsdirektivet, da ordregiveren har informationer om, hvad der skal købes. Det vil eksempelvis være nødvendigt at vide om forbrændingen af affaldet sker med henblik på at producere varme eller elektricitet, da sådanne aktiviteter kan være omfattet forsyningsvirksomhedsdirektivet.

En kommune, der ikke ejer eller ikke er medejer af et forbrændingsanlæg, vil ligeledes og som hidtil skulle udbyde opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald efter udbudslovens regler. Det forbrændingsegnete affald, der efter det foreslåede vil skulle udbydes, skal være affald, der er omfattet af den pågældende kommunes kommunale indsamlingsordning.

Dette vil overvejende omfatte forbrændingsegnet husholdningsaffald, men vil også omfatte forbrændingsegnet erhvervsaffald i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har etableret en indsamlingsordning for forbrændingsegnet erhvervsaffald. Det betyder, at i de tilfælde, hvor forbrændingsegnet erhvervsaffald vil kunne omfattes af en kommunal indsamlingsordning, vil udbudspligten også finde anvendelse for erhvervsaffaldet.

Den foreslåede udbudspligt vil ikke skulle omfatte farligt affald, der kan behandles ved forbrænding, og det vil således fortsat være kommunalbestyrelserne, der har ansvaret for at sikre kapacitet til forbrænding af farligt affald, herunder klinisk risikoaffald.

Kommunalbestyrelser har organiseret indsamling og øvrig håndtering af affald på forskellig vis. Kommuner, der eksempelvis har organiseret affaldshåndtering i kommunale fællesskaber, kan lade disse varetage udbuddet på vegne af kommunalbestyrelsen, herunder afholde fælles samlet udbud for ejerkommunerne. Kommuner kan ligeledes afholde fælles samlet udbud over opgaven med at behandle kommunernes forbrændingsegnete affald.

Kommunalbestyrelsens udgifter til udbud vil skulle finansieres over affaldsgebyret i henhold til § 48, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås med formuleringen af § 45 a, stk. 1, 2. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at 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.

Det foreslåede indebærer, at udbudslovens regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere, som fremgår af udbudslovens §§



12-16, samt forsyningsvirksomhedsdirektivets regler om kontrakter mellem ordregivende myndigheder, jf. forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 28-31, ikke vil skulle finde anvendelse, når kommunerne afholder udbud over opgaven med behandling af forbrændingseget affald.

Dette vil indebære, at kommunalbestyrelsen ikke vil kunne vælge selv at behandle det forbrændingsegnete husholdningsaffald inden for den kommunale driftsorganisation gennem klassiske in house-kontrakter. En kommune vil således efter det foreslåede ikke længere kunne forbrænde det forbrændingsegnete affald, som kommunen har indsamlet – eventuelt via et privat selskab – på et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, uden der forud har været afholdt et udbud.

Det indebærer endvidere, at kommunalbestyrelsen heller ikke vil kunne vælge at overlade opgaven til et kommunalt fællesskab eller kommunalt ejet selskab efter de udvidede in house-regler.

Det foreslås med formuleringen af § 45 a, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen skal senest med virkning fra den 1. juli 2025 og herefter løbende indgå kontraktforhold på baggrund af udbud efter stk. 1, 1. pkt.

Bestemmelsen medfører, at kommunalbestyrelsen vil skulle gennemføre udbud og vil skulle have indgået kontrakter med vinderen af udbuddet, så kontrakten kan have virkning senest den 1. juli 2025.

Bestemmelsen forpligter kommunalbestyrelsen til at afholde deres udbud tids nok til, at opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald på forbrændingsanlægget ifølge de indgåede kontrakter vil kunne påbegyndes pr. den 1. juli 2025.

Kommunerne vil kunne vælge at afholde udbud og indgå kontrakter om opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald tidligere end den 1. juli 2025.

Bestemmelsen skal sikre, at alle kommuner, der ikke er omfattet af undtagelsen i § 45 a, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, pr. den 1. juli 2025 har afholdt og har indgået kontrakter om opgaven med behandling af alt kommunens forbrændingsegnete affald, og at disse kontrakter har virkning fra den 1. juli 2025.

Det understreges direkte i bestemmelsen med ordene ”og herefter løbende”, at kontraktforhold også efter den 1. juli 2025 vil skulle indgås på baggrund af udbud efter stk. 1, 1. pkt.



Det foreslås med § 45 a, *stk. 3*, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen ikke skal udbyde forbrændingseget affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der den 1. juli 2023 er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift.

Det foreslåede medfører, at udbudspligten i *stk. 1* ikke vil skulle gælde for forbrændingseget affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift.

Et anlæg anses for at være i drift, selvom der er midlertidige afbrud i behandlingen af forbrændingseget affald for eksempel i forbindelse med reparation, revision eller som følge manglende affald i en periode m.v.

Der er tale om en undtagelse til udgangspunktet om kommunernes udbudspligt i den foreslåede § 45 a, *stk. 1*, i lov om miljøbeskyttelse. Den foreslåede undtagelse vil betyde, at kommunalbestyrelsen fortsat vil kunne behandle forbrændingseget affald på øer uden fast broforbindelse uden at udbyde opgaven, hvis der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på øen. Kommunalbestyrelsen vil således også fremover kunne få behandlet det forbrændingseget husholdningsaffald på kommunes eget anlæg.

Den foreslåede undtagelse vil skulle gælde så længe anlægget er i drift. Hvis anlægget lukker, vil kommunen ikke længere være omfattet af undtagelsen, og kommunen vil herefter skulle udbyde opgaven med behandling af det forbrændingseget affald efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 1*.

Det foreslås med § 45 a, *stk. 4*, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud efter *stk. 1* ikke følger en skabelon, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, *stk. 2*, i lov om miljøbeskyttelse, og årsagen til, at skabelonen ikke følges.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil eksempelvis kunne fastsætte, at kommunalbestyrelsen vil skulle indberette, hvis der er punkter i skabelonen, som ikke er blevet fulgt ved afholdelse af udbud, eller hvis skabelonen ikke er blevet anvendt. Samtidig foreslås det, at ministeren vil kunne fastsætte, at kommunalbestyrelsen i sin indberetning til Forsyningstilsynet vil skulle oplyse årsagen til, at skabelonen ikke er blevet fulgt eller anvendt.



Det foreslås med § 45 a, *stk. 5*, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal anvende en skabelon, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, *stk. 2*, i lov om miljøbeskyttelse, og om at kommunalbestyrelsen ikke skal foretage indberetning efter *stk. 4*.

Det forventes at blive udgangspunktet, at den skabelon, som Forsyningstilsynet måtte udarbejde i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 48 d, *stk. 2*, i lov om miljøbeskyttelse, vil blive frivillig for kommunerne at anvende.

Ved fastsættelse af regler om, at der skal indføres krav om, at kommunerne vil skulle anvende en skabelon, vil den frivillige skabelon, eventuelt efter justering, kunne gøres obligatorisk. Udarbejdelse af den obligatoriske skabelon vil kunne ske med input fra branchen og relevante myndigheder.

Hvis ministeren i medfør af bestemmelsen fastsætter en pligt for kommunalbestyrelserne til at skulle anvende skabelonen, vil Forsyningstilsynet i medfør af § 48 h, *stk. 1*, i lov om miljøbeskyttelse, skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelserne anvender skabelonen.

Til nr. 2

Miljøministeriet foretager i dag fremskrivninger af de nationale affaldsmængder. Fremskrivningen er en prognose over, hvordan de danske affaldsmængder, herunder det forbrændingsegnete affald, forventes at udvikle sig over en nærmere fastsat periode.

Miljøstyrelsen indhenter og fører register over de danske affaldsmængder samt importen af affald. Dette sker med hjemmel i § 46 a, *stk. 1 og 2*, i lov om miljøbeskyttelse, som er udmøntet i bekendtgørelse nr. 2078 af 10. november 2021, bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet.

Derudover foretager Energistyrelsen en benchmarking af kapacitet på affaldsforbrændingsanlæg og visse affaldsmedforbrændingsanlæg i medfør af § 50 d i lov om miljøbeskyttelse, som er udmøntet i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen). Benchmarkingen foretages på baggrund af indberettede oplysninger om blandt andet mængder, om miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiforhold. Der foretages en måling og sammenligning af med det formål at sammenligne affaldsforbrændingsanlæggenes effektivitet og derved måle branchens samlede effektivitet. Der henvises til afsnit 3.7.1 i de almindelige bemærkninger.



Monitoreringen henholdsvis benchmarking sker med det sigte at udarbejde en affaldsstatistik, til benchmarking af forbrændingsanlæggene, til affaldsplanlægning og klimafremskrivning m.v.

Det fremgår af bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet at virksomheder, der tager ansvar for behandling af affald, er forpligtet til at indberette oplysninger til Affaldsdatasystemet. Der er tale om oplysninger om, hvor de har modtaget affald fra, hvilke affald der er tale om, og hvordan affaldet skal behandles.

Det fremgår af § 51, stk. 1, i affaldsaktørbekendtgørelsen, at affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg er forpligtet til at indberette oplysninger til brug for Energistyrelsens benchmarking. Oplysningerne fremgår af bilag 2 til affaldsaktørbekendtgørelsen.

Der er i dag ikke regler om, at der skal foretages en monitorering af udviklingen af forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. For at der vil kunne foretage en særskilt monitorering af udviklingen, vil der skulle indføres hjemmel til at forpligte affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg til at indberette oplysninger hertil.

Den foreslåede bestemmelse i § 45 c i lov om miljøbeskyttelse er ny.

Det foreslås med § 45 c, stk. 1, 1. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg.

Det foreslås, at ministeren vil skulle foretage en systematisk overvågning (monitorering) af, om den foreslåede nye organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegnete affald medfører, at kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg frem mod 2030 udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingsegnet ikke-farlig affald.

Det er forudsat i Klimaplanen, at aftalepartierne løbende orienteres om resultatet af monitoreringen. Forventningen er, at monitoreringen foretages årligt frem mod 2030. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter drøftelse med aftalepartierne beslutte, at monitorering og afrapportering kan ske mindre hyppigt, ligesom aftalepartierne kan beslutte, at de ikke længere skal orienteres om resultatet.



Det er hensigten, at den første monitorering vil skulle foretages i 2024 på baggrund af oplysninger fra 2023.

Monitoreringen vil skulle ske på baggrund af Miljøministeriets fremskrivninger af affaldsmængderne som fra 2023 foretages årligt, og på baggrund af oplysninger, som affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg vil skulle indberette i medfør af regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse i stk. 2.

For at få et retvisende billede af affald produceret i Danmark er det hensigten også at lade Miljøministeriets oplysninger om eksport af forbrændingseget affald indgå i monitoreringen, da eksport kan have indvirkning på ligevægten mellem de producerede og faktisk forbrændte affaldsmængder.

For at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne monitorere, i hvor høj grad overkapacitet fyldes op med importeret affald, vil de forbrændte mængder skulle opdeles på dansk affald, forstået som affald produceret i Danmark, og importeret affald. Oplysningerne skal bl.a. indhentes fra Miljøministeriets affaldsdatasystem og fra anlæggene.

For at kunne sammenholde fremskrivningerne af de forventede forbrændingsegne affaldsmængder med den forventede udvikling i kapaciteten på anlæggene, vil monitoreringen skulle have fokus både på den aktuelle kapacitet og den forventede fremtidige kapacitetsudvikling.

Den aktuelle kapacitet er den samlede årlige kapacitet til forbrænding af affald på affaldsforbrændingsanlæggene og affaldsmedforbrændingsanlæggene sammenholdt med de faktiske forbrændte affaldsmængder et givent år. Den årlige kapacitet til forbrænding af affald vil blive beregnet ud fra anlæggets miljøgodkendelse samt antagelser om affaldets brandværdi og antallet af driftstimer.

Den forventede fremtidige kapacitetsudvikling vil skulle baseres på oplysninger fra de enkelte anlæg.

Forbrænding af farligt affald indgår særskilt i Miljøministeriets fremskrivning. Da visse typer farligt affald forbrændes på affaldsforbrændingsanlæggene og på affaldsmedforbrændingsanlæg, vil forbrænding af farligt affald ligeledes skulle monitoreres.

For at give et så retvisende og brugbart billede af udviklingen som muligt, foreslås det, at monitoreringen vil skulle omfatte forbrændingskapaciteten på





samtligge affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg i Danmark uanset ejerskab, herunder anlæg, der forbrænder farligt affald.

Monitoreringen foretages med henblik på afrapportering til aftalepartierne bag Klimaplanen. Det foreslås med § 45 c, stk. 1. 2. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen. I det omfang, der er tale om virksomhedsfølsomme oplysninger, vil resultatet af monitoreringen skulle ske i aggregeret eller anonymiseret form, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 2.

Monitoreringen vil konkret blive foretaget af Energistyrelsen, der i henhold til bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser, jf. § 3, stk. 1, nr. 27, udøver beføjelser, som ministeren er tillagt samt modtager underretning og materiale på vegne af ministeren.

Med formuleringen af § 45 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, indberetning til brug for monitorering efter stk. 1, herunder at affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg skal indberette oplysninger. Ministeren fastsætter, hvilke oplysninger, der skal indberettes, hvordan oplysningerne skal afgives, og frister for indberetning. Det er forventningen, at det vil blive fastsat, at indberetningen vil skulle foretages årligt. Ministeren vil eksempelvis kunne fastsætte en bestemt dato for, hvornår oplysningerne senest skal være indberettet. Fastsættelse af en bestemt dato vil kunne ske under hensyntagen til, hvornår forbrændingsanlæggene har aflagt årsregnskaber.

Ministeren vil med hjemmel i bestemmelsen endvidere kunne fastsætte, at der eksempelvis vil skulle indberettes oplysninger om den årlige kapacitet til forbrænding af affald, den nominelle kapacitet for hver ovn, årlige driftstimer pr. ovn, forventet restlevetid for hver ovn henholdsvis øvrige installationer uden yderligere større reinvesteringer samt forventning om levetidsforlængende investeringer i den enkelte ovn henholdsvis øvrige installationer, herunder forventet tidspunkt for investering og forventet levetidsforlængelse som følge af investeringen m.v.

Det vil desuden kunne være oplysninger om eksempelvis indgåede kontrakter om affald, herunder importerede mængder af forbrændingsegnet affald, økonomiske oplysninger eller oplysninger om anlæggenes forretnings- og investeringsplaner.



Med hjemmel i bestemmelsen vil ministeren endvidere kunne fastsætte, at nogle oplysninger skal indberettes af alle typer affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Det kan for eksempel være forbrændte affaldsmængder i et givent år. Ligeledes vil ministeren kunne fastsætte, at nogle oplysninger alene skal indberettes af en bestemt type anlæg.

Ministeren vil med hjemmel i bestemmelsen desuden kunne fastsætte eventuelle frister for, hvornår manglende eller mangelfulde oplysninger skal være indberettet eller berigtigede.

Endeligt foreslås det, at klima-, energi og forsyningsministeren vil kunne fastsætte straf af bøde for overtrædelse af de regler, som ministeren måtte udstede i medfør af § 45 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse. Der henvises til den foreslåede ændring af formuleringen af § 110, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 20.

Ministeren vil eksempelvis kunne fastsættes, at et affaldsforbrændingsanlæg eller affaldsmedforbrændingsanlægs manglende indberetning, berigtigelse eller overholdelse af tidsfrister vil kunne straffes med bøde.

Til nr. 3

Det fremgår af § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitel 6, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.

Med lovforslagets § 1, nr. [3], foreslås det, at bestemmelsen i § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse ophæves.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af dette kapitel ikke vil være afskåret fra at blive påklaget til anden administrativ myndighed. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at det med lovforslagets § 1, nr. [18], jf. den foreslåede formulering af § 100 b i, foreslås, at Energiklagenævnet skal kunne behandle klager over afgørelser truffet af Forsyningstilsynet efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf.



Til nr. 4

Efter § 48 d i lov om miljøbeskyttelse kan Klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætte nærmere regler om, hvilke opgaver Forsyningstilsynet skal varetage. Ministeren kan eksempelvis fastsætte, at Forsyningstilsynet skal foretage analyser og overvågningsopgaver for at sikre en velfungerende konkurrencebaseret affaldssektor

I § 48 d i lov om miljøbeskyttelse, indsættes et nyt stykke.

Det foreslås med bestemmelsen i § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet udarbejder vejledningsmateriale og en skabelon til brug for afholdelse af udbud efter § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Efter det foreslåede vil Forsyningstilsynet skulle udarbejde en skabelon, som kommunerne kan vælge at anvende ved kommunens tilrettelæggelse af udbud. Skabelonen vil som udgangspunkt skulle være frivillig for kommunen at benytte.

Skabelonens format og indhold er endnu ikke fastlagt, og Forsyningstilsynet vil skulle afklare nærmere, hvad skabelonen skal indeholde samt formatet. Forsyningstilsynet vil med den foreslåede bestemmelse ikke kunne fastsætte obligatoriske punkter i skabelonen, eller et krav om, at kommunerne skal anvende skabelonen. Udarbejdelse af skabelonen vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen.

Skabelonen vil skulle følge de udbudsretlige regler og vil skulle fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommuner vil kunne stille krav indenfor i et udbud. Det vil være kommunerne selv, der vil kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi, CO<sub>2</sub>-udledninger m.v.

Hvis klima-, energi- og forsyningsministeren på baggrund af udviklingen på markedet for den konkurrenceudsatte opgave med behandling af det forbrændingsegnede affald finder, at der er behov for en mere ensartet fastlæggelse af kommunernes udbud, vil ministeren i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse, kunne fastsætte en pligt for kommunerne til at anvende skabelonen, jf. lovforslagets § 45 a, stk. 4, og bemærkningerne hertil.

Med hjemmel i den foreslåede § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, vil Forsyningstilsynet endvidere skulle udarbejde konkret vejledningsmateriale, for at understøtte Forsyningstilsynet i at kunne vejlede kommunerne om



udbud af opgaven med behandling af forbrændingseget affald og om brug af skabelon. Forsyningstilsynet vil eksempelvis kunne vejlede om, hvordan transport indregnes eller om branchespecifikke forhold.

Bestemmelsen indebærer, at Forsyningstilsynet herefter vil skulle udarbejde vejledningsmateriale, som kommuner vil kunne bruge i deres udbudsproces. Vejledningsmaterialet vil kunne omhandle, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse. Det er endvidere hensigten, at vejledningen vil skulle indeholde råd om udbud og brug af skabelonen.

Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde det specifikke indhold af vejledningsmateriale i dialog med branchen, kommuner, relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen.

Til nr. 5

Det fremgår af § 48 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommunerne til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitlet.

Gebyret omfatter Forsyningstilsynets opgavevaretagelse på affaldsområdet og den daglige drift af Forsyningstilsynet.

Det foreslås, at der i § 48 g, stk. 1, efter »regler udstedt i medfør heraf« indsættes: »jf. dog stk. 2«.

Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 6, jf. den foreslåede affattelse af § 48 g, stk. 2, hvorefter stk. 1 ikke vil gælde for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 6

Det fremgår af § 48 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommunerne til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitlet.

Gebyret omfatter Forsyningstilsynets opgavevaretagelse på affaldsområdet og den daglige drift af Forsyningstilsynet.



Ifølge § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse skal forbrændings- og deponeringsanlæg årligt benchmarkes på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service-, driftsforhold og økonomiske forhold. Opgaven varetages af Energistyrelsen og er skattefinansieret.

Med lovforslagets § 1, nr. 12 og den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, foreslås det, at opgaven med at forestå benchmarking af deponeringsanlæg vil blive varetaget af Forsyningstilsynet som et led i Forsyningstilsynets økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

Det foreslås, at der indsættes et nyt stykke som § 48 g, stk. 2, hvorefter stk. 1 ikke gælder for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d. Som konsekvens heraf bliver stk. 2 herefter stk. 3.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets opgave med benchmarking af deponeringsanlæg, jf. § 50 d i lov om miljøbeskyttelse, ikke vil være omfattet af Forsyningstilsynets gebyrfinansierede område. Opgaven vil som hidtil fortsat skulle være skattefinansieret.

Til nr. 7

Det fremgår af den gældende bestemmelse i § 48 g, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, der bliver til stk. 3, at Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om betaling og opkrævning af gebyr til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf. Med hjemmel i denne bestemmelse har Forsyningstilsynet i bekendtgørelse nr. 1104 af 30. juni 2022 om betaling for myndighedsbehandling i Forsyningstilsynet efter lov om miljøbeskyttelse fastsat nærmere regler.

Det foreslås med bestemmelsen i § 48 g, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse, at afgørelser truffet i henhold til regler udstedt i medfør af den gældende bestemmelse i § 48 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Den foreslåede bestemmelse i § 48 g, stk. 4, fraviger dermed den foreslåede bestemmelse i § 100 b om, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 18.

Afgørelser om opkrævning vil ofte have form af fakturaer, som er udstedt på baggrund af reglerne fastsat efter bekendtgørelse om betaling for myndighedsbehandling i Forsyningstilsynet efter lov om miljøbeskyttelse kombineret med en opgørelse over medgåede timer til behandling af



afgørelser eller en opgørelse over affaldsmængder. Spørgsmålet om afgørelsens lovlighed og rigtighed vil derfor typisk være et spørgsmål om, hvorvidt beregningen, der ligger til grund for opgørelsen af det opkrævede beløb, er korrekt. Sådanne spørgsmål ligger ikke oplagt inden for Energiklagenævnets særlige kompetenceområde som prøveinstans.

Forsyningstilsynets afgørelser om opkrævning vil kunne prøves ved domstolene ligesom alle andre myndighedsafgørelser, jf. grundlovens § 63.

Til nr. 8

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder gældende ret. Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med overholdelsen af udbudslovens regler og regler udstedt i medfør heraf.

Det fremgår af § 6, stk. 1, nr. 3, i lov om Klagenævnet for Udbud, at klage til Klagenævnet for Udbud kan indgives af de organisationer og offentlige myndigheder, som erhvervsministeren tillægger klageadgang, jf. bilaget til bekendtgørelse om Klagenævn for Udbud. Forsyningstilsynet vil således skulle tillægges klageadgang på bekendtgørelsesniveau i regi af Erhvervsministeriet.

Som udgangspunkt er det konkurrenterne på det pågældende marked, der holder øje med, om udbudslovens regler og regler udstedt i medfør heraf bliver overholdt. Hvis der er mistanke om en overtrædelse heraf, vil konkurrenterne kunne indbringe en klage til Klagenævnet for Udbud.

Den foreslåede bestemmelse i § 48 h i lov om miljøbeskyttelse er ny.

Det foreslås i § 48 h, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet følger kommunalbestyrelsernes udbud efter § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, for til at sikre, at et konkret udbud ikke er tilrettelagt på en måde, hvor det kun er et eller enkelte anlæg, der kan afgive tilbud.

Med den foreslåede ordning, vil Forsyningstilsynet ved gennemlæsning af kommunalbestyrelsernes udbudsmateriale skulle følge, hvordan kommunerne afvikler deres udbud for at sikre, at et udbud ikke er tilrettelagt således, at det kun er enkelte anlæg, der kan afgive tilbud på kommunes udbud, herunder at kommunens eget eller egne anlæg ikke opnår en fordel i forhold til at afgive tilbud. Dette betyder, at Forsyningstilsynet vil skulle vurdere, at kommunernes udbud følger udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf i forhold til, at kriterier til tilbudsgiver og evalueringskriterier bliver fastsat i



overensstemmelse med proportionalitets-, ligebehandlings og gennemsigtighedsprincipper, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 1, 1. pkt., i lov om miljøbeskyttelse. Det er ikke hensigten, at Forsyningstilsynet skal føre tilsyn med kommunernes generelle overholdelse af udbudsretlige regler.

Det er heller ikke hensigten, at der skal ændres i den nuværende fremgangsmåde, hvor der ikke føres et sådant tilsyn med overholdelsen af de generelle udbudsregler. Konkurrenterne på det pågældende marked vil som hidtil kunne indbringe en klage til Klagenævnet for Udbud.

Derudover kan en række myndigheder og organisationer indbringe en sag for Klagenævnet for Udbud, såfremt de vurderer, at sagerne ikke indbringes af konkurrenterne på markedet.

Med den foreslåede ordning, foreslås den nuværende fremgangsmåde suppleret med, at Forsyningstilsynet kan følge kommunalbestyrelsernes udbud for at vurdere, om et udbud er tilrettelagt på en måde, at det udelukkende er et eller enkelte anlæg, herunder kommunens eget eller egne anlæg, der vil kunne afgive tilbud på opgaven. På denne baggrund vil Forsyningstilsynet skulle kunne indbringe en sag for Klagenævnet for Udbud

Det er op til Forsyningstilsynet selv at udvælge udbud til gennemgangen. Udvælgelsen vil eksempelvis kunne foretages ved stikprøve eller af egen drift således, at tilsynet udelukkende gennemgår et vist antal udbud pr. år. Udvælgelsen af udbud vil ligeledes kunne foretages på baggrund af kommunens indberetning efter den foreslåede § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse.

Når Forsyningstilsynet følger kommunalbestyrelsernes udbud vil dette skulle ske ved, at Forsyningstilsynet indhenter udbudsmateriale, herunder den anvendte skabelon, fra udvalgte kommuner. Forsyningstilsynet vil kunne indhente udbudsmateriale hos kommuner med hjemmel i § 48 f, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder kravet i den foreslåede § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse. om, at kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ikke følger skabelonen og årsagen hertil.

Det foreslås endvidere, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder de regler, som ministeren måtte fastsætte i medfør af den foreslåede stk. 5. Det betyder, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med kommunernes brug af skabelonen i det tilfælde, at ministeren fastsætter regler om, at brugen heraf skal være obligatorisk.



Forsyningstilsynet vil eventuelt i dialog med den enkelte kommune kunne gennemgå de indberettede årsager til, at en kommune har afvejet fra skabelonen eller ikke anvendt skabelonen.

Det foreslås med § 48 h, *stk. 3*, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsernes indberetninger efter regler udstedt i medfør af § 45 a, *stk. 4*, i lov om miljøbeskyttelse.

Det betyder, at Forsyningstilsynet vil kunne offentliggøre kommunernes indberetning om, at kommunen ikke har anvendt skabelonen og kommunens forklaring på, hvorfor kommunen ikke har anvendt skabelonen.

Vurderer Forsyningstilsynet på baggrund af deres erfaringer med kommunernes udbud, at skabelonen bør gøres obligatorisk, kan Forsyningstilsynet gøre klima-, energi- og forsyningsministeren opmærksom herpå. Dette vil Forsyningstilsynet kunne foreslå, hvis eksempelvis Forsyningstilsynet vurderer, at skabelonen ikke understøtter udbudsprocessen, eller der er behov for at ensarte kommuners udbud. Forsyningstilsynet vil kunne gøre ministeren opmærksom på dette med hjemmel i § 48 e, *stk. 1*, i lov om miljøbeskyttelse.

Med hjemmel i § 48 g, *stk. 1*, i lov om miljøbeskyttelse, vil Forsyningstilsynet kunne opkræve gebyr hos kommunerne for tilsynet med, at kommuner overholder den foreslåede udbudspligt i § 45 a i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 9

Det følger af § 4, *stk. 1*, i lov om varmforsyning, at kommunalbestyrelsen godkender projekter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg.

Det fremgår endvidere af § 50 b, *stk. 1*, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Beføjelsen til at træffe afgørelse er delegeret til Energistyrelsen i henhold til § 3, *stk. 1*, nr. 27, i bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.





Dette betyder, at før en kommunalbestyrelse kan godkende et nyt anlæg eller udvidelse af et eksisterende anlæg efter lov om varmforsyning, skal klima-, energi- og forsyningsministeren godkende projektet i forhold til, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i det område, hvor anlægget forventes at modtage affald fra. Hensynet er at sikre, at der er tilstrækkeligt affald til stede i området, før det godkendes at opføre et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvide et eksisterende.

Det fremgår af § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler for behandlingen af klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelser efter stk. 1, herunder nærmere krav til ansøgningen om godkendelse i henhold til lov om varmforsyning. Klima-, energi- og forsyningsministeren har ikke fastsat regler i henhold til § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås at ophæve § 50 b i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslåede vil indebære, at klima- energi- og forsyningsministeren ikke længere vil skulle godkende projekter i forhold til, at det fornødne affaldsgrundlag er tilstede i det område, hvor anlægget forventes at modtage affald fra.

[Ophævelsen af bestemmelsen vil ikke ændre på, at projekter som allerede måtte være godkendt i forhold til, at det fornødne affaldsgrundlag er tilstede, kan fortsætte, hvis kommunalbestyrelsen på baggrund heraf har godkendt et nyt anlæg eller udvidelse af et eksisterende.]

Ophævelsen af bestemmelsen vil ikke ændre på, at projekter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg skal godkendes af kommunalbestyrelsen efter § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning.

Til nr. 10

Det fremgår af kapitel 6 i lov om miljøbeskyttelse, at overskriften til §§ 50 c og 50 d er »Regnskaber for og benchmarking af forbrænding- og deponeringsanlæg«.

Det foreslås, at *overskriften* til §§ 50 c og 50 d i lov om miljøbeskyttelse affattes således: »Regnskaber for og benchmarking af deponeringsanlæg«.

Det den foreslåede ændring vil indebære, at ordet forbrændingsanlæg udgår af overskriften.



Der er tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede ændring af §§ 50 c og 50 d i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter forbrændingsanlæg ikke længere vil være omfattet af kravet om funktionsopdelte regnskaber i henhold til § 50 c i lov om miljøbeskyttelse, og at der ikke længere skal foretages benchmarking af forbrændingsanlæg i henhold til § 50 d i lov om miljøbeskyttelse. Formålet med ændringen er således alene at gøre overskriften til §§ 50 c og 50 d retvisende i forhold til indholdet af bestemmelserne.

Til nr. 11

Det fremgår af § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg skal aflægge funktionsopdelte regnskaber for anlæggene. Hvis ejeren foruden affaldsforbrændings- eller deponeringsvirksomhed driver andre aktiviteter, skal ejeren aflægge særskilte regnskaber for henholdsvis affaldsforbrændings- og deponeringsaktiviteten.

Kravet om regnskabsmæssig adskillelse har til formål at skabe økonomisk gennemsigtighed i anlæggenes økonomi.

Det foreslås, at »affaldsforbrændingsanlæg og«, »affaldsforbrændings- eller« og »henholdsvis affaldsforbrændings- og« udgår af § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Forslaget indebærer, at affaldsforbrændingsanlæg ikke vil skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber. Deponeringsanlæg vil fortsat skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber i henhold til reglerne i § 50 c i lov om miljøbeskyttelse.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at det med lovforslagets §§ 2 og 3 foreslås, at en kommune kun må deltag i virksomhed, der forbrænder affald, hvis virksomheden udøves i aktie- eller anpartsselskaber, der kun driver affaldsforbrændingsvirksomhed. Affaldsforbrændingsanlæg organiseret i et aktie- eller anpartsselskab vil være omfattet af selskabsloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v. Der vil således ikke være behov for at opretholde en regnskabsmæssig adskillelse i medfør af miljøbeskyttelsesloven for at skabe økonomisk gennemsigtighed i anlæggenes økonomi.

Til nr. 12

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i henhold til § 50 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse fastsætte regler om regnskabsføring og budgettering for



affaldsforbrændings- og deponeringsanlæggenes aktiviteter, herunder at der skal udarbejdes årsrapporter for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæg, som revideres og offentliggøres i overensstemmelse med bestemmelserne i årsregnskabsloven.

Det foreslås, at »affaldsforbrændings- og« udgår to steder i § 50 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at det med lovforslagets § 1, nr. 11 foreslås, at affaldsforbrændingsanlæg fremadrettet ikke vil skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber i henhold til § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 13

Der skal ifølge § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, årligt foretages en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt oplysninger om økonomiske forhold. Formålet med benchmarking er at måle branchens økonomiske effektivitet samt miljø- og energieffektivitet. Benchmarking anvendes til at synliggøre udviklingen i affaldssektorens kvalitet og effektivitet. Derudover er benchmarkingen et redskab til at sikre, at forbrændings- og deponeringsanlæg gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

Der er i medfør af § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse fastsat nærmere regler om benchmarkingens indhold og udformning i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen).

Det fremgår heraf, at forbrændings- og deponeringsanlæggene, årligt indberetter oplysninger til Energistyrelsen. Det er Energistyrelsen, der foretager en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg, og når Energistyrelsen anmoder herom, vil repræsentanter, f.eks. i form af brancheorganisationer eller lignende, for indberetningspligtige anlæg, gennemgå og beskrive ligheder og forskelle i anlæggenes miljømæssige, energimæssige og økonomiske effektivitet. Se også afsnit 3.7.1 i de almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse foreslås det, at Forsyningstilsynet årligt gennemfører benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiske forhold.

Forbrændingsanlæg udgår således af bestemmelsen.



Forslaget vil medføre, at forbrændingsanlæg udgår af bestemmelsen, hvorved der fremover ikke længere vil skulle foretages en benchmarking af forbrændingsanlæg. Det foreslåede er en følge af den foreslåede ordning, hvorefter der indføres en udbudsbaseret model for det forbrændingsegnete affald, der forventes at øge konkurrencen om affaldet, som vil blive behandlet på de mest effektive anlæg. Det forventes, at den udbudsbaserede model vil medføre et effektiviseringspres, som ikke eksisterer under den nuværende regulering, og som var baggrunden for, at der blev indført en benchmarking af forbrændingsanlæggene.

Lovforslaget forventes at træde i kraft 1. juli 2023. Dette medfører, at benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg vil skulle foretages af Energistyrelsen sidste gang i 2023 på baggrund af tal for 2022.

Det foreslås, at der herefter kun vil skulle foretaget en benchmarking af deponeringsanlæg. Det foreslås, at det fremadrettet vil være Forsyningstilsynet, der årligt vil skulle foretage en benchmarking af deponeringsanlæg. Dette vil skulle ske som et led i Forsyningstilsynets økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

Det er ikke hensigten med det foreslåede, at der vil skulle ske en ændring i indholdet i benchmarkingen. Benchmarking af deponeringsanlæg vil som hidtil skulle foretages på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service-, driftsforhold og økonomiske forhold.

Da den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, foreslås at skulle træde i kraft 1. juli 2023, foreslås det, at Forsyningstilsynet vil skulle foretage den første benchmarking af deponeringsanlæggene i 2024 på baggrund af oplysninger for 2023.

Som følge af ændringen af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, vil der skulle ske en ændring af affaldsaktørbekendtgørelsen. Ligeledes vil der i bekendtgørelsesform skulle fastsættes regler om offentliggørelse af benchmarkingen, jf. § 50 d, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 14

Der skal ifølge § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, årligt foretages en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt oplysninger om økonomiske forhold. Formålet med benchmarking er at måle branchens økonomiske effektivitet samt miljø- og energieffektivitet. Benchmarking anvendes til at synliggøre udviklingen i affaldssektorens kvalitet og



effektivitet. Derudover er benchmarkingen et redskab til at sikre, at forbrændings- og deponeringsanlæg gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

Det fremgår af § 50 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter regler om benchmarkingens indhold og udformning, herunder om, hvilke oplysninger der skal registreres, om opgørelses- og målemetoder og om pligt for ejere af forbrændings- og deponeringsanlæg til at afgive oplysninger samt frister for indberetning.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan endvidere fastsætte regler om indhentning af oplysninger til brug for benchmarking.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter § 50 d, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse beslutte, at indberetning skal ske ved brug af særlige skemaer eller formularer, og ministeren kan i medfør af § 50 d, stk. 4 i lov om miljøbeskyttelse, fastsætte regler om offentliggørelse af resultaterne af benchmarking.

Det foreslås, i § 50 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at »forbrændings- og« udgår, og at det efter »afgive oplysninger« indsættes: » til Forsyningstilsynet«.

Det foreslås, at § 50, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, affattes således, at de oplysninger, der skal afgives, skal afgives til Forsyningstilsynet.

Ændringen er en konsekvens af den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter det foreslås, at Forsyningstilsynet årligt gennemfører benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiske forhold. Forslaget vil medføre, at forbrændingsanlæg udgår af bestemmelsen, hvorved der fremover ikke længere vil skulle foretages en benchmarking af forbrændingsanlæg.

Til nr. 15

Det følger af den gældende miljøbeskyttelseslovs § 89 a, stk. 4, at afgørelser med hjemmel i forordninger eller regler, der er udstedt efter 89 a, stk. 1, finder de i kapitel 11 fastsatte bestemmelser anvendelse, for så vidt angår klageadgang og søgsmål.

Det foreslås, at indsætte » og kapitel 11 b« efter »kapitel 11«.



Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at det med lovforslagets § 1, nr. 18, foreslås, at bestemmelsen i § 101 om søgsmål flyttes fra lov om miljøbeskyttelse kapitel 11 til et nyt kapitel 11 b.

Ændringen vil ikke medføre materielle ændringer og bemærkninger og praksis hidtil foreslås videreført.

Til nr. 16

Det følger af overskriften til den gældende miljøbeskyttelseslovs kapitel 11, at kapitlet vedrører »Klage og søgsmål«.

Det foreslås, at ændre *overskriften* til kapitel 11 fra »Klage og søgsmål« til »Klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet«.

Forslaget vil medføre, at det i kapiteloverskriften vil blive klart, at kapitel 11 vedrører klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet, og at kapitel ikke længere vil omfatte regler om søgsmål. Forslaget vil ikke medføre materielle ændringer af lov om miljøbeskyttelse gældende regler om klage og søgsmål.

Baggrunden for forslaget er, at det med lovforslagets § 1, nr. 18, foreslås, at der indføres et kapitel 11 a om klage til Energiklagenævnet og et kapitel 11 b om søgsmål. For overskuelighedens skyld, og fordi reglerne for Energiklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke vil være ens, foreslås det, at det af overskriften til kapitel 11 vil fremgå, at dette kapitel handler om klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås, at den gældende bestemmelse i lov om miljøbeskyttelse § 101 om søgsmål udskilles i et selvstændigt kapitel med overskriften »søgsmål« jf. lovforslagets § 1, nr. 18 og bemærkningerne hertil.

Til nr. 17

Det følger af de gældende bestemmelser i lov om miljøbeskyttelse kapitel 11, at der i det i §§ 91-100 fastlagte omfang er klageadgang til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås i § 90 a i miljøbeskyttelsesloven, at reglerne i kapitel 11 gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Forslaget vil indebære, at det vil blive tydeligt, at reglerne i lov om miljøbeskyttelse §§ 91-100 gælder for afgørelser, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Dermed vil det også blive tydeligt, at §§ 91-100



ikke vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Energiklagenævnet, jf. lovforslagets § 1, nr. 18 og bemærkningerne hertil.

Til nr. 18

Det følger § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitel 6, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.

Der er således i dag ikke klageadgang til Energiklagenævnet inden for lov om miljøbeskyttelses område og Forsyningstilsynets afgørelser kan alene prøves ved domstolene.

Det foreslås, at der i miljøbeskyttelsesloven efter § 100 indsættes et nyt *kapitel 11 a om klage til Energiklagenævnet*.

Det foreslås, at kapital 11 a indeholder §§ 100 a og 100 b.

Forslaget vil indebære, at det vil blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet alene vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Energiklagenævnet. Det vil dermed tilsvarende blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet ikke vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås i § 100 a i af lov om miljøbeskyttelse, at reglerne i kapitel 11 a gælder for afgørelser efter loven, der kan påklages til Energiklagenævnet.

Forslaget vil indebære, at det vil blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet alene vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Energiklagenævnet. Det vil dermed tilsvarende blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet ikke vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås i § 100 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet af afgørelsens adressat og af enhver, der må antages at have individuel, væsentlig interesse i sagens udfald, jf. dog § 48 g, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse.

Forslaget vil, sammen med lovforslaget § 1, nr. 3, indebære, at en kommunalbestyrelse, der er adressat for afgørelsen, og enhver der har, væsentlig interesse i sagens udfald, vil kunne indbringe afgørelsen for Energiklagenævnet.

Som beskrevet i lovforslagets § 1, nr. 7, foreslås det, at Forsyningstilsynets afgørelser truffet i henhold til regler fastsat i medfør af den gældende bestemmelse i § 48 g, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, der bliver til stk. 3,



ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Der henvises til bemærkningerne herom i lovforslagets § 1, nr. 7.

Konsekvensen af forslaget vil være, at kommunalbestyrelsen, vil få mulighed for en administrativ afklaring af eventuelle uenigheder vedrørende Forsyningstilsynets afgørelser om f.eks. fastsættelse af markedspriser for indsamling af forbrændingseget erhvervsaffald, jf. § 48 a i lov om miljøbeskyttelse.

Denne klageadgang i forhold til Forsyningstilsynets afgørelser vil blive tilnærmet til, at forsyningsselskaber på el- og varmeområdet kan indbringe Forsyningstilsynets afgørelser om selskabernes tariffer for en administrativ klagemyndighed (Energiklagenævnet).

I henhold til almindelige forvaltningsretlige regler er det i dag udgangspunktet, at en klage ikke tillægges opsættende virkning. Efter en konkret vurdering og efter anmodning fra en part kan Energiklagenævnet i dag dog træffe beslutning om at tillægge en klage opsættende virkning. Hensynet til, at borgere og virksomheder kan få sit affald håndteret, kan efter omstændighederne være begrundelse for, at klage tillægges opsættende virkning.

Det foreslås i § 100 b, *stk. 2*, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser truffet i henhold til regler i lovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf alene vil kunne påklages til Energiklagenævnet.

Det foreslås med § 100 b, *stk. 3, 1. pkt.*, i lov om miljøbeskyttelse at klage skal være indgivet skriftligt inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt.

Forslaget vil indebære, at klage vil skulle indgives til Energiklagenævnet, og ikke til Forsyningstilsynet, hvis afgørelse påklages. Den foreslåede bestemmelse vil svare til § 26, *stk. 3*, i lov om varmforsyning.

Klagen skal være kommet frem til Energiklagenævnet inden fristens udløb. Klagefristen udløber den samme ugedag, som meddelelsen er kommet frem, fire uger senere.

Det foreslås i § 100 b, *stk. 3, 2. pkt.*, i lov om miljøbeskyttelse at udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

Forslaget vil indebære, at klagefristen vil blive udskudt til først kommende hverdag, hvis den ellers ville udløbe på en lørdag eller helligdag. Den foreslåede bestemmelse vil svare til § 93, *stk. 2*, i lov om





miljøbeskyttelse. Det foreslås i § 100 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Energiklagenævnets formand efter nærmere aftale med nævnet kan træffe afgørelse på nævnets vegne i sager, der behandles efter denne lov eller regler fastsat i medfør af loven.

Forslaget vil indebære, at Energiklagenævnets formand vil kunne træffe afgørelse på nævnets vegne. Forslaget svarer til de tilsvarende bestemmelser i bl.a. lov om elforsyning og lov om varmforsyning. Adgangen udnyttes typisk inden for sagsområder, hvor sagerne er af mindre kompleks karakter og hvor sagerne ligner hinanden.

Det foreslås i § 100 c, stk. 2, lov om miljøbeskyttelse, at Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i medfør af loven.

Forslaget vil indebære, at erhvervsministeren vil kunne fastsætte regler om sammensætningen af Energiklagenævnet på en måde, der anses for hensigtsmæssig i forbindelse med klager efter miljøbeskyttelsesloven. Ved afgørelser efter denne lov kan det være hensigtsmæssigt, at der udpeges medlemmer med særlig økonomisk eller teknisk sagkundskab inden for affaldssektoren.

Den foreslåede bemyndigelse skal ses i sammenhæng med, at Energiklagenævnet oprindeligt er sammensat med henblik på behandling af sager indenfor andre områder, f.eks. el- og varmforsyning.

Det foreslås, at der indsættes et nyt *kapitel 11 b* om søgsmål.

Forslaget vil indebære, at det i kapiteloverskriften bliver klart, at kapitel 11 b handler om søgsmål.

Baggrunden for forslaget er, at der indføres et nyt kapitel 11 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 18 og bemærkningerne hertil.

Forslaget vil indebære, at den gældende § 101, der fortsat vil gælde alle søgsmål til prøvelse af afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, gives en ny overskrift, så bestemmelsen vil gælde uanset, om det er en afgørelse truffet af Miljø- og Fødevareklagenævnet eller af Energiklagenævnet.

Til nr. 19

Det følger af § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i



medfør af kapitel 6, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Der er således i dag ikke klageadgang til Energiklagenævnet inden for lov om miljøbeskyttelses område og Forsyningstilsynets afgørelser kan alene prøves ved domstolene.

Det foreslås i § 101, *stk. 3*, i lov om miljøbeskyttelse, at afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenavnets afgørelse foreligger.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser truffet i henhold til regler i lovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf, der kan prøves af Energiklagenævnet, ikke kan indbringes for domstolene inden den administrative rekurs er udtømt. Den foreslåede bestemmelse svarer til § 26, *stk. 2, 2. pkt.*, i lov om varmforsyning.

Til nr. 20

Det fremgår af § 110, *stk. 1*, i lov om miljøbeskyttelse, at medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, kan den der overtræder konkrete bestemmelser i loven, undlader at efterkomme forbud eller påbud, tilsidesætter vilkår mv. straffes med bøde.

Straffen kan efter § 110, *stk. 2*, i lov om miljøbeskyttelse stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelser er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelser er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare derfor eller opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser.

Det fremgår af § 110, *stk. 3*, i lov om miljøbeskyttelse, at i regler og forskrifter, der udstedes i medfør af en række konkrete bestemmelser i lov om miljøbeskyttelse, kan der fastsættes straf af bøde. Det kan endvidere fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i *stk. 2*.

Det foreslås i § 110, *stk. 3*, i lov om miljøbeskyttelse, at indføje en henvisning til § 45 c, *stk. 2*.

Med det foreslåede vil klima-, energi og forsyningsministeren få hjemmel til at kunne fastsætte straf af bøde for overtrædelse af de regler, som ministeren måtte udstede i medfør af § 45 c, *stk. 2*, i lov om miljøbeskyttelse.

Ministerens vil eksempelvis kunne fastsættes, at et affaldsforbrændingsanlæg eller medforbrændingsanlægs manglende indberetning, berigtigelse eller



overholdelse af tidsfrister til klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne straffes med bøde.

### *Til § 2 (lov om varmforsyning)*

Til nr. 1

Kommuners adgang til at varetage varmforsyningsvirksomhed er reguleret i § 2 b i lov om varmforsyning. En kommune kan i egen kommune i medfør af § 2 b, stk. 1, varetage virksomhed, der driver kollektive varmforsyningsanlæg som defineret i § 2, i lov om varmforsyning, jf. § 2 b, stk. 1, nr. 1. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås blandt andet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning regulerer varmeproduktionsanlæggene.

Derudover kan en kommune i medfør af § 2 b, stk. 2, varetage varmforsyning i andre kommuner, hvis der er fysisk rørforbindelse hen over kommunegrænsen. Kommunalt ejede anlæg placeret på øer uden fast broforbindelse er i dag omfattet af samme regulering som øvrige kommunale anlæg.

Bestemmelsen i § 2 b i lov om varmforsyning fastsætter ikke krav om en særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende varmforsyning. Der er således på nuværende tidspunkt ikke regler i lov om varmforsyning om, hvilken organisationsform, kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal være organiseret i.

Det foreslås i § 2 b, stk. 1, nr. 1, i lov om varmforsyning, at der efter § 2, stk. 1, indsættes jf. dog stk. 3.

Den foreslåede ændring i § 2 b, stk. 1, nr. 1, er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af en ny bestemmelse i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Formålet med den foreslåede ændring er således at sikre henvisning til den nye bestemmelse i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Til nr. 2



Kommuners adgang til at varetage varmeforsyningsvirksomhed er reguleret i § 2 b i lov om varmeforsyning. En kommune kan i egen kommune i medfør af § 2 b, stk. 1, varetage virksomhed, der driver kollektive varmeforsyningsanlæg som defineret i § 2, i lov om varmeforsyning, jf. § 2 b, stk. 1, nr. 1. Ved kollektive varmeforsyningsanlæg forstås blandt andet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmeforsyning. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmeforsyning regulerer varmeproduktionsanlæggene.

Derudover kan en kommune i medfør af § 2 b, stk. 2, varetage varmeforsyning i andre kommuner, hvis der er fysisk rørforbindelse hen over kommunegrænsen. Kommunalt ejede anlæg placeret på øer uden fast broforbindelse er i dag omfattet af samme regulering som øvrige kommunale anlæg.

Bestemmelsen i § 2 b i lov om varmeforsyning fastsætter ikke krav om en særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende varmeforsyning. Der er således på nuværende tidspunkt ikke regler i lov om varmeforsyning om, hvilken organisationsform, kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal være organiseret i.

Affaldsforbrændingsanlæg er kollektive varmeforsyningsanlæg, der er omfattet af og skal godkendes efter § 4, stk. 1, i lov om varmeforsyning. Det er kommunalbestyrelserne, der som varmeplanmyndighed skal godkende projekter for nye kollektive varmeforsyningsanlæg og ændringer i eksisterende anlæg. Ved ændringer forstås også lukning af kollektive varmeforsyningsanlæg.

Det foreslås, at der i § 2 b i lov om varmeforsyning indsættes stk. 3-6.

Formålet med den foreslåede indsættelse i lov om varmeforsyning er at indføre krav om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vi skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab og undtagelser til udskillelseskravet.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 3*, i lov om varmeforsyning, at en kommune kun må varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrænding, jf. dog stk. 4-6 og §§ 2 h og 2 i.

Formålet med den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 3, er at indføre krav om, at en kommune som udgangspunkt kun må varetage affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis det sker på kommercielle vilkår i et



aktie- eller anpartsselskab. Herved sikres det, at kommunernes hæftelse vil blive begrænset til den hæftelse, som kommunen via sin fremtidige ejerandel indgår med, i aktie- eller anpartsselskabet.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommuner, der ved lovens ikrafttræden 1. juli 2023 ejer et af de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der ikke allerede er organiseret i aktie- eller anpartsselskab, vil skulle gennemføre en udskillelse af anlægget og forbrændingsaktiviteterne fra kommunernes øvrige aktiviteter i et aktie- eller anpartsselskab til brug for den videre drift.

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse for både fremtidige affaldsforbrændingsanlæg med kommunale ejere, og eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift på tidspunktet, hvor loven træder i kraft.

En kommune vil som hidtil kunne varetage varmforsyning ved forbrænding af affald som ene-ejer af et affaldsforbrændingsanlæg. En kommune vil endvidere kunne varetage varmforsyning ved forbrænding af affald på et anlæg ejet sammen med andre kommuner samt med private medejere. Det vil med den foreslåede bestemmelse som noget nyt være en forudsætning, at virksomheden vil skulle drives enten i et aktieselskab eller et anpartsselskab.

Udskillelsen vil eksempelvis kunne ske ved, at aktiviteterne ved forbrænding af affald udskilles i et aktie- eller anpartsselskab, som ejes af et eksisterende kommunalt fællesskab, som vil kunne bestå som ejer af aktie- eller anpartsselskabet. Udskillelsen og stiftelsen vil skulle være gennemført senest den 31. december 2024. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 9, og bemærkningerne hertil.

Et helt eller delvist kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil herefter være omfattet af blandt andet selskabsloven, selskabsskatteloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v. på samme måde som andre kommercielle erhvervsvirksomheder organiseret som aktieselskab eller anpartsselskaber.

Med henvisningen til affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning, slås det fast, at de affaldsforbrændingsaktiviteter, der vil blive omfattet af bestemmelsen, og som efter den foreslåede § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, herefter vil kunne udøves i det stiftede aktieselskab eller anpartsselskab, er de affaldsforbrændingsaktiviteter, der udføres på sådanne affaldsforbrændingsanlæg.



Det vil alene være kommunale opgaver, som i forvejen varetages som del af affaldsforbrændingsaktiviteten, der vil skulle udskilles, og som fremadrettet vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Det drejer sig om den type af virksomhed, der naturligt ligger i at forbrænde affald, og som fremgår af regler fastsat i medfør af lov om miljøbeskyttelse.

Det selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg vil således kunne udøve de opgaver, der er nødvendige for at drive et affaldsforbrændingsanlæg, herunder varetage opgaver med selve forbrænding af affald og opgaver, der er en naturlig del af opgaven med at forbrænde affald. Aktiviteter, som en kommune ikke må deltage i, herunder eksempelvis aktiviteter vedrørende materialenyttiggørelse efter lov om miljøbeskyttelse § 49 b, stk. 1, vil ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsydelsen. Andre aktiviteter på affaldsområdet, som kommunerne er ansvarlig for, herunder eksempelvis indsamling, omlastning, transport af affald til anlægget og deponi, vil ligeledes ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsaktiviteten og derfor vil skulle varetages uden for affaldsforbrændingsvirksomheden.

Kommunen vil som hidtil kunne udbyde opgaver med eksempelvis indsamling og transport af affald til private aktører.

Ved kommercielle vilkår forstås, at kommunerne vil kunne optjene et overskud i de virksomheder, der foreslås omfattet af kravet om, at virksomheden skal udøves i et aktie- eller anpartsselskab. Det vil indebære, at kommunernes deltagelse i affaldsforbrændingsvirksomhed ikke vil være omfattet af princippet om, at virksomheden i sin helhed skal hvile i sig selv. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 8, og bemærkningerne hertil, hvor det foreslås at ophæve § 75, stk. 3, i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv. Fastsættelsen af prisen på den varme, der produceres ved forbrænding af affald, vil fortsat skulle ske i overensstemmelse med prisreguleringen i § 20 i lov om varmforsyning, jf. nedenfor.

Med de foreslåede henvisninger til de foreslåede nye bestemmelser i §§ 2 h og 2 i fastslås blandt andet, at en kommunes vederlag i forbindelse med stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 3, udelukkende må bestå af aktier eller anparter i selskabet, ligesom kommuner vil skulle have bestemmende indflydelse og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i affaldsforbrændingsvirksomheden, så længe anlægget er i drift. Med



bestemmende indflydelse forstås at kommunen har over halvdelen af stemmerettighederne. Derudover vil det være et krav at kommunen ejer over halvdelen af selskabets kapitalandele. Der henvises til de foreslåede bestemmelser i §§ 2 h og 2 i, jf. lovforslagets § 1, nr. 4 og bemærkningerne hertil.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 4*, at stk. 3 ikke finder anvendelse for en kommune, hvor kommunalbestyrelsen senest den 31. december 2024 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4, og lukningen gennemføres senest tre år efter godkendelsen.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er § 2 b, *stk. 4*, er at indføre en undtagelse til kravet om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udskilles i et selskab med begrænset ansvar.

Formålet med bestemmelsen er dels at tage højde for, at der er kommuner, som allerede har planlagt at lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en overskuelig årrække. Dels er formålet at medvirke som en tilskyndelse til, at kommuner, der overvejer, hvorvidt det kan betale sig at påbegynde selskabsførelsen, at træffe beslutning om at lukke. Der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg inden for en kortere årrække alligevel vil skulle lukke og der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg af forskellige årsager, ikke vil kunne klare konkurrencen på markedet. Med bestemmelsen vil kommunerne således få et incitament til at lukke anlægget.

Bestemmelsen har således til hensigt at modvirke, at kommunerne vil få unødige og omfattende omkostninger samt ressourceforbrug ved at skulle igangsætte en selskabsførelse af et anlæg, hvis kommunen har truffet beslutning om, at anlægget vil skulle lukkes.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at en kommune vil kunne deltage i virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, selvom virksomheden ikke udøves i et aktie- eller anpartsselskab, hvis kommunalbestyrelsen efter § 4 i lov om varmforsyning har godkendt et projektforslag om lukning af anlægget.

Det foreslås, at kommunalbestyrelsen vil skulle have godkendt et projektforslag for nedlæggelse af affaldsforbrændingsanlægget senest den 31. december 2024 med krav om lukning af anlægget inden 3 år efter godkendelsen. Bestemmelsen vil således alene finde anvendelse, hvis kommunalbestyrelsen har godkendt projektforslag for lukning inden den fastsatte dato. Det vil som hidtil være kommunernes ansvar at sikre, at kommunale godkendelse af projekter gennemføres i overensstemmelse med godkendelsen.



Den foreslåede bestemmelse medfører således, at den eller de kommuner, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, der er besluttet lukket, ikke vil være forpligtet til at igangsætte en udskillelse af anlægget, og at affaldsforbrændingsanlægget ikke vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab. I perioden frem til lukning vil kommunen kunne fortsætte med at udøve virksomhed med forbrænding af affald i den organisationsform, som anlægget hidtil har været udøvet i.

Et affaldsforbrændingsanlæg, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse, vil dog skulle byde på det forbrændingsegnet affald og dermed konkurrere med øvrige aktører på markedet om behandling af kommunernes affald ved affaldsforbrænding efter udbud efter udbudslovens regler m.v. Det indebærer blandt andet, at kommunen ikke vil være omfattet af udbudslovens §§ 12-16 og den såkaldte udvidede in-house-regel. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det er forventningen, at den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 4, i lov om varmforsyning, vil blive anvendt i et meget begrænset omfang.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 5*, at *stk. 3* ikke finder anvendelse for en kommune, der den 1. juli 2023 ejer et affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse.

Formålet med den foreslåede bestemmelse i § 2 b, *stk. 5*, er at indføre en undtagelse til kravet om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab med henblik på at sikre, at en kommune, der den 1. juli 2023 ejer et affaldsforbrændingsanlæg, placeret på en ø uden fast broforbindelse, vil kunne deltage i affaldsforbrænding som hidtil.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at en kommune, der på tidspunktet for lovens ikrafttræden ejer et affaldsforbrændingsanlæg, der er placeret på en ø uden fast broforbindelse, fortsat vil kunne deltage i denne virksomhed, der forbrænder affald, omfattet af § 2, *stk. 1*, nr. 3, selvom virksomheden ikke udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Det betyder, at den eksisterende organisering af et sådant anlæg vil kunne bibeholdes.

Den foreslåede undtagelse skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 1, hvorefter kommunalbestyrelsen på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der den 1. juli 2023 er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, vil være undtaget fra det foreslåede krav om at skulle udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald.





Kommunen vil efter den foreslåede ordning fortsat kunne forbrænde det affald, som kommunen har ansvaret for på eget kommunale anlæg. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 5, i lov om varmforsyning, vil alene finde anvendelse for eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, som er kommunalt ejet på tidspunktet for lovens ikrafttræden. Hvis en kommune på et senere tidspunkt vælger at etablere eller deltage i virksomhed, der varetager affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning, på en ø uden fast broforbindelse, vil kommunen være omfattet af kravet om, at affaldsvirksomheden vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, jf. § 2 b, stk. 3.

Det er ikke hensigten med lovforslaget at ændre på prisfastsættelsen på opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg. Prisreguleringen for fastsættelse af varmepriser i medfør af § 20 i lov om varmforsyning vil således fortsat finde anvendelse. Prisreguleringen indebærer, at et affaldsforbrændingsanlæg, der leverer opvarmet vand eller damp, maksimalt kan kræve den laveste af prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, om nødvendige omkostninger eller prisloftet efter § 20, stk. 4. Prisreguleringen indebærer således, at et affaldsforbrændingsanlæg ikke vil kunne opnå et overskud på salg af det opvarmede vand eller damp, selvom affaldsforbrændingsanlæg udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Reglerne om modregning i § 23 l i lov om varmforsyning vil fortsat finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, som vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 3, uanset at det med bestemmelsen foreslås, at virksomheden vil skulle drives på kommercielle vilkår. Det indebærer, at en kommune fortsat vil kunne blive modregnet i det såkaldte kommunale bloktilskud, hvis kommunen modtager uddelinger eller vederlag ved afståelse af ejerandele fra virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 6*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde kan forlænge fristerne i *stk. 4*.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give klima-, energi- og forsyningsministeren hjemmel til at kunne forlænge de frister, der er foreslået fastsat, hvis der foreligger særlige tilfælde.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil således, når særlige forhold tilsiger det, kunne forlænge fristerne for, hvornår projektforslag for lukning af et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være godkendt. Tilsvarende vil



ministeren i særlige tilfælde kunne forlænge fristen på tre år for den faktiske lukning fra projektets godkendelse.

Bestemmelsen medfører, at der vil kunne tages højde for forhold, som anlægget ikke har indflydelse på, eller at anlægget ikke alligevel vil kunne blive endeligt lukket inden for den i projektet fastsatte frist.

Det vil eksempelvis kunne være, hvor udefrakommende omstændigheder gør, at kommunen under arbejdet med lukning af anlægget forsinkes, eksempelvis fordi det tager længere tid teknisk at lukke anlægget end forventet, eller fordi den alternative varmeproduktion til erstatning af det lukkede affaldsforbrændingsanlæg forsinkes på grund af tekniske vanskeligheder, leveringssvigt eller lignende.

Det er hensigten og forventningen, at bestemmelsen alene vil anvendt i ganske særlige situationer og navnlig med henblik på, at affaldsforbrændingsanlægget vil kunne fortsætte driften i en kortere periode.

Til nr. 3

Det følger af § 2 d, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver varmeproduktionsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg.

Bestemmelserne i § 2 d, stk. 2-6, indeholder nærmere vilkår for den kommunale garantistillelse. Det følger af stk. 3, at kommunal garantistillelse for lånoptagelse i forbindelse med virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg, er betinget af, at der sker samproduktion af elektricitet og opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og af, at et eventuelt overskud på produktion og levering af elektricitet tillægges egenkapitalen eller indregnes i varmepriserne. Kommunen kan dog uanset 1. pkt. stille garanti for den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1.

Der kan som udgangspunkt kun stilles kommunal garanti for lånoptagelse for kollektive varmforsyningsanlæg, der ikke udøves på kommercielle vilkår. Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at en garantistillelse er forenelig med statsstøtteregele.

Lov om varmforsyning indeholder på nuværende tidspunkt ikke hjemmel for kommuner til at kunne stille en garanti for lånoptagelse for affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår.



Det foreslås i § 2 d, stk. 1, at jf. dog stk. 2-6 ændres til jf. dog stk. 2-7.

Den foreslåede ændring i § 2 d, stk. 1, er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af en ny bestemmelse i § 2 d, stk. 6, i lov om varmforsyning, hvorefter stk. 6 bliver stk. 7.

Formålet med den foreslåede ændring er således at sikre korrekt henvisning som følge af indsættelse af den nye bestemmelse i § 2 d, stk. 6.

Til nr. 4

Det følger af § 2 d, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver varmeproduktionsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg.

Bestemmelserne i § 2 d, stk. 2-6, indeholder nærmere vilkår for den kommunale garantistillelse. Det følger af stk. 3, at kommunal garantistillelse for lånoptagelse i forbindelse med virksomhed, der driver kraft-varmeanlæg, er betinget af, at der sker samproduktion af elektricitet og opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og af, at et eventuelt overskud på produktion og levering af elektricitet tillægges egenkapitalen eller indregnes i varmepriserne. Kommunen kan dog uanset 1. pkt. stille garanti for den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1.

Der kan som udgangspunkt kun stilles kommunal garanti for lånoptagelse for kollektive varmforsyningsanlæg, der ikke udøves på kommercielle vilkår. Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at en garantistillelse er forenelig med statsstøtteregele.

Lov om varmforsyning indeholder på nuværende tidspunkt ikke hjemmel for kommuner til at kunne stille en garanti for lånoptagelse for affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår.

Det foreslås, at der § 2 d efter stk. 5 som nyt stk. 6, indsættes, at kommunal garantistillelse efter stk. 1, for affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, er betinget af, at den gives på markedsvilkår.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give kommunerne mulighed for at stille en kommunal garanti for lånoptagelse til affaldsforbrændingsanlæg, der med lovforslagets § 2 b, stk. 3, foreslås



udøvet på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2, og bemærkninger hertil.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at kommunal garantistillelse vil skulle gives på markedsvilkår. Det indebærer, at kommunen vil skulle stille garanti på samme vilkår, som var garantien stillet af en privat aktør. Kommunen vil derfor også skulle opkræve en markedskonform garantiprovision for garantistillelsen.

Den foreslåede bestemmelse har ikke til hensigt at ændre på de vilkår, der allerede følger af lov om varmforsyning for kommunal garantistillelse.

Det er ikke hensigten herudover at ændre i kommunernes mulighed for at stille garanti efter § 2 d i lov om varmforsyning. Det indebærer blandt andet, at bestemmelsen i § 2 d, stk. 3, fortsat vil finde anvendelse for de affaldsforbrændingsanlæg, der kan anses som værende et kraft-varme-anlæg.

Den foreslåede bestemmelse medfører ikke, at eventuelle overskud på forbrænding af affald, dvs. betalingen for behandlingen af affaldet, som anvendes som brændsel, som følge af udbud tilsvarende vil skulle indregnes i varmeprisen eller tillægges ejerkapitalen, hvis kommunen skal kunne garantere for hele lånoptagelsen.

Det følger endvidere af den foreslåede ændring i § 2 d, i lov om varmforsyning, at stk. 6 herefter bliver stk. 7. Den foreslåede ændring er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af et nyt stk. 6 i § 2 d. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 3, og bemærkninger hertil.

Til nr. 5

Det følger af § 2 d, stk. 6, i lov om varmforsyning, at stk. 1-5 tilsvarende gælder for kommunal garantistillelse for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i en virksomhed nævnt i § 2 b. Foretages lånoptagelsen ikke af kommunen eller en virksomhed, som kommunen ejer, er kommunens adgang til garantistillelse betinget af, at den virksomhed, der stilles garanti for, er en virksomhed nævnt i § 2 b eller en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning.

Det foreslås i § 2 d, stk. 6, i lov om varmforsyning, der bliver stk. 7, at stk. 1-5 ændres til stk. 1-6.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af et nyt stk. 6 i § 2 d, jf. lovforslagets § 2, nr. 4, og bemærkningerne hertil.



Ændringen medfører, at bestemmelserne i § 2 d tilsvarende vil finde anvendelse for kommunal garantistillelse for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der med lovforslaget foreslås udøvet på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Til nr. 6

Kommuners mulighed for at stille garanti for lånoptagelse for virksomheder, der driver anlæg, omfattet af godkendelseskrav efter lov om elforsyning er reguleret i § 2 e i lov om varmforsyning.

Det følger af § 2 e, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning, hvis garantistillelsen vedrører den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt. Ved regnskabsmæssig adskillelse forstås, at virksomheden skal føre konsoliderede regnskaber for produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp, som den ville skulle gøre, såfremt de pågældende aktiviteter blev udført af særskilte selskaber.

Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at den garanti, som kommunerne har stillet, er lovlig og i overensstemmelse med reglerne.

Det foreslås i § 2 e, stk. 1, 2. pkt., at der efter selskaber indsættes, jf. stk. 3.

Den foreslåede ændring i § 2 e, stk. 1, 2. pkt., er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af en ny bestemmelse i § 2 e, stk. 3, i lov om varmforsyning, hvorefter stk. 3 bliver stk. 4.

Formålet med den foreslåede ændring er således at sikre korrekt henvisning som følge af indsættelse af den nye bestemmelse i § 2 e, stk. 3.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 7 og 8, og bemærkninger hertil.

Til nr. 7

Kommuners mulighed for at stille garanti for lånoptagelse for virksomheder, der driver anlæg, omfattet af godkendelseskrav efter lov om elforsyning er reguleret i § 2 e, i lov om varmforsyning.



Det følger af § 2 e, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en effekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning, hvis garantistillelsen vedrører den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt. Ved regnskabsmæssig adskillelse forstås, at virksomheden skal føre konsoliderede regnskaber for produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp, som den ville skulle gøre, såfremt de pågældende aktiviteter blev udført af særskilte selskaber.

Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at den garanti, som kommunerne har stillet, er lovlig og i overensstemmelse med reglerne.

Lov om varmforsyning indeholder på nuværende tidspunkt ikke en eksplicit hjemmel for kommunal garantistillelse til en virksomhed, som varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, som er omfattet af lov om elforsyning.

Det foreslås, at der i § 2 e efter stk. 2 som nyt stk. 3, indsættes, at stk. 1 tilsvarende finder anvendelse for kommunal garantistillelse til en virksomhed, som varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af lov om elforsyning, hvis garantien stilles på markedsvilkår.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at tydeliggøre, at en kommunal garantistillelse til affaldsforbrændingsanlæg vil skulle ske på markedsvilkår.

Den foreslåede bestemmelse vil således indebære, at kommunen vil skulle stille garanti på samme vilkår, som var garantien stillet af en privat aktør. Kommunen vil derfor også skulle opkræve en markedskonform garantiprovision for garantistillelsen.

Bestemmelsen vil finde anvendelse på affaldsforbrændingsvirksomhed, der er omfattet af lov om elforsyning. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 6, og bemærkninger hertil.

Den foreslåede bestemmelse har ikke til hensigt at ændre på, at kommuner alene vil kunne stille garanti for den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning. Det vil som hidtil således



også være en forudsætning, at virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt.

Det følger endvidere af den foreslåede ændring i § 2 e, at stk. 3 herefter bliver stk. 4. Den foreslåede ændring er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af et nyt stk. 3 i § 2 e.

Til nr. 8

Kommuners mulighed for at stille garanti for lånoptagelse for virksomheder, der driver anlæg, omfattet af godkendelseskrav efter lov om elforsyning, er reguleret i § 2 e, i lov om varmforsyning.

Det følger af § 2 e, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning, hvis garantistillelsen vedrører den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt. Ved regnskabsmæssig adskillelse forstås, at virksomheden skal føre konsoliderede regnskaber for produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp, som den ville skulle gøre, såfremt de pågældende aktiviteter blev udført af særskilte selskaber.

Det følger af § 2 e, stk. 3, at bestemmelserne i § 2 e, stk. 1 og 2, tilsvarende gælder for kommunal garantistillelse for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning. Hvis lånoptagelsen ikke foretages af kommunen eller en virksomhed, som kommunen ejer, er kommunens adgang til garantistillelse betinget af, at den virksomhed, der stilles garanti for, er en virksomhed nævnt i § 2 b eller en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning.

Det foreslås i § 2 e, stk. 3, der bliver stk. 4, at stk. 1 og 2 ændres stk. 1-3.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af et nyt stk. 4 i § 2 e, jf. lovforslagets § 2, nr. 7. Ændringen vil medføre, at bestemmelserne i § 2 e, stk. 1-3, tilsvarende vil finde anvendelse for kommunal garantistillelse for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i en den virksomhed, som varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af lov om



elforsyning, for den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning.

Til nr. 9

Den foreslåede bestemmelse er ny. Lov om varmforsyning regulerer ikke hvilken selskabsform et en varmforsyningsvirksomhed skal drives i. Der skal i lov om varmforsyning derfor indføres et krav om, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal drives som et aktie- eller anpartsselskab.

Det foreslås i § 2 h, stk. 1, at en kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab omfattet af § 2 b, stk. 3, skal være gennemført senest den 31. december 2024.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at indføre en frist for, hvornår en eksisterende kommunalt ejet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil skulle udøves end aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre en pligt for kommunerne til inden for den fastsatte frist at igangsætte den nødvendige proces, således at driften af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg herefter udøves i et aktie- eller anpartsselskab. En kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab vil være omfattet af den gældende selskabsretlige regulering herfor, jf. afsnit 3.1 i de almindelige bemærkninger.

Eventuelle nye affaldsforbrændingsanlæg, der måtte blive godkendt i medfør af § 4, i lov om varmforsyning, efter lovens ikrafttræden, vil skulle udskilles og stiftes som et aktie- eller anpartsselskab. Den foreslåede frist finder således ikke anvendelse på nye anlæg. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2, og bemærkninger hertil.

Lov om varmforsyning indeholder på nuværende tidspunkt ikke regler, der regulerer kommuners vederlag og drift i forbindelse med udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab for affaldsforbrændingsanlæg omfattet af den foreslåede § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Det foreslås i § 2 h, stk. 2, at en kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af aktie- eller anpartsselskabet udelukkende må bestå af aktier eller anparter i selskabet.





Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med udskillelse og stiftelse af selskabet. Stiftelsen af det nye aktieselskab eller anpartsselskab vil skulle ske ved at indskyde anlæg og aktiver fra det eksisterende anlæg efter selskabslovens bestemmelser mod udstedelse af aktier eller anparter til den eller de kommuner, der stifter selskabet. Dette vil skulle gælde uanset, om aktie- eller anpartsselskabet stiftes direkte under en kommune eller under et eventuelt allerede eksisterende kommunalt fællesskab.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne i forbindelse med udskillelsen og stiftelse af det aktieselskab eller anpartsselskab, der skal drive affaldsforbrændingsanlægget videre, udelukkende vil kunne modtage vederlag i form af udstedte aktier eller anparter i aktie- eller anpartsselskabet. Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse uanset om udskillelsen sker af et anlæg, der er blevet etableret som en del af forvaltningen, i et kommunalt ejet I/S, eller som ejes af flere kommuner som en del af et kommunalt fællesskab.

Det vil eksempelvis ikke være muligt for kommunerne at udbetale vederlag, udlodde overskud, at erhverve bygninger, materiel eller lignende i forbindelse med udskillelse af affaldsforbrændingsanlægget og udskillelsen til et aktie- eller anpartsselskab.

Det er forventningen, at værdifastsættelsen, vurdering og indgangsværdier m.v. fastsættes og behandles efter almindelige regnskabspraksis, herunder selskabslovens bestemmelser om indskud af selskabskapital i andre værdier end kontanter m.v.

I det omfang, der i forbindelse med stiftelsen eller på et senere tidspunkt optages nye ejere i det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab, der driver affaldsforbrændingsvirksomhed, – og der derfor overdrages aktier eller anparter til nye ejere – vil de nuværende ejerkommuner skulle sikre overholdelse af § 23 l i lov om varmforsyning, som kan medføre krav om modregning for vederlaget i bloktilskuddet.

Det foreslås i § 2 h, *stk. 3*, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal overtage driften af eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg med tilhørende aktiver og passiver og indtræde i samtlige eller enkelte af anlæggets rettigheder og forpligtelser, jf. dog *stk. 2*, hvis kommunen samtidig stiller garanti for eksisterende lån, jf. § 2 d, *stk. 6* og § 2 e, *stk. 3*.



Formålet med den foreslåede bestemmelse er, at sikre den fortsatte drift af affaldsforbrændingsanlæggene efter udskillelsen til anpart- eller aktieselskab. Samtidig vil transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen kunne holdes nede.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvungen debitorskifte for lån og kontrakter, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har henholdsvis optaget eller indgået.

Med bestemmelsen foreslås det at indføre mulighed for at kommunalbestyrelser får mulighed for at beslutte, at der skal ske tvungen debitorskifte i forbindelse med stiftelsen af selskaber omfattet af den foreslåede § 2 h, stk. 2, i lov om varmforsyning. Dette vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at videreføre lån og kontrakter, selvom det ikke længere er kommunen eller interessentskabet der, via den solidariske hæftelse, hæfter for de indgåede kontrakter, men derimod det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab med begrænset ansvar.

Det indebærer, at det enkelte affaldsforbrændingsanlæg efter kommunalbestyrelsens beslutning vil kunne overtage samtlige kommunens eller kommunernes, aktiver og passiver og indtræde i samtlige rettigheder og pligter.

Kommunalbestyrelsen vil med bestemmelsen kunne foretage en vurdering af hver enkelt kontrakt og lån og individuelt tage stilling til, om den enkelte kontrakt ønskes overført og dermed omfattet af tvungen debitorskifte.

Hvis kommunen vælger ikke at lade det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab, der forbrænder affald, indtræde i en eksisterende aftale om et lån eller en kontrakt, vil kommunen fortsat være forpligtet af aftalen, og kommunens mulighed for at indfri, opsiges eller ophæves aftalen vil afhænge af eventuelle vilkår herom i aftalen.

Bestemmelsen vil medføre, at i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen beslutter at benytte sig af muligheden for tvunget debitorskifte, vil kreditorerne i affaldsforbrændingsanlægget skulle acceptere et debitorskifte uden mulighed for at afslå dette. Den foreslåede bestemmelse er således en afvigelse af det generelle udgangspunkt om, at kreditor kan afvise debitorskifte.

En videreførelse i aktie- eller anpartsselskabet vil indebære, at kontrakten skal overføres på eksisterende vilkår uden mulighed for genforhandling af risikofordelingen eller andre økonomiske vilkår. Lån der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, vil tillige kunne videreføres under forudsætning af, at det alene er den del af lånet, der vedrører affaldsforbrænding, der overføres.



Det foreslåede betyder, at hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvungen debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, fordi kommunen hidtil har hæftet direkte for lånet, så vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med det foreslåede i § 2 d, stk. 6 og § 2 e, stk. 3, om kommunal garantistillelse. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en unødigt forøget risiko. Det vil kun være i de tilfælde, hvor kommunen har hæftet direkte for lånet, at det efter bestemmelserne vil blive stillet et krav om at kommunen fremover skal stille en garanti for låneoptagelsen. Det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil herefter skulle betale en markedskonform garantiprovision til de eller de kommuner, der garanterer for lånet.

Kommunernes mulighed for at stille garanti for lån foreslås samtidig ændret med lovforslagets § 2, nr. 3, hvor det foreslås at kravet om at opkræve garantiprovision fastsættes direkte i loven, jf. § 2 d, stk. 3, i lov om varmforsyning. Se hertil bemærkningerne til § 1, nr. 3 og 4.

Kommunen vil med den foreslåede bestemmelse ligeledes kunne lade kontrakter med eksempelvis leverandører, håndværkere m.v. videreføre, hvorved det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil indtræde i kontrakten i stedet for den nuværende kommunale ejer.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i § 2 h, *stk. 4*, at *stk. 3* ikke finder anvendelse for kontrakter, som kommunalbestyrelsen har indgået om behandling af forbrændingsegnet affald.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at de kontrakter, som de kommunale affaldsforbrændingsanlæg har indgået om at aftage forbrændingsegnet affald, inden affaldsforbrændingsanlægget blev udskilt og stiftet i et aktie- eller anpartsselskab, ikke vil kunne omfattes af den i *stk. 3* foreslåede bestemmelse om tvungen debitorskifte.

Bestemmelsen vil både omfatte de kontrakter, som de eksisterende kommunale ejer af affaldsforbrændingsanlæg har indgået med private erhvervsvirksomheder eller med andre kommuner om behandling af virksomhedens forbrændingsegne erhvervsaffald. Kontrakterne vil derved være underlagt de almindelige obligationsretlige regler om debitorskifte. Kontrakterne kan desuden indeholde særlige bestemmelser om overdragelse, som vil skulle iagttages.



Formålet med bestemmelsen er at sikre, at kontrakter for forbrændingseget affald bliver undtaget den foreslåede § 2 h, stk. 3, således at kommunerne ikke vil kunne foretage et tvungen debitorskifte for kontrakter for forbrændingseget affald.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, der forpligter kommunerne til at udbyde deres affald, og indgå en kontrakt på baggrund af udbuddet inden den 1. juli 2025. Den foreslåede bestemmelse forhindre ikke kommunerne i at indgå en aftale med kreditor omkring et frivilligt debitorskifte for kontrakter for forbrændingseget affald. Kommunerne vil dog efter den foreslåede § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse blive pålagt at udbyde deres affald, samt at indgå kontrakter på baggrund af udbuddet inden d. 1. juli 2025.

Det foreslås i § 2 i i lov om varmforsyning, at for anlæg, der var ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner have bestemmende indflydelse og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, stk. 3, så længe anlægget er i drift.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at en eller flere kommuner fortsat har kontrol og ejerskab over de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at en virksomhed, der forbrænder affald, som den 1. juli 2023 var ejet af en eller flere kommuner i fællesskab, og som vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab efter den foreslåede § 2 b, stk. 3, vil skulle være ejet af en eller flere kommuner, der tilsammen har bestemmende indflydelse i selskabet, i resten af anlæggets levetid, samt eje enten direkte eller indirekte vil skulle eje mere end halvdelen af kapitalandelene i selskabet. Den foreslåede bestemmelse i § 2 i i lov om varmforsyning, vil kun finde anvendelse for anlæg, der den 1. juli 2023 var ejet af en eller flere kommuner.

Bestemmende indflydelse efter § 2 i skal forstås således, at en eller flere kommuner i fællesskab skal råde over mere end halvdelen af stemmerne. Derudover foreslås det at indsættes et krav at en eller flere kommuner direkte eller indirekte vil skulle eje mere end halvdelen af kapitalandelene i selskabet.

Det vil efter den foreslåede bestemmelse ikke være et krav, at den kommunale ejerkreds vil skulle forblive den samme. Eksempelvis kan der være kommuner, der i dag ikke ejer et affaldsforbrændingsanlæg, som ønsker at være medejere af det nye selskab, der forbrænder affald. I



forbindelse med eventuel overdragelse af aktie- eller anparter i et affaldsforbrændingsanlæg vil der dog skulle tages højde for krav om eventuel modregning i bloktilskuddet for vederlag ved afståelse, jf. den gældende § 23 1, i lov om varmforsyning.

Hvis en kommune, der i dag er ejer eller medejer af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, derimod ikke længere ønsker at eje eller være medejer af det selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg, vil ejerkredsen og den eksisterende bestyrelse, skulle tage stilling til, hvordan den kommunale majoritetskontrol vil kunne sikres med en eventuel ny ejer-struktur.

Det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab vil også fremover og i resten af affaldsforbrændingsanlæggets levetid skulle have kommunal majoritetskontrol. Det vil eksempelvis kunne indføjes i aktie- eller anpartsselskabets vedtægter, at der til enhver tid skal være kommunal majoritetskontrol med virksomheden, som ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Kravet om, at en eller flere kommuner skal have bestemmende indflydelse og ejerskab af mere end halvdelen af kapitalandelene, foreslås at gælde, så længe det affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen eller kommunerne ejer, er i drift.

Kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der producerer varme og elektricitet, vil være omfattet af bestemmelsen, uanset om et anlæg eller et anlægs ovne for en kortere periode er lukket eller ude af drift, eksempelvis på grund af nedbrud, reparation eller omlægning, manglende affald eller manglende efterspørgsel på elektricitet eller varme m.v. Den kommunale bestemmende indflydelse samt kommunens ejerskab af mere end halvdelen af kapitalandelene skal således opretholdes i hele anlæggets levetid og indtil, der er truffet afgørelse om lukning enten af kommunalbestyrelsen efter lov om varmforsyning eller af Energistyrelsen efter lov om elforsyning.

### *Til § 3 (lov om elforsyning)*

Til nr. 1

Den kommunale hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på elforsyningsområdet fremgår af § 4 i lov om elforsyning.

Det fremgår af § 4, stk. 1, 1. pkt., at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Kommunen kan således i dag varetage



elproduktion ved forbrænding af affald i selve forvaltningen og i selskaber, herunder fælleskommunale virksomheder, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 5893. § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, fastsætter ikke krav om særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende elproduktion ved affaldsforbrænding.

Det foreslås, at § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, ændres således, at der efter »affald« indsættes », jf. dog § 4 a«.

Den foreslåede ændring er begrundet i, at kommuners varetagelse af produktion af elektricitet ved afbrænding af affald efter det foreslåede i § 4 a, stk. 1, fremover vil skulle ske ved deltagelse i aktie- eller anpartsselskaber. Derfor foreslås det at ændre § 4, stk. 1, 1. pkt., således, at kommunens varetagelse af produktion af elektricitet ved afbrænding af affald vil skulle ske i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a.

Der fastsættes i den foreslåede § 4 a yderligere krav til kommuners deltagelse i virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald. For en nærmere beskrivelse heraf henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkningerne hertil, der indeholder den foreslåede § 4 a.

Den foreslåede ændring vil medføre, at kommuner alene vil kunne varetage elproduktion ved afbrænding af affald i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a. Den foreslåede ændring vil betyde, at en kommune ikke længere direkte vil kunne varetage elproduktion ved affaldsforbrænding som en del af den kommunale forvaltning eller i et kommunalt fællesskab efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, men at kommunens deltagelse fremover vil skulle ske ved deltagelse i aktie- eller anpartsselskaber.

Kommuner, som omfattes af den foreslåede § 4 a, stk. 6, og som dermed ikke vil skulle selskabsudskille affaldsforbrændingsanlægget i et aktie- eller anpartsselskab, vil fortsat kunne varetage elproduktion ved afbrænding af affald som en del af den kommunale forvaltning eller i en fælleskommunal virksomhed efter § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning.

Til nr. 2

Den kommunale hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på elforsyningsområdet fremgår af § 4 i lov om elforsyning.

Det fremgår af § 4, stk. 1, 1. pkt., at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Kommunen kan således i dag varetage elproduktion ved forbrænding af affald i selve forvaltningen og i selskaber,



herunder fælleskommunale virksomheder, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 5893. § 4, stk. 1, 1. pkt., fastsætter ikke krav om særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende elproduktion ved affaldsforbrænding.

Det fremgår derudover af § 4, stk. 1, 2. pkt., at en kommune kan deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion. Bestemmelsen medfører, at kommunen alene kan varetage virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, hvis deltagelsen sker i selskaber med begrænset ansvar. Bestemmelsen indebærer således, at kommuner alene kan varetage andre aktiviteter på elforsyningsområdet i selskaber med begrænset ansvar. Der er ikke i bestemmelsens forarbejder taget nærmere stilling til, hvad der skal forstås ved et selskab med begrænset ansvar. Begrebet selskab med begrænset ansvar må dog forstås bredere end aktie- eller anpartsselskaber og må eksempelvis også omfatte andelsselskaber med begrænset ansvar (a.m.b.a).

En kommune kan således være eneejer af selskaber, der varetager opgaven eller deltage i sådanne selskaber sammen med andre parter, eksempelvis andre kommuner eller private virksomheder.

Det foreslås, at § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning, der bliver § 4, stk. 1, 1. pkt., ændres, således at der efter »§ 2, stk. 1« indsættes », jf. dog § 4 a«.

Den foreslåede ændring er begrundet i, at begrebet selskaber med begrænset ansvar forstås bredere end aktie- og anpartsselskaber, og at det med lovforslaget foreslås at indsætte en ny § 4 a, hvorefter det foreslås, at kommuners deltagelsen i virksomheder, der varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald, fremover vil skulle ske i aktie- eller anpartsselskaber. Det foreslås endvidere med den foreslåede § 4 a at fastsætte nærmere krav til kommuners deltagelse i produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. For en nærmere beskrivelse heraf henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkningerne hertil, der indeholder den foreslåede § 4 a.

Den foreslåede ændring vil medføre, at kommuner vil kunne deltage i virksomheder, der varetager elproduktion ved forbrænding af affald efter den eksisterende § 4, stk. 1, 2. pkt., såfremt deltagelsen sker i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning. Det vil betyde, at en kommunes deltagelse i elproduktions ved afbrænding af affald fremover vil skulle ske ved deltagelse i aktie- eller anpartsselskaber. Den foreslåede ændring vil indebære en skærpelse af den kommunale hjemmel for så vidt angår affaldsforbrændingsanlæg, idet der efter gældende ret ikke er krav til organiseringsform.



Kommuner, som omfattes af den foreslåede § 4 a, stk. 6, og som dermed ikke vil skulle selskabsudskille affaldsforbrændingsanlægget i et aktie- eller anpartsselskab, vil fortsat kunne varetage elproduktion ved afbrænding af affald ved deltagelse i et selskab med begrænset ansvar efter § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning.

Til nr. 3

Det følger af § 4, stk. 2, 1. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som kommunen varetager eller deltager i.

Det følger af § 4, stk. 2, 2. pkt., at tilsvarende gælder for Energinet.

Det foreslås i § 4, stk. 2, 2. pkt., at ændre »Tilsvarende gælder for Energinet« til »Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i«.

Den foreslåede ændring er en præcisering af gældende ret. Den foreslåede ændring vil sikre, at Energinets mulighed for at deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed, omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i, vil fremgå i et selvstændigt punktum i § 4, stk. 2.

Den foreslåede ændring vil ikke medføre materielle ændringer og bemærkninger og praksis hidtil foreslås videreført.

Til nr. 4

Den kommunale hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på elforsyningsområdet fremgår af § 4 i lov om elforsyning.

Det fremgår af den gældende § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Bestemmelsen indebærer, at kommuner kan varetage elproduktion ved afbrænding af affald. Kommunen kan således i dag varetage elproduktion ved forbrænding af affald i selve forvaltningen. § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, fastsætter ikke krav om særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende elproduktion ved affaldsforbrænding. En kommune kan således være ene-ejer af selskaber, der varetager opgaven eller deltage i sådanne selskaber sammen med andre parter, eksempelvis andre kommuner eller private virksomheder.





Det fremgår derudover af den gældende § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion. Bestemmelsen medfører, at kommunen alene kan varetage virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, hvis deltagelsen sker i selskaber med begrænset ansvar. Bestemmelsen indebærer således, at kommuner alene kan varetage andre aktiviteter på elforsyningsområdet end elproduktion ved affaldsforbrænding i selskaber med begrænset ansvar. Der er ikke i bestemmelsens forarbejder taget nærmere stilling til, hvad der skal forstås ved et selskab med begrænset ansvar. Begrebet selskab med begrænset ansvar må dog forstås bredere end aktie- eller anpartsselskaber og må eksempelvis også omfatte andelsselskaber med begrænset ansvar (a.m.b.a).

Det følger implicit af § 4, stk. 1, 1. og 2. pkt., om varetagelse af og deltagelse i elproduktionsaktiviteter, at en kommune kan bruge midler, herunder indskyde midler, yde lån og stille garanti for de selskaber, som deres elproduktionsvirksomhed drives i. Det forudsættes, at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår. En kommune kan alene deltage i finansiering, herunder garantistillelse, med sin forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse.

Lov om elforsyning indeholder ikke specifikke regler om vederlag i forbindelse med stiftelse af aktie- eller anpartsselskaber, som kommunerne deltager i.

I § 37 i lov om elforsyning, fremgår dog de såkaldte modregningsregler. Det følger af § 37, stk. 1, i lov om elforsyning, at kommuner bliver modregnet i bloktilskuddet, hvis kommunen modtager uddelinger fra eller vederlag ved afståelse af ejerandele i virksomheder, der er eller i perioden efter den 20. februar 2003 har været omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion, eller virksomheder, der direkte eller indirekte ejer eller i perioden efter den 20. februar 2003 har ejet andele i sådanne virksomheder.

Det følger af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, at priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale. Det vil sige, at elproduktionsvirksomheder, herunder også kommunalt ejede elproduktionsvirksomheder, skal agere på markedsvilkår. Der følger dog af § 75, stk. 3, 1. pkt., at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet efter tilladelse efter § 12 a.



Hvis en kommunes forbrændingsvirksomhed udskilles i et aktie- eller anpartsselskaber, finder de almindelige regler om debitorskifte for kontrakter og lån anvendelse. Det følger af det almindelige formueretlige regler, at debitorskifte kræver kreditors samtykke. Hvis kreditor ikke ønsker at acceptere, at en anden overtager en forpligtelse eller gæld til kreditoren, kan aftalen eller lånet ikke overgå til en anden. Alt efter kontraktens bestemmelser må kontrakten opføre indfries eller løbe til udløb.

Det følger af § 102, stk. 1, i lov om elforsyning, at såfremt lov nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning indebærer, at en virksomhed omfattet af den tidligere gældende lov om elforsyning vil skulle opdeles i flere selvstændige juridiske enheder, skal opdelingen gennemføres således, at der til hver enhed henføres de aktiver og passiver, der naturligt er knyttet til den aktivitet, der vil skulle udøves af den pågældende enhed. I relation til virksomhedens passiver har den stedfundne opdeling ikke virkning i forhold til virksomhedens kreditorer. Det fremgår af bemærkningerne hertil, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 5930, at det som følge af §§ 4, 47 og 48 i et vist omfang vil være nødvendigt at opsplitte en eksisterende juridisk enhed i flere selvstændige juridiske enheder, herunder selskaber med begrænset ansvar. Hensigten med bestemmelsen var at præcisere, at opsplitningen skulle gennemføres således, at de aktiver og passiver, der indgik i den eksisterende virksomhed, skulle henføres til de respektive nye juridiske enheder, hvor de naturligt hører hjemme. Ejerne måtte i den forbindelse ikke trække kapital ud af de eksisterende juridiske enheder. Med bestemmelsen blev det endvidere præciseret, at der ikke sker noget lovbestemt debitorskifte i forhold til de dengang eksisterende virksomheders kreditorer.

Affaldsforbrændingsanlæg er omfattet af og skal have tilladelse efter § 11 lov om elforsyning, hvis anlægget producerer elektricitet. Der er fastsat nærmere regler om tilladelse til etablering og væsentlig ændring efter lov om elforsyning i bekendtgørelse nr. 1363 af 29. september 2022 om tilladelse til etablering og ændring af elproduktionsanlæg samt elproduktion fra anlæg på land (elproduktionsbekendtgørelsen). Det fremgår af elproduktionsbekendtgørelsens § 1, at elproduktionsanlæg under 5 MW er undtaget fra kravet om tilladelse til etablering og væsentlig ændring. Anlægget er også undtaget, såfremt anlægget er et kraft-varme-anlæg med en eleffekt på 25 MW eller derunder, som er godkendt efter lov om varmforsyning. Tilladelse til væsentlige ændringer af anlæg over 25 MW efter § 11 i lov om elforsyning kan kun meddeles, såfremt forsyningssikkerheden, herunder varmforsyningssikkerheden og elforsyningssikkerheden, ikke herved forringes i betydelig grad. En væsentlig ændring af elproduktionsanlægget kan være, at anlægget tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes.



Det foreslås, at der efter § 4 i lov om elforsyning indsættes en ny bestemmelse.

Bestemmelsen i den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning er ny. Der er ikke i dag regler om en kommunes varetagelse eller deltagelse i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, der kun driver affaldsforbrændingsanlæg.

Den foreslåede affattelse af § 4 a indeholder de nærmere regler om kommuners deltagelse i virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald efter den gældende § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, 2. pkt., der bliver § 4, stk. 1, 1. pkt.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 1, 1. pkt.*, i lov om elforsyning, at en kommune kun må varetage eller deltage i virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der kun driver affaldsforbrændingsvirksomhed.

Formålet med den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 1, er at indføre krav om, at en kommune som udgangspunkt kun må varetage affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis det sker på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Herved sikres det, at kommunernes hæftelse vil blive begrænset til den hæftelse, som kommunen via sin fremtidige ejerandel indgår med, i aktie- eller anpartsselskabet.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommuner, der ved lovens ikrafttræden den 1. juli 2023 ejer et af de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der ikke allerede er organiseret i aktie- eller anpartsselskab, vil skulle gennemføre en udskillelse af anlægget og forbrændingsaktiviteterne fra kommunernes øvrige aktiviteter og herefter stifte et aktieselskab eller anpartsselskab til brug for den videre drift.

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse for både fremtidige affaldsforbrændingsanlæg med kommunale ejere, og eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift på tidspunktet, hvor loven træder i kraft, jf. dog 2. pkt.

Med i drift forstås, at affaldsforbrændingsanlægget ikke er taget permanent ud af drift, konserveret eller skrottet.

En kommune vil som hidtil kunne deltage i selskaber, der varetager elproduktion ved forbrænding af affald som ene-ejer af et affaldsforbrændingsanlæg. En kommune vil endvidere kunne deltage i



selskaber, der varetager elproduktion ved forbrænding af affald på et anlæg ejet sammen med andre kommuner samt med private medejere. Det vil med den foreslåede bestemmelse som noget nyt være en forudsætning, at selskabet vil skulle drives enten i et aktieselskab eller et anpartsselskab. Bestemmelsen supplerer § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, 2. pkt.

Udskillelsen og stiftelsen vil efter det foreslåede skulle være gennemført senest den 31. december 2024, jf. den foreslåede § 4 a, stk. 1. 2. pkt.

Udskillelsen vil eksempelvis kunne ske ved, at aktiviteterne ved forbrænding af affald udskilles i et aktie- eller anpartsselskab, som et datterselskab til et nuværende kommunalt fællesskab, som tillige vil kunne bestå som ejer af aktie- eller anpartsselskabet. Udskillelsen og stiftelsen vil efter det foreslåede skulle være gennemført senest den 31. december 2024.

Et helt eller delvist kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil herefter være omfattet af blandt andet selskabsloven, selskabsskatteloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v. på samme måde som andre kommercielle erhvervsvirksomheder organiseret som aktieselskab eller anpartsselskaber.

Det vil alene være kommunale opgaver, som i forvejen varetages som del af affaldsforbrændingsaktiviteten, der vil skulle udskilles, og som fremadrettet vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab. Det drejer sig om den type af virksomhed, der naturligt ligger i at forbrænde affald, og som fremgår af regler fastsat i medfør af lov om miljøbeskyttelse.

Det selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg, der producerer elektricitet, vil således kunne udøve de opgaver, der er nødvendige for at drive et affaldsforbrændingsanlæg, herunder varetage opgaver med selve forbrænding af affald og opgaver, der er en naturlig del af opgaven med at forbrænde affald.

Administrative opgaver og regnskabsmæssige opgaver, der vil være en naturlig del af driften af affaldsforbrændingsvirksomheden, vil ligeledes kunne varetages af selskabet. Det samme vil gælde for sædvanlige servicefunktioner samt undervisning, vejledning, oplysning og lignende, der er en naturlig del af en affaldsforbrændingsvirksomhed. Aktiviteter, som en kommune ikke må deltage i, herunder eksempelvis aktiviteter vedrørende materialenyttiggørelse efter lov om miljøbeskyttelse § 49 b, stk. 1, vil ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsydelsen. Andre aktiviteter på affaldsområdet, som kommunerne er ansvarlig for, herunder eksempelvis indsamling, omlastning, transport af affald til anlægget og



deponi, vil ligeledes ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsaktiviteten og derfor vil skulle varetages uden for affaldsforbrændingsvirksomheden.

Kommunen vil som hidtil kunne udbyde opgaver med eksempelvis indsamling og transport af affald til private aktører.

Det er med lovforslaget ikke hensigten at ændre på de eksisterende regler og praksis for, hvad kommuner kan varetage af aktiviteter som tilknyttet virksomhed efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning.

Kommunen vil kunne optjene et overskud i de virksomheder, der foreslås omfattet af kravet om, at virksomheden skal udøves i et aktie- eller anpartsselskab. Det vil indebære, at kommunernes deltagelse i affaldsforbrændingsvirksomhed ikke vil ikke være omfattet af princippet om, at virksomheden i sin helhed skal hvile i sig selv økonomisk. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 8, og bemærkningerne hertil, hvor det foreslås at ændre og ophæve § 75, stk. 3, i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a. Fastsættelsen af prisen på varme, der produceres ved forbrænding af affald, vil fortsat skulle ske i overensstemmelse med prisreguleringen i § 20 i lov om varmforsyning.

Hertil kommer, at reglerne om modregning i § 37 i lov om elforsyning fortsat vil finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, som vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 1, uanset at virksomheden fremover vil skulle drives på kommercielle vilkår. Det indebærer, at en kommune fortsat vil kunne blive modregnet i det såkaldte kommunale bloktilskud, hvis kommunen modtager uddelinger eller vederlag ved afståelse af ejerandele fra virksomheden.

Den foreslåede bestemmelse vil endvidere kunne medføre, at den finansielle kapacitet, der ligger til grund for en virksomheds eksisterende bevilling efter § 10, stk. 1, i lov om elforsyning, til elproduktion fra anlæg over 25 MW, ændres. Væsentlige ændringer af en bevillingshavers finansielle kapacitet vil skulle meddeles Energistyrelsen. Udskillelsen af affaldsforbrændingsanlægget vil også kunne medføre, at der sker en bevillingsoverdragelse af den eksisterende bevilling til elproduktion, som kræver forudgående tilladelse fra Energistyrelsen efter § 53, stk. 1, i lov om elforsyning.



Det foreslås i § 4 a, stk. 1, 2. *pkt.*, at udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab skal være gennemført senest den 31. december 2024.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at indføre en frist for, hvornår en eksisterende kommunalt ejet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre en pligt for kommunerne til inden for den fastsatte frist at igangsætte den nødvendige proces, således at driften af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg herefter udøves i et aktie- eller anpartsselskab senest den 31. december 2024. En kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab vil være omfattet af den gældende selskabsretlige regulering herfor, jf. afsnit 3.1 i de almindelige bemærkninger.

Eventuelle nye affaldsforbrændingsanlæg, der måtte blive godkendt i medfør af § 11 i lov om elforsyning, efter lovens ikrafttræden, vil skulle stiftes et aktie- eller anpartsselskab. Den foreslåede frist finder således ikke anvendelse på nye anlæg. Der henvises til den foreslåede § 4 a, stk. 1. 1. *pkt.*, jf. lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkninger hertil.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 2*, at en kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af den foreslåede *stk. 1*, udelukkende må bestå af aktier eller anparter i selskabet.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med udskillelse og stiftelse af selskabet. Stiftelsen af det nye aktieselskab eller anpartsselskab vil skulle ske ved at indskyde anlæg og aktiver fra det eksisterende anlæg efter selskabslovens bestemmelser mod udstedelse af aktier eller anparter til den eller de kommuner, der stifter selskabet. Dette vil skulle gælde uanset, om aktie- eller anpartsselskabet stiftes direkte under en kommune eller under et eventuelt allerede eksisterende kommunalt fællesskab eksempelvis et interessentskab.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunen i forbindelse med udskillelsen og stiftelse af det aktieselskab eller anpartsselskab, der skal drive affaldsforbrændingsanlægget videre, udelukkende vil kunne modtage vederlag i form af udstedte aktier eller anparter i aktie- eller anpartsselskabet.

Det vil eksempelvis ikke være muligt for kommunerne at udbetale vederlag, udlodde overskud, at erhverve bygninger, materiel eller lignende i



forbindelse med udskillelse af affaldsforbrændingsanlægget og udskillelsen til et aktie- eller anpartsselskab.

Det er forventningen, at værdifastsættelsen, vurdering og indgangsværdier m.v. fastsættes og behandles efter almindelige regnskabspraksis, selskabslovens bestemmelser om indskud af selskabskapital i andre værdier end kontanter m.v.

I det omfang, der i forbindelse med stiftelsen eller på et senere tidspunkt optages nye ejere i det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab, der driver affaldsforbrændingsvirksomhed, – og der derfor overdrages aktier eller anparter til nye ejere – vil de nuværende ejerkommuner skulle sikre overholdelse af § 37 i lov om elforsyning, som kan medføre krav om modregning for vederlaget i bloktilskuddet.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 3*, i lov om elforsyning, for anlæg, der var ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en kommune eller flere kommuner have bestemmende indflydelse og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. den foreslåede § 4 a, *stk. 1*, så længe anlægget er i drift.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at kommunen fortsat har kontrol og ejerskab til de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift. Formålet er at sikre offentlig kontrol og ejerskab til de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at en virksomhed, der forbrænder affald, som den 1. juli 2023 er ejet af en eller flere kommuner i fællesskab, og som vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab, jf. den foreslåede § 4 a, *stk. 1*, vil skulle være ejet af en eller flere kommuner, der tilsammen har bestemmende indflydelse i selskabet i resten af anlæggets levetid.

Bestemmende indflydelse skal efter den foreslåede bestemmelse forstås således, at en eller flere kommuner i fællesskab direkte eller indirekte vil skulle eje mere end halvdelen af aktierne eller anparterne i selskabet efter den foreslåede § 4 a, *stk. 1*, og råde over mere end halvdelen af stemmerne.

Det vil efter den foreslåede bestemmelse ikke være et krav, at den kommunale ejerkreds vil skulle forblive den samme. Eksempelvis kan der være kommuner, der i dag ikke ejer et affaldsforbrændingsanlæg, som ønsker at være medejere af det nye selskab. I forbindelse med eventuel overdragelse af aktie- eller anparter i et affaldsforbrændingsanlæg vil der dog skulle tages højde for krav om eventuel modregning i bloktilskuddet for vederlag ved afståelse, jf. den gældende § 37 i lov om elforsyning.



Hvis en kommune, der i dag er ejer eller medejer af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, derimod ikke længere ønsker at eje eller være medejer af det nyetablerede affaldsforbrændingsselskab, vil ejerkredsen og den eksisterende bestyrelse skulle tage stilling til, hvordan den bestemmende indflydelse vil kunne sikres med en eventuel ny ejerstruktur.

Det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil også fremover og i resten af affaldsforbrændingsanlæggets levetid skulle have kommunal majoritetskontrol. Det vil eksempelvis kunne indføres i aktie- eller anpartsselskabets vedtægter, at der til enhver tid skal være kommunal majoritetskontrol med virksomheden, som ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Kravet om at en eller flere kommuner skal have bestemmende indflydelse foreslås at gælde, så længe det affaldsforbrændingsanlæg, som virksomheden ejer, er i drift. Med i drift forstås, at et affaldsforbrændingsanlæg ikke er taget permanent ud af drift, konserveret eller skrottet.

Kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 4 a, stk. 1, vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse, uanset om et affaldsforbrændingsanlæg eller affaldsforbrændingsanlæggs ovne for en kortere periode er lukket eller ude af drift, eksempelvis på grund af nedbrud, reparation eller omlægning, manglende affald eller manglende efterspørgsel på elektricitet eller varme m.v. Den kommunale bestemmende indflydelse skal således opretholdes i hele anlæggets levetid og indtil, der er truffet afgørelse om lukning enten af kommunalbestyrelsen efter lov om varmforsyning eller af Energistyrelsen efter lov om elforsyning, jf. den foreslåede § 4 a, stk. 6, i lov om elforsyning, og indtil processen med at lukke og afvikle anlægget er endeligt afsluttet.

Den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 3, vil kun finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, der den 1. juli 2023 er ejet af en eller flere kommuner.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 4*, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at et aktie- eller anpartsselskab, jf. stk. 1, i forbindelse med udskillelse og stiftelse skal overtage driften af eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg med tilhørende aktiver og passiver og indtræde i samtlige eller enkelte af anlæggets rettigheder og forpligtelser, jf. dog stk. 5, hvis kommunen samtidig stiller garanti for eksisterende lån.





Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre den fortsatte drift af affaldsforbrændingsanlæggene efter udskillelsen til anparts- eller aktieselskaber. Samtidig vil transaktionsomkostningerne ved selskabsførelsen kunne holdes nede.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvunget debtorskifte i forbindelse med udskillelse og stiftelse af selskaber omfattet af den foreslåede § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, for lån og kontrakter, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har henholdsvis optaget eller indgået.

Med bestemmelsen foreslås det at indføre mulighed for at kommunalbestyrelser får mulighed for at beslutte, at der skal ske tvungen debtorskifte i forbindelse med stiftelsen af selskaber omfattet af den foreslåede § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning. Dette vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at videreføre lån og kontrakter, selvom det ikke længere er kommunen eller interessentskabet der, via den solidariske hæftelse, hæfter for de indgåede kontrakter, men derimod det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab med begrænset ansvar.

Det indebærer, at det enkelte affaldsforbrændingsanlæg efter kommunalbestyrelsens beslutning vil kunne overtage samtlige kommunens eller kommunernes aktiver og passiver og indtræde i samtlige rettigheder og pligter, der tilhørte de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg.

Kommunalbestyrelsen vil med bestemmelsen kunne foretage en vurdering af hver enkelt kontrakt og lån og individuelt tage stilling til, om den enkelte kontrakt ønskes overført og dermed omfattet af tvungen debtorskifte.

Hvis kommunen vælger ikke at lade det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab, der forbrænder affald, indtræde i en eksisterende aftale om et lån eller en kontrakt, vil kommunen fortsat være forpligtet af aftalen, og kommunens mulighed for at indfri, opsige eller ophæve aftalen vil afhænge af eventuelle vilkår herom i aftalen.

Bestemmelsen vil medføre, at i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen beslutter at benytte sig af muligheden for tvunget debtorskifte, vil kreditorerne i affaldsforbrændingsanlægget skulle acceptere et debtorskifte uden mulighed for at afslå dette. Den foreslåede bestemmelse er således en afvigelse af det generelle udgangspunkt om, at kreditor kan afvise debtorskifte.

En videreførelse i aktie- eller anpartsselskabet vil indebære, at kontrakten skal overføres på eksisterende vilkår uden mulighed for genforhandling af



risikofordelingen eller andre økonomiske vilkår. Lån, der måtte være ydet på tidspunktet for vedtagelse af denne lov, vil tillige kunne videreføres under forudsætning af, at det alene er den del af lånet, der vedrører affaldsforbrænding, der overføres.

Det foreslåede betyder, at hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvungen debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, fordi kommunen hidtil har hæftet direkte for lånet, så vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med § 4, stk. 1, i lov om elforsyning. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en unødigt forøget risiko. Det vil kun være i de tilfælde, hvor kommunen har hæftet direkte for lånet, at det efter bestemmelsen vil blive stillet et krav om at kommunen fremover skal stille en garanti for låneoptagelsen.

Kommunalbestyrelsen vil som hidtil i medfør af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning, kunne stille garanti for affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån med sin forholdsmæssige andel af den samlede ejerkræds' deltagelse. Det forudsættes, at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår.

Kommunen vil med den foreslåede bestemmelse ligeledes kunne lade kontrakter med eksempelvis leverandører, håndværkere m.v. videreføre, hvorved det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil indtræde i kontrakten i stedet for den nuværende kommunale ejer.

Ligeledes vil kommunen kunne vælge, at et lån skal videreføres til udløb. I forbindelse med videreførelse af lån vil kommunen skulle garantere for lånet i medfør af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning. Det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil herefter skulle betale en markedskonform garantiprovision til den eller de kommuner, der garanterer for lånet.

Nye lån vil fortsat skulle optages på markedsvilkår efter gældende regler, idet affaldsforbrændingsanlægget vil skulle drives kommercielt og på kommercielle vilkår. Kommuner vil kunne stille garantier for nye lån optaget på det private lånemarked i overensstemmelse med § 4, stk. 1, i lov om elforsyning.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 5*, at *stk. 4* ikke finder anvendelse for kontrakter, som kommunalbestyrelsen har indgået om behandling af forbrændingsegnet affald.



Bestemmelsen vil både omfatte de kontrakter, som de eksisterende kommunale ejer af affaldsforbrændingsanlæg har indgået med private erhvervsvirksomheder eller med andre kommuner om behandling af virksomhedens forbrændingsegnete erhvervsaffald. Kontrakterne vil derved være underlagt de almindelige obligationsretlige regler om debitorskifte. Kontrakterne kan desuden indeholde særlige bestemmelser om overdragelse, som vil skulle iagttages.

Formålet med bestemmelsen er at sikre, at kontrakter for forbrændingsegnet affald bliver undtaget den foreslåede § 4 a, stk. 4, således at kommunerne ikke vil kunne foretage et tvungen debitorskifte for kontrakter for forbrændingsegnet affald.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med § 45 a, stk. 1 i lov om miljøbeskyttelse, der forpligter kommunerne til at udbyde deres affald, og indgå en kontrakt på baggrund af udbuddet inden d. 1. juli 2025. Den foreslåede bestemmelse forhindrer ikke kommunerne i at indgå en aftale med kreditor omkring et frivilligt debitorskifte for kontrakter for forbrændingsegnet affald. Kommunerne vil dog som følge af § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse skulle udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald samt senest d. 1 juli 2025 have indgået kontrakter herom.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at de kontrakter, som de kommunale affaldsforbrændingsanlæg har indgået om at aftage forbrændingsegnet affald, inden affaldsforbrændingsanlægget blev udskilt og stiftet i et aktie- eller anpartsselskab, ikke vil kunne omfattes af den i stk. 4 foreslåede bestemmelse om tvungen debitorskifte.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 6*, at stk. 1 ikke finder anvendelse for en kommune, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren senest den 31. december 2024 har meddelt tilladelse til væsentlig ændring i medfør af § 11, og ændringen gennemføres senest 3 år efter tilladelsen er meddelt.

Formålet med den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 6, er at indføre en undtagelse til kravet om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Formålet med bestemmelsen er dels at tage højde for, at der er kommuner, som allerede har planlagt at lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en overskuelig årrække. Dels er formålet at medvirke som en tilskyndelse til, at kommuner, der overvejer, hvorvidt det kan betale sig at påbegynde selskabsførelsen, at træffe beslutning om at lukke. Der kan være kommuner,



der vurderer, at deres anlæg inden for en kortere årrække alligevel vil skulle lukke og der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg af forskellige årsager, ikke vil kunne klare konkurrencen på markedet. Med bestemmelsen får kommunerne således et incitament til at lukke anlægget.

Bestemmelsen vil således have til hensigt at modvirke, at kommunerne har unødige og omfattende omkostninger samt ressourceforbrug ved at igangsætte en selskabsførelse af anlægget, hvis kommunen har truffet beslutning om, at anlægget vil skulle lukkes.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at en kommune vil kunne deltage i virksomhed, som varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald, selvom virksomheden ikke udøves i et aktie- eller anpartsselskab, såfremt klima-, energi- og forsyningsministeren har meddelt tilladelse til væsentlig ændring i medfør af § 11 i lov om elforsyning og at ændringen gennemføres senest 3 år efter tilladelsen er meddelt.

Med væsentlig ændring skal forstås, at affaldsforbrændingsanlægget er lukket og ikke længere er i drift, herunder at anlægget skal være taget permanent ud af drift, konserveret eller skrottet.

Det foreslås, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle have meddelt tilladelse til at affaldsforbrændingsanlægget senest den 31. december 2024 med krav om gennemførelse inden 3 år efter tilladelsen er meddelt. Bestemmelsen vil således alene finde anvendelse, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlægget inden den fastsatte dato.

Den foreslåede bestemmelse medfører således, at den eller de kommuner, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, der er besluttet lukket, ikke vil være forpligtet til at igangsætte en udskillelse af anlægget, og at affaldsforbrændingsanlægget ikke vil skulle udøves i et aktieselskab eller anpartsselskab. Kommunen vil i perioden frem til lukning kunne fortsætte med at udøve virksomhed med forbrænding af affald i den organisationsform, som anlægget hidtil har været udøvet i.

Et affaldsforbrændingsanlæg omfattende af den foreslåede bestemmelse, vil skulle byde på det forbrændingsegnete affald og dermed konkurrere med øvrige aktører på markedet om behandling af kommunernes affald ved affaldsforbrænding efter udbud, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, der indeholder den foreslåede 45 a i lov om miljøbeskyttelse.

Kommuner, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg omfattende af bestemmelsen, vil således skulle udbyde deres affald efter udbudslovens regler m.v., jf.



lovforslagets § 1, nr. 1, der indeholder den foreslåede affattelse af § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse. Heraf følger blandt andet, at kommunen ikke vil være omfattet af udbudslovens §§ 12-16 og den såkaldte udvidede in-house-regel.

Det er forventningen, at den foreslåede bestemmelse vil blive anvendt i meget begrænset omfang.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 7*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde kan forlænge fristerne i stk. 6.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give klima-, energi- og forsyningsministeren hjemmel til at kunne forlænge de frister, der er foreslået fastsat, hvis der foreligger særlige tilfælde.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil således, når ganske særlige forhold tilsiger det, kunne forlænge fristerne for, hvornår tilladelse til væsentlig ændring af et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være meddelt. Tilsvarende vil ministeren i særlige tilfælde kunne forlænge fristen på tre år for den faktiske lukning fra meddelelsen er givet.

Bestemmelsen vil medføre, at der kan tages højde for forhold, som anlægget ikke har indflydelse på, eller at anlægget ikke alligevel vil kunne blive endeligt lukket inden for den i tilladelsen meddelte dato,

Det vil eksempelvis kunne være, hvor udefrakommende omstændigheder gør, at kommunen under arbejdet med lukning af anlægget forsinkes, eksempelvis fordi det tager længere tid teknisk at lukke anlægget end forventet.

Det er hensigten og forventningen, at bestemmelsen alene vil anvendt i ganske særlige situationer og navnlig med henblik på, at affaldsforbrændingsanlægget vil kunne fortsætte driften i en kortere periode.

Til nr. 5

Bestemmelsen i § 12 a, stk. 1, i lov om elforsyning fastslår, at elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser kun må finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren, og at der ikke kan gives tilladelse til afbrænding af blandet dagrenovation (husholdningsaffald).

Bestemmelsen blev indført i forlængelse af energiaftalen i 2008, hvor et af principperne for affaldsforbrændingsanlæg var, at affaldsforbrænding kun kunne finde sted på særligt udskilte enheder og efter princippet om



økonomisk at hvile i sig selv. Med § 12 a, stk. 1, var det hensigten at åbne op for forbrænding af affald, med undtagelse af husholdningsaffald, på centrale kraftværkspladser således, at virksomheder bl.a. kunne undtages fra kravet om økonomisk at hvile i sig selv og kravet om selskabsmæssig udskillelse, jf. § 75, stk. 3 og § 48, stk. 1, såfremt virksomheden havde modtaget en tilladelse efter § 12 a, jf. Folketingstidende 2007-08, tillæg A, side 5186.

Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald.

Formålet med tilladelse efter § 12 a, stk. 2, er at åbne op for, at kød- og benmel kan anvendes som brændsel på kraftværker uden at følge særlige regler for forbrænding af affald. Tilladelse efter § 12 a, stk. 2, giver således mulighed for at anvende kød- og benmel på kraftværker efter samme principper som konventionelle brændsler, som f.eks. kul eller olie. Endelig fremgår det af bemærkningerne til § 12 a, stk. 2, at kød- og benmel fortsat kan afbrændes på affaldsforbrændingsanlæg.

Anlæg, der opnår tilladelse efter § 12 a, stk. 2, skal derudover have en miljøgodkendelse efter kapitel 5 i lov om miljøbeskyttelse.

Efter § 12 a, stk. 3, kan en tilladelse efter § 12 a, stk. 1 og 2, tidsbegrænses og betinges af vilkår, herunder om dokumentation for overholdelsen af tilladelsen. Efter § 12 a, stk. 4, kan elproduktion, som nævnt i § 12 a, stk. 1 og 2, ikke modtage pristillæg efter kapitel 9.

Kapitel 9 omfatter § 58 i lov om elforsyning, der fastslår, at der kan fastsættes et pristillæg for elektricitet produceret i § 58, stk. 2-7, på decentrale kraft-varme-anlæg og elproduktionsanlæg med affald som brændsel, som har modtaget afregningspris fastsat efter bekendtgørelse nr. 786 af 21. august 2000 om elafregningspriser for decentrale elproducenter (treledstariffen). Bestemmelsen finder ikke anvendelse på elektricitet produceret alene ved anvendelse af en eller flere vedvarende energikilder på elproduktionsanlæg, som har været omfattet af § 57 som affattet ved § 1, nr. 12, i lov nr. 495 af 9. juni 2004.

Elproduktion ved afbrænding af affald efter § 12 a, stk. 1 og 2, i lov om elforsyning er undtaget kravet om økonomisk hvile i sig selv, jf. § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, og kravet om udskillelse, jf. § 48 i lov om elforsyning.



Det foreslås, at § 12 a i lov om elforsyning ophæves.

Den foreslåede ophævelse af § 12 a er begrundet i, at der, som følge af ophævelse af kravet om, at virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, skal økonomisk hvile i sig selv, ikke vil være grund til at fastholde særlige krav om tilladelse for elproduktion ved henholdsvis afbrænding af affald og afbrænding af kød- og benmel og lignende produkter. Det skyldes, at tilladelse efter § 12 a, stk. 1 og 2, har til formål undtage disse former for elproduktion fra krav om selskabsmæssige adskillelse og hvile i sig selv.

For en nærmere beskrivelse af den foreslåede ophævelse af kravet om hvile i sig selv økonomisk for virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, henvises til lovforslagets § 3, nr. 8, og bemærkninger hertil.

Den foreslåede ophævelse af § 12 a, vil medføre, at der ikke fremadrettet vil kunne gives tilladelse efter § 12 a.

I forhold til elproduktion ved forbrænding af affald på centrale kraftværker vil den foreslåede ophævelse medføre, at der fremadrettet ikke vil blive stillet krav om tilladelse efter § 12 a, før centrale kraftværker vil kunne varetage elproduktion ved forbrænding af affald uden krav om selskabsmæssig adskillelse og krav om hvile i sig selv.

I forhold til afbrænding af kød- og benmel og lignende produkter vil den foreslåede ophævelse medføre, at der fremadrettet uden tilladelse kan afbrændes kød- og benmel og lignende produkter på kraftværker. Afbrænding af kød- og benmel og lignende produkter vil ikke være underlagt krav om selskabsmæssige adskillelse eller krav om hvile i sig selv. Den foreslåede ophævelse af § 12 a, stk. 4, i lov om elforsyning, vil ikke medføre virkninger for så vidt angår udbetaling af pristillæg efter § 58 i lov om elforsyning. Det skyldes, at grundbeløb efter § 58 udbetales til elproducerende anlæg, som tidligere var omfattet af tre leds-tariffen, og er en ordning under afvikling. Det er ikke muligt for nye elproducerende anlæg at blive omfattet af § 58. Der er ingen virksomheder med tilladelse efter § 12 a, der får pristillæg efter § 58.

Endelig bemærkes det, at affaldsforbrændingsanlæg fortsat vil være underlagt krav om miljøgodkendelse efter kapitel 5 i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 6



Den gældende bestemmelse i § 48, stk. 1, i lov om elforsyning, fastslår, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, ikke i samme virksomhed må udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed. § 48, stk. 2, fastslår, at stk. 1 ikke gælder for virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a.

Bestemmelsen i § 48 i lov om elforsyning gælder for al virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald. Bestemmelsen skelner således ikke mellem privat eller kommunalt ejet affaldsforbrændingsvirksomhed.

§ 12 a i lov om elforsyning fastslår, at elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser, jf. regler fastsat i medfør af § 10, stk. 6, må kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter må kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald.

For en nærmere beskrivelse af § 12 a i lov om elforsyning henvises til lovforslagets § 3, nr. 5, og bemærkninger hertil.

Kravet om udskillelse i § 48 i lov om elforsyning er stillet for at undgå, at hvile i sig selv aktiviteter sammenblandes med konkurrenceudsatte aktiviteter i samme juridiske enhed, jf. Folketingstidende 2007-08, tillæg A, side 5186.

Det følger af § 85, stk. 2, i lov om elforsyning, at elektricitetsvirksomheder skal føre konsoliderede regnskaber for ikkeelektricitetsrelaterede aktiviteter, som de ville skulle gøre, såfremt de pågældende aktiviteter blev udført af særskilte selskaber.

Det foreslås, at § 48 i lov om elforsyning ophæves.

Den foreslåede ophævelse af § 48 i lov om elforsyning vil medføre, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, i samme virksomhed vil kunne udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed.

Den foreslåede ophævelse af § 48 er begrundet i, at der med den i lovforslagets § 3, nr. 6, foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3, vil ske en ophævelse af kravet om, at virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald økonomisk skal hvile i sig selv. For en nærmere





beskrivelse heraf henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 3, nr. 6, og den foreslåede ophævelse § 75, stk. 3. Da formålet med § 48 er at sikre, at hvile i sig selv-aktiviteter ikke sammenblandes med konkurrenceudsatte aktiviteter i samme juridiske enhed, vil der ikke være samme årsag til at fastholde kravet om udskillelse.

Det bemærkes, at § 85, stk. 2, i lov om elforsyning, fortsat indeholder et krav om regnskabsmæssig adskillelse for elektricitetsvirksomheder i tilfælde, hvor elektricitetsvirksomheden samtidig driver en ikke elektricitetsrelateret aktivitet.

Ophævelse af § 48 vil dog alene medføre ændringer for privat ejede virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald. Dette hænger sammen med, at det med lovforslagets § 3, nr. 4, foreslås at indsætte en ny § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, hvorefter en kommune kun må deltage i virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsvirksomhed. Et kommunalt ejet selskab, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, vil således ikke kunne udøve anden virksomhed end affaldsforbrændingsvirksomhed. For en nærmere beskrivelse af de aktiviteter, der vil kunne udøves i kommunalt ejede selskaber, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkninger hertil, der indeholder den foreslåede § 4 a, stk. 1.

Til nr. 7

Det fremgår af § 51 a, stk. 2, i lov om elforsyning, at virksomheder, som meddeles tilladelse efter § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, skal betale omkostningerne til myndighedsbehandling forbundet med tilladelse nævnt i § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, til virksomhederne.

Endvidere fremgår det af § 51 a, stk. 3, at virksomheder med elproduktionsbevilling efter § 10, stk. 1, og virksomheder, som meddeles tilladelse efter § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, skal betale omkostningerne til tilsyn med overholdelse af vilkår i bevilling udstedt til virksomhederne efter § 10, stk. 1, og tilladelse efter § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, udstedt til virksomhederne.

Det foreslås, at henvisningen til § 12 a, stk. 1, udgår to steder i § 51 a, stk. 2, og to steder i § 51 a, stk. 3.



Forslaget en konsekvens af, at det med lovforslagets § 3, nr. 5, foreslås, at § 12 a ophæves. For en nærmere beskrivelse af ophævelsen af § 12 a henvises til lovforslagets § 3, nr. 5, og bemærkninger hertil, der indeholder den foreslåede ophævelse af § 12 a.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke medføre ændringer i retstilstanden for virksomheder, som meddeles tilladelse efter § 11, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1.

Til nr. 8

Det fremgår af § 75, stk. 1, at priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale.

Af § 75, stk. 2, fremgår det, 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 fjernvarmeforbrugerne.

Af § 75, stk. 3, fremgår det, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, skal økonomisk hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a. Ejere af affaldsforbrændingsanlæg må ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmeforbrugerne.

§ 75, stk. 3, sikrer, at samtlige virksomheder, som ejer og driver affaldsforbrændingsanlæg, underlægges princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv. Dette betyder, at indtægter og omkostninger i virksomheden skal balancere. Virksomheden må således ikke optjene et overskud og må ikke drives med fortjeneste for øje. Dette gælder, uanset hvilken selskabsform virksomheden er organiseret i. Bestemmelsen omfatter både kommunalt og privat ejede virksomheder. Bestemmelsen sikrer endvidere, at virksomhederne ikke kan vælte omkostninger over på brugerne af affaldsforbrændingsanlægget eller på fjernvarmeforbrugerne ved at sælge den tilknyttede elproduktion til priser, som er lavere end den højst mulige afregningspris, jf. Folketingstidende, tillæg A, side 5851. Det følger af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, at kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg er underlagt princippet om, at skulle hvile i sig selv.



Det følger endvidere af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmeforbrugerne. Det følger af bemærkningerne til § 75, stk. 3, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 5923, at bestemmelsen sikrer, at virksomhederne ikke kan vælte omkostninger over på brugerne af affaldsforbrændingsanlægget eller på fjernvarmeforbrugerne ved at sælge den tilknyttede elproduktion til priser, som er lavere end den højest mulige afregningspris.

Kravet om at virksomheden økonomisk skal hvile i sig selv gælder dog ikke, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren efter § 12 a, stk. 1, har givet tilladelse til elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser. Der kan ikke gives tilladelse til afbrænding af blandet dagrenovation. Bestemmelsen blev gennemført i forlængelse af energiaftalen i 2008, hvor principperne for affaldsforbrændingsanlæg var, at affaldsforbrænding kun kunne finde sted på særligt udskilte enheder og efter hvile-i-sig-selv-princippet. Med § 12 a, stk. 1, var det hensigten at åbne op for forbrænding af affald, med undtagelse af husholdningsaffald, på centrale kraftværkspladser således, at virksomheder blandt andet kunne undtages fra hvile i sig selv-princippet, såfremt virksomheden havde modtaget en tilladelse efter § 12 a.

Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald.

Efter § 12 a, stk. 3, kan en tilladelse efter § 12 a, stk. 1 og 2, tidsbegrænses og betinges af vilkår, herunder om dokumentation for overholdelsen af tilladelsen. Efter § 12 a, stk. 4, kan elproduktion som nævnt i § 12 a, stk. 1 og 2, ikke modtage pristillæg efter kapitel 9.

Det foreslås, at § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, ophæves. Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

Den foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3, vil medføre, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, fremover ikke økonomisk vil skulle hvile i sig selv. Virksomhederne vil derimod kunne drives på kommercielle vilkår.



Dette vil indebære, at selskabet vil kunne drives som en erhvervsvirksomhed, som vil kunne agere på et frit marked og generere et overskud.

De kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber, som varetager elproduktion ved affaldsforbrænding, vil være omfattet af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, således at priser og betingelser ved salg af elektricitet som udgangspunkt vil bero på markedsforholdene. Ophævelsen af § 75, stk. 3, betyder således, at selskaberne både i forhold til aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og i forhold til produktion af el vil skulle agere på kommercielle vilkår.

Der vil alene kunne optjenes et overskud på aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og produktion af el. Det foreslåede om, at anlægget vil skulle drives som kommerciel erhvervsvirksomhed, vil ikke ændre på, at varmepriserne fortsat vil være underlagt maxprisreguleringen i § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, herunder prisloftet for affaldsforbrændingsanlæg. Dermed vil der ikke kunne optjenes overskud på varmesalg fra et affaldsforbrændingsanlæg, uanset at forbrændingsanlæggene med dette lovforslag konkurrenceudsættes og drives kommercielt.

Den foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3, vil endvidere medføre, at kravet om, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmebrugere, ophæves.

Omkostningsfordeling ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme vil dog fortsat skulle følge de krav, der fremgår af § 75, stk. 2, i lov om elforsyning, og reglerne i § 20 i lov om varmforsyning.

Til nr. 9

Af § 75, stk. 4, fremgår det, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om fordelingen efter stk. 2 og 3.

Der er ikke fastsat nærmere regler efter § 75, stk. 4.

Det foreslås i § 75, stk. 4, at henvisning til stk. 3 udgår.

Det foreslåede om, at henvisningen i § 75, stk. 4, til stk. 3 udgår, er en konsekvens af det foreslåede om at ophæve § 75, stk. 3, jf. lovforslagets § 3 nr. 8.



#### Til § 4 (Selskabsskatteloven)

Til nr. 1

Kommuner, der driver netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (elneringsvirksomhed) i kommunalt regi, er skattepligtige af sådanne aktiviteter.

Udgangspunktet for kommunernes skattepligt er bestemmelsen i selskabsskattelovens § 3, stk. 7. Skattepligten efter denne bestemmelse omfatter alene indtægter fra den erhvervmæssige virksomhed, dvs. elneringsvirksomheden, og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til den erhvervmæssige virksomhed. Andre indtægter, som f.eks. renteindtægter og andre indtægter fra passiv kapitalanbringelse er ikke omfattet.

Kommunerne kan vælge i stedet at blive beskattet efter reglerne i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f. En beskatning efter denne bestemmelse indebærer en beskatning svarende til den, der gælder i forhold til aktie- og anpartsselskaber omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1. Ud over skattepligt af indtægter fra netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (elneringsvirksomhed) og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til denne virksomhed omfatter skattepligten dermed også andre indtægter som f.eks. modtagne tilskud og renteindtægter.

Selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, indeholder en regel om, at kommunens skattepligt tillige omfatter indtægt fra varmeproduktion, hvor kommunen producerer elektricitet og varme i samproduktion. Dog indgår der den undtagelse, at kommuner ikke er skattepligtige af indtægt ved produktion af elektricitet og varme, når produktionen sker ved afbrænding af affald, jf. selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. Undtagelsen blev i 2004 godkendt af Europa-Kommissionen som lovlig statsstøtte med en tidsbegrænsning på 10 år.

Ved kommunale affaldsforbrændingsanlæg forstås i skattemæssig henseende dels anlæg, der ejes direkte af kommunen, dels anlæg, der ejes af et kommunalt interessentskab (I/S), dvs. hvor interessenterne er kommuner. Skattemæssigt anses I/S'er for transparente enheder, hvorfor skattesubjektet er den enkelte interessent (kommune).



Det foreslås at ophæve selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. og som en konsekvens af den foreslåede ophævelse at ændre »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,« i selskabsskattelovens i § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., således at nr. 2 f i overensstemmelse med systematikken i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, afsluttes med et komma.

Baggrunden for den foreslåede ophævelse er, at reglen vil blive indholdsløs, som følge af forslaget om kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal selskabsgøres, dvs. udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Aktie- og anpartsselskaber er undergivet en generel skattepligt. Med selskabsgørelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil de blive skattepligtige af deres skattemæssige overskud i form af indtægter med fradrag for drifts- og finansieringsomkostninger, skattemæssige afskrivninger, tidligere års underskud m.v. Der kan foretages fradrag for garantiprovisioner, der betales løbende, og for engangsprovisioner, hvor lånets løbetid er under to år. Ud over indtægter fra salget af den producerede elektricitet og/eller varme vil der eksempelvis også kunne være tale om indtægter fra bortskaffelse af det modtagne affald, dvs. affald anvendt til produktionen af varme og elektricitet.

Ved selskabets udlodning af udbytte vil dette være skattefrit for den modtagende kommune (aktionær), da kommuner er skattefri.

Til nr. 2

Kommuner, der driver netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (el-næringsvirksomhed) i kommunalt regi, er skattepligtige af sådanne aktiviteter.

Udgangspunktet for kommunernes skattepligt er bestemmelsen i selskabsskattelovens § 3, stk. 7. Skattepligten efter denne bestemmelse omfatter alene indtægter fra den erhvervmæssige virksomhed, dvs. el-næringsvirksomheden, og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til den erhvervmæssige virksomhed. Andre indtægter, som f.eks. renteindtægter og andre indtægter fra passiv kapitalanbringelse er ikke omfattet.

Selskabsskattelovens § 3, stk. 7, indeholder en regel om, at kommunens skattepligt tillige omfatter indtægt fra varmeproduktion, hvor kommunen producerer elektricitet og varme i samproduktion. Dog indgår der den undtagelse, at kommuner ikke er skattepligtige af indtægt ved produktion af elektricitet og varme, når produktionen sker ved afbrænding af affald, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 7, 2. pkt. Undtagelsen blev i 2004 godkendt af



Europa-Kommissionen som lovlig statsstøtte med en tidsbegrænsning på 10 år.

Ved kommunale affaldsforbrændingsanlæg forstås i skattemæssig henseende dels anlæg, der ejes direkte af kommunen, dels anlæg, der ejes af et kommunalt interessentskab (I/S), dvs. hvor interessenterne er kommuner. Skattemæssigt anses I/S'er for transparente enheder, hvorfor skattesubjektet er den enkelte interessent (kommune).

Det foreslås at ophæve § 3, stk. 7, 2. pkt.

Baggrunden for den foreslåede ophævelse er, at reglen vil blive indholdsløs, som følge af forslaget om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal selskabsgøres, dvs. udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Aktie- og anpartsselskaber er undergivet en generel skattepligt. med selskabsgørelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil de blive skattepligtige af deres skattemæssige overskud i form af indtægter med fradrag for drifts- og finansieringsomkostninger, skattemæssige afskrivninger, tidligere års underskud m.v. Der kan foretages fradrag for garantiprovisioner, der betales løbende, og for engangsprovisioner, hvor lånets løbetid er under to år. Ud over indtægter fra salget af den producerede elektricitet og/eller varme vil der eksempelvis også kunne være tale om indtægter fra bortskaffelse af det modtagne affald, dvs. affald anvendt til produktionen af varme og elektricitet.

Ved selskabets udlodning af udbytte vil dette være skattefrit for den modtagende kommune (aktionær), da kommuner er skattefri.

### **Til § 5 (Ikrafttrædelse)**

Det foreslås med lovforslagets § 5, stk. 1, at loven, som er erhvervsrettet, træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

Det foreslås med lovforslagets § 5, stk. 2, at lovforslagets § 3, nr. 5-9, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 3, nr. 5, om ophævelse af § 12 a, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning. Baggrunden for forslaget om ikrafttrædelse den 1. januar 2025 er, at ophævelsen af § 12 a følger af, at §



75, stk. 3, i lov om elforsyning ophæves, og at det foreslås, at § 75, stk. 3, i foreslåede § 3, nr. 8, ophæves den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 3, nr. 6, om ophævelse af § 48, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning. Baggrunden for forslaget om ikrafttrædelse den 1. januar 2025 er, at ophævelsen af § 48 følger af, at § 75, stk. 3, i lov om elforsyning ophæves, og at det foreslås, at § 75, stk. 3, i foreslåede § 3, nr. 8, ophæves den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 3, nr. 7, om ændring af § 51 a, stk. 2 og 3, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, når ophævelsen af § 12 a i lov om elforsyning træder i kraft. Baggrunden for forslaget er, at ændringen af § 51 a, stk. 2 og 3, er en konsekvensrettelse som følge af ophævelsen af § 12 a i lov om elforsyning.

Lovforslagets § 3, nr. 8, om ophævelse af § 75, stk. 3 i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning.

Lovforslagets § 3, nr. 9, om ændring af § 75, stk. 4, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, når ophævelsen af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, træder i kraft. Baggrunden for forslaget er, at ændringen af § 75, stk. 4, er en konsekvensrettelse som følge af ophævelsen af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning.

Lovforslagets § 4, om ændring af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., samt ophævelse af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. og § 3, stk. 7, 2. pkt. skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelsen med den foreslåede [§ 2 h, stk. 1] i lov om varmforsyning og den foreslåede § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning.

Det foreslåede betyder, at kommunerne pr. den 1. januar 2025 kun kan deltage i affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsvirksomhed.

Samtidig medfører det foreslåede, at eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være udskilt, og at affaldsforbrændingsanlægget vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab, hvor en eller flere kommuner har majoritetskontrol.





### Til § 6 (Overgangsregel)

Med Klimaplanen er der afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til at kompensere kommunerne for strandede omkostninger, når anlæg forventes at lukke som følge af konkurrenceudsættelsen. Puljen afsættes for årene 2026-2030.

Det fremgår, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et forbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Puljen skal dække strandede omkostninger i anlæg, som lukker som følge af tilpasningen i forbrændingskapaciteten i henhold til de nationale mængder. Udbetaling sker først, når det endelige tab er opgjort.

Med lovforslagets § 6, stk. 1, foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til inden for en pulje at etablere en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab ved garantistillelse, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af lov om varmforsyning [§ 2b, stk. 3], eller lov om elforsyning [§ 4 a, stk. 1].

Det foreslås, at ministeren får hjemmel til, at etablere en ordning til administration af en pulje.

Det er hensigten, at kommuner, der har garanteret for lån eller hæfter for restgældende 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. De nærmere betingelse og vilkår vil kunne fastsættes i medfør af stk. 3.

Der kan være tale om kommuner eller kommunale fællesskaber, der har stillet en garanti, og der kan være tale om kommuner eller kommunale fællesskaber, der ikke har stillet en egentlig garanti, men som hæfter direkte og solidarisk for gæld og lån.

Det tab, som kommunerne har, skal være som følge af, at der med lovforslagets § 1, jf. den foreslåede § 45 a indført konkurrence på markedet, der skal medvirke til tilpasning i forbrændingskapaciteten i henhold til de nationale mængder. Kommunen vil kunne ansøge om puljen, hvis kommunen har strandede omkostninger, som er et resultat af at der er indført konkurrence på markedet. De nærmere regler om ansøgning og uddeling vil



kunne fastsættes af klima-, energi- og forsyningsministeren i medføre af det foreslåede i stk. 3, jf. nedenfor.

Det foreslås fastsat direkte i bestemmelsen, at midler fra puljen alene vil kunne dække delvise tab.

Det følger af lovforslagets § 6, stk. 2, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab.

Det foreslås, at affaldsforbrændingsanlægget, som kommunen hæfter for, skal være afviklet. Det vil sige, at anlægget skal være lukket, og at boet skal være endeligt opgjort.

Det forudsættes således, at der har været gennemført en omfattende proces, hvor der er truffet afgørelse om lukning på baggrund af anmodning fra anlæggets ejere, og hvor lukningen opfylder betingelserne for godkendelse af projekter over kollektiv varmforsyning, jf. § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning, eller betingelserne for tilladelse til lukning efter § 11 i lov om elforsyning. Anlægget skal desuden rent faktisk være lukket. Endvidere er det en forudsætning, at boet efter anlægget er endeligt opgjort, så der foreligger oplysninger om anlæggets endelig gæld og tab, der kan lægges til grund ved vurderingen af ansøgningen om puljen. Klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte nærmere regler herom efter den foreslåede stk. 3.

Det foreslås, fastsat direkte i bestemmelsen, at en kommune højst vil kunne få udbetalt op til 70 pct. af et tab. Opgørelse af, hvor meget den enkelte kommune vil kunne få dækket, vil skulle ske på baggrund af regler udstedt i medfør af stk. 3.

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) De nærmere kriterier for, at en kommune kan ansøge 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 og oplysningspligt. herunder at bestemte oplysninger skal afgives på tro og love.
- 6) Krav om indsendelse af regnskab, revision og rapportering fra kommuner der ansøger om midler.
- 7) Udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgninger om midler.
- 8) Opgørelse og beregning af midler.



- 9) Offentliggørelse af tildelte midler
- 10) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 11) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.
- 12) Afskæring af klageadgang.

Det foreslåede medfører, at klima-, energi- og forsyningsministeren får hjemmel til at fastsætte de nærmere regler om ansøgning og uddeling af midler fra den afsatte pulje. Ministeren vil kunne blandt andet kunne fastsætte, hvad der skal til før en kommune kan komme i betragtning til midler fra puljen.

Ministeren vil blandt andet kunne fastsætte, regler om, hvordan en ansøgning rent konkret skal udformes og indgives, herunder hvilke oplysninger, der skal indgives med ansøgningen. Der vil kunne fastsætte regler om, at visse oplysninger skal gives på tro og love.

Ministeren vil eksempelvis kunne fastsætte, at en ansøgning, der ikke er udfyldt korrekt eller fyldestgørende kan berigtiges inden en vis frist, eller at en ufuldstændig ansøgningen ikke kommer i betragtning.

Ministeren kan desuden eksempelvis fastsætte, tidspunkter for, hvornår en ansøgning er indgivet rettidigt, og at ansøgninger, der ikke er indgivet rettidigt ikke kommer i betragtning.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil eksempelvis kunne fastsætte, at puljen, der blev aftalt afsat med Klimaplanen den 16. juni 2020, vil kunne søges af kommuner, der på ansøgningstidspunktet kan dokumentere et tab, som følge af en garanti eller hæftelse for lån optaget eksempelvis inden den 16. juni 2020. Dette vil medfører, at garanti for lån, som en eller flere kommuner i fællesskab har optaget efter indgåelse af aftalen om Klimaplanen den 16. juni 2020, ikke vil kunne dækkes af puljen.

## Bilag 1

### Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
<i>Lov om Miljøbeskyttelse</i>	
	<b>§ 1</b>
	I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023,

## Udkast til ændring af forslag

til

Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven

(Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Tekst markeret med **gult** fremgår allerede af lovforslaget, som har været i offentlig høring.

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 807 af 9. juni 2020, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 45 indsættes:

»§ 45 a.

[...]

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal senest med virkning fra den 1. juli 2025 og herefter løbende indgå kontraktforhold på baggrund af udbud efter stk. 1. 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 senest med virkning fra den 1. juli 2028 udbyde opgaven efter stk. 1.

...

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud efter stk. 1 ikke følger konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, stk. 2, og årsagen til, at tiltagene ikke følges.

*Stk. 5.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter stk. 4.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal anvende de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, stk. 2, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter stk. 4.«

...

4. I § 48 d indsættes som *stk. 2* og *3*:

»Stk. 2. Forsyningstilsynet udarbejder vejledningsmateriale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud efter § 45 a, stk. 1.

Stk. 3. Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsernes indberetninger, herunder årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, jf. stk. 2, og fristen for indberetning.«

9. Efter § 48 g indsættes før overskriften før § 49:

»§ 48 h. Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud over opgaven med behandling af forbrændingseget affald overholder § 45 a, stk. 4, og regler udstedt i medfør af § 45 a, stk. 6.

Stk. 2. Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 a, stk. 1 til ophør, hvis

- 1) der er indgået en kontrakt, omfattet af § 45 a, stk. 1, med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist, og
- 2) regler om årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, fastsat i medfør af § 48 d, stk. 3, ikke er overholdt.

Stk. 3. Beslutter Forsyningstilsynet at behandle en sag i medfør af stk. 2, skal Forsyningstilsynet straks underrette kommunalbestyrelsen og kommunalbestyrelsens kontraktpart herom.«

## § 2

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og lov nr. 217 af 7. marts 2023, foretages følgende ændringer:

9. Efter § 2 g indsættes i *kapitel 1 a*:

»§ 2 h.

[...]

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. § 2 d, stk. 6, og § 2 e, stk. 3.

Stk. 4. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde efter anmodning forlænge fristen i stk. 1.

Stk. 5. Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender en eller flere kommuner i forening en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Stk. 6. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte, at en eller flere kommuner i forening skal lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5.«

## § 3

I lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, som ændret bl.a. ved lov nr. 2605 af 12. maj 2021 og senest ved lov nr. [L37 Forslag til lov om ændring af lov om elforsyning og lov om afgift af elektricitet], foretages følgende ændringer:

4. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a.

[...]

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

*Stk. 4.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde efter anmodning forlænge fristerne i stk. 1.

*Stk. 5.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender en eller flere kommuner i forening en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte, at en eller flere kommuner i forening skal lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5.«

## § 5

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* § 1, nr. 10, § 3, nr. 5-9, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

*Stk. 3.* Regler fastsat i medfør af § 48 g, stk. 2, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 48 g, stk. 3, og § 50 d, stk. 2-4, som affattet ved § 1, nr. 7, 15 og 16.

*Stk. 4.* Regler fastsat i medfør af § 75, stk. 4, i lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 75, stk. 3, som affattet ved § 3, nr. 8.

*Til de almindelige bemærkninger:*

### 3.3 Tvungen debitorskifte

#### 3.3.1 Gældende ret

Ved kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der enten er en del af den kommunale forvaltning eller organiseret i et kommunalt fællesskab, er kommunen debitor for de lån, der er blevet optaget i affaldsforbrændingsanlægget. Kommuner kan endvidere være debitor i forbindelse med en bindende aftale, der pålægger dem en forpligtelse til at levere en bestemt vare eller ydelse. Hvis den oprindelige kommunale ejer ønsker at overføre forpligtelser i form af lån til et kommunalt ejet aktie- og anpartsselskab, vil der være tale om et debitorskifte.

Efter almindelige obligationsretlige regler kræver debitorskifte blandt andet kreditors samtykke. Debitor kan således ikke overdrage sine forpligtelser til en anden debitor, uden at

kreditor har samtykket hertil. Et debtorskifte vil derved kræve, at der indgås en aftale med kreditor herom.

### 3.3.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer på baggrund af den politiske aftale, at hensynet er, at det skal sikres, at anlæggene i videst mulige omfang kan drives videre som hidtil. Samtidig er det et hensyn, at transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen holdes nede. Dette indebærer, at de lån, som affaldsforbrændingsanlæggene har optaget, skal kunne videreføres til aktie – eller anpartsselskabet. Ministeriet vurderer derfor, at eksisterende lån skal kunne videreføres i det stiftede aktie- eller anpartsselskab ved tvungen debtorskifte.

For at give kommunerne mulighed for at opsiges lån i forbindelse med debtorskiftet, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at det gøres frivilligt for kommunen at anvende muligheden for tvungen debtorskifte. Dette vil give kommunerne en frihed i forbindelse med selskabsudskillelsen til at vurdere, om det vil være mere fordelagtigt at indfri enkelte lån eller om vil skulle overføres til det nye aktie- eller anpartsselskab.

### 3.3.3 Den foreslåede ordning

Det foreslås i § 2 h, stk. 3, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 4, i lov om elforsyning at indføre, at Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet. De nystiftede kommunale aktie- eller anpartsselskaber vil således i forbindelse med udskillelse og stiftelse i et aktie- eller anpartsselskab kunne overtage driften af eksisterende kommunale anlæg med tilhørende aktiver og passiver og vil kunne indtræde i samtlige anlægges rettigheder og forpligtelser.

Selskabsgørelsen betyder, at alle aktiver og passiver vedrørende virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, regnskabsteknisk ville skulle være udskilt fra kommunens forvaltning eller et kommunalt fællesskab, og at virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, skal ske i selvstændige aktie- eller anpartsselskaber med virkning fra den 1. januar 2025/1. december 2024. Det foreslås derfor at give kommunerne mulighed for at kunne kræve, at eksisterende lån overføres til det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab uden kreditors samtykke. Den foreslåede ordning vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvungen debtorskifte for lån, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har optaget.

Kommunalbestyrelsen vil skulle foretage en vurdering af hver enkelt lån og individuelt tage stilling til, om det skal omfattes af det tvungne debtorskifte. Dette vil medføre, at kommunen vil kunne beslutte, hvilke lån kommunen ønsker skal være underlagt et tvungent debtorskifte.

Det foreslåede bestemmelse vil således medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at videreføre eksisterende lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, i det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab. Overdragelsen vil kunne ske uden kreditors samtykke.

Hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvungen debtorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet, fordi kommunen eller det

kommunale fællesskab hidtil har hæftet direkte for lånet, vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med det foreslåede i § 2 d, stk. 6 om kommunal garantistillelse. Herved vil det sikres, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en forøget risiko.

Den kommunale garantistillelse er en betingelse for at kommunen kan anvende tvungen debtorskifte. Ønsker kommunen ikke at stille en garanti for lånet, kan kommunen i stedet afsøge muligheden for at overdrage lånet til aktie- eller anpartsselskabet ved brug af de almindelige obligationsretlige regler for debtorskifte.

Hvis kommunalbestyrelsen ikke ønsker, at det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab skal indtræde i en eksisterende aftale om et lån, skal kommunen overveje, hvordan kan lånet kan henholdsvis opsiges eller indfries, inden selskabet udskilles. Dette vil således komme an på låneaftalen.

### 3.4 Udbud af forbrændingseget affald

*3.4.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser (tekst markeret med gult har været i høring)*

Det følger af Klimaplanen, at der stilles krav om udbud af behandlingen af det forbrændingsegnete husholdningsaffald. Formålet er at sikre, at behandling heraf sker på markedsvilkår efter konkurrence.

...

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt at kommunalbestyrelserne skal have udbudt og indgået kontrakt om behandlingen af det forbrændingsegnete affald senest med virkning fra den 1. juli 2025. Herefter skal kommunalbestyrelserne løbende indgå kontraktforhold på baggrund af § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse. For at sikre konkurrence på markedet for behandling af forbrændingseget affald, vurderer Ministeriet endvidere, at der skal fastsættes regler om, at kommunalbestyrelser, der før lovens ikrafttrædelse har udbudt og indgået kontrakt om opgaven med behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, inden for en given periode skal udbyde kontrakter på ny.

Med henblik på at understøtte effektive udbud og mindske risikoen for, at der udarbejdes tilbud ud fra strategiske hensyn, som kan risikere at påvirke konkurrencen på markedet, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at kommunernes udbud skal understøttes.

Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at der skal udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner kan bruge i forbindelse med udbud, samt vejledningsmateriale til udbudsprocessen. Hvis der viser sig at være behov herfor, kan de konkurrencefremmende tiltag gøres obligatoriske at bruge, jf. den foreslåede hjemmel i § 45 a, stk. 6, i lov om miljøbeskyttelse, om at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte krav om, at kommunalbestyrelsen skal anvende tiltagene.

Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der udarbejder såvel konkurrencefremmende tiltag som vejledningsmateriale. Der henvises til afsnit 3.6.3 i de almindelige bemærkninger.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt for Forsyningstilsynets tilsyn med kommunalbestyrelsernes udbud, at kommunalbestyrelser,



der ikke følger de konkurrencefremmende tiltag, skal oplyse dette til Forsyningstilsynet sammen med årsagen til, at tiltagene ikke er fulgt.

Ministeriet vurderer endvidere, at det vil være hensigtsmæssigt, at der stilles krav til årsagen til, at tiltagene ikke er fulgt. Dette skal dels sikre, at kommunalbestyrelsernes årsager er sagligt begrundede. Dels skal det bidrage til, at Forsyningstilsynet får et tilstrækkeligt grundlag for løbende at kunne forbedre de konkurrencefremmende tiltag med henblik på at stimulere konkurrencen i affaldsforbrændingssektoren. Ministeriet finder, at der skal fastsættes betingelser for, hvornår en årsag anses at være sagligt begrundet. Der henvises til afsnit 3.6.3 i de almindelige bemærkninger. Ministeriet vurderer endvidere, at der skal fastsættes regler om fristen for indberetning af årsager, som mest hensigtsmæssigt vil være samtidig med, at kommunalbestyrelsen tildeler kontrakt til et anlæg, så kommunalbestyrelsen også oplyser, hvem der vil blive indgået kontrakt med.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at der bliver ført tilsyn med, at krav til årsagerne bliver fulgt, og at årsagerne er sagligt begrundede. Der henvises til afsnit 3.6.2 i de almindelige bemærkninger.

Hvis ministeren fastsætter, at de konkurrencefremmende tiltag skal være obligatoriske at anvende, vil kommunalbestyrelser som følge heraf ikke skulle indberette og begrunde årsager til, at kommunalbestyrelsen ikke har anvendt de konkurrencefremmende tiltag.

#### 3.4.3 Den foreslåede ordning (tekst markeret med gult har været i høring)

Det foreslås at indsætte en ny § 45 a i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning. Dette vil betyde, at det forbrændingsegne affald fremadrettet vil skulle behandles af det anlæg, som kommunen har indgået kontrakt med efter, at kommunen har afholdt udbud over opgaven med behandlingen af affaldet.

Med den foreslåede ordning, vil der således blive indført en udbudspligt i forhold til kommunalbestyrelsens opgaver med behandling af det forbrændingsegne affald.

...

Det foreslås, at kommunerne skal have indgået kontrakter på baggrund af udbud efter § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, med virkning senest den 1. juli 2025. Det vil betyde, at kommuner senest den 1. juli 2025 vil skulle have udbudt og indgået en kontrakt om opgaven med behandling af det forbrændingsegne affald. Herefter vil kommunerne løbende skulle afholde udbud og indgå kontrakter efter § 45 a, stk. 1 og 4. For at sikre konkurrence på markedet, foreslås det, at kontrakter, der er indgået før lovens ikrafttrædelse, mellem en kommunalbestyrelse og et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, skal udbydes på ny. Ordningen vil skulle gælde de situationer, hvor opgaven er udbudt og indgået efter udbudslovens regler og uden at regler om ordregiverinterne aftaler har fundet anvendelse.

...

For at understøtte konkurrencen på markedet foreslås det, at der vil blive indført bestemmelser, der kan støtte op om udbudsprocessen. Det foreslås derfor, at der udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner vil kunne vælge at anvende ved tilrettelæggelse af udbud og udarbejdelse af udbudsmateriale.

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. Kommunerne vil selv kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi.

De konkurrencefremmende tiltag vil skulle indeholde de forhold, der kan have betydning på 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.

Derudover foreslås det, at der skal udarbejdes vejledningsmateriale om, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse. Vejledningsmaterialet vil skulle indeholde råd om brug af de konkurrencefremmende tiltag og om udbud, for eksempel om indregning af omkostninger til transport eller om branchespecifikke forhold. Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der vil skulle udarbejde de konkurrencefremmende tiltag og vejledningsmateriale. Der henvises til afsnit 3.5.2 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at de konkurrencefremmende tiltag vil skulle suppleres med en indberetningspligt, hvorefter kommuner vil skulle forklare årsagen til afvigelser fra brug af tiltagene. Det foreslås, at årsagen til afvigelser vil skulle sendes til Forsyningstilsynet, der vil gennemgå disse eventuelt i dialog med den enkelte kommunalbestyrelse. Endelig foreslås det, at der vil skulle fastsættes nærmere krav til de indberettede årsager og indholdet af indberetningerne, ligesom der vil skulle fastsættes betingelser for, hvornår en årsag kan ses for at være sagligt begrundet. Det foreslås, at det vil skulle være Forsyningstilsynet, der fastsætter nærmere krav og regler.

Med den foreslåede ordning om indberetningspligt, vil Forsyningstilsynet kunne offentliggøre eventuelle årsager til afvigelser på tilsynets hjemmeside.

### **3.6 Forsyningstilsynets opgaver**

#### **3.6.1 Gældende ret**

Efter gældende ret varetager Forsyningstilsynet opgaver og beføjelser i medfør af lov om Forsyningstilsynet og sektorlovgivningen, herunder kapitel 6 i lov om miljøbeskyttelse, lov om elforsyning og lov om varmeforsyning samt regler fastsat i medfør heraf, jf. § 3, stk. 1, i lov om Forsyningstilsynet.

Udgangspunktet er, at Forsyningstilsynets opgaver og beføjelser fastsættes i de respektive sektorlove. Forsyningstilsynet har desuden efter lov om Forsyningstilsynet til opgave at følge og vurdere reguleringen af forsyningssektorerne, herunder at orientere klima-, energi-, og forsyningsministeren, hvis reguleringen strider mod hensigten med lov om Forsyningstilsynet og sektorlovgivningen.

Med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomiske tilsyn) blev der indført et økonomisk tilsyn med affaldssektoren. Det økonomiske tilsyn er forankret hos Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet forestår som led i det økonomiske tilsyn tilsynet med dele af lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

Det fremgår af § 48 d i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke opgaver Forsyningstilsynet skal varetage, herunder opgaver med analyser og overvågningsopgaver for at sikre en velfungerende konkurrencebaseret affaldssektor. Dette gælder både for behandlings og indsamling. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til at fastsætte regler om, at Forsyningstilsynet skal udarbejde en analyse af konkurrencesituationen på markedet, når der med den foreslåede § 45 a, stk. 1 i lov om miljøbeskyttelse, indføres udbudspligt for opgaven med behandlingen af det indsamlede forbrændingsegnete affald, og anvisningsretten for det forbrændingsegnete erhvervsaffald ophæves.

Efter § 48 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse kan Forsyningstilsynet gøre klima-, energi- og forsyningsministeren opmærksom på forhold, som,

tilsynet mener, kan have betydning for ministeren. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til, at Forsyningstilsynet indstiller til ministeren, at de konkurrencefremmende tiltag skal gøres obligatorisk at anvende.

Ligeledes kan Forsyningstilsynet efter § 48 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, gøre Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opmærksom på forhold, som, tilsynet mener, kan være i strid med konkurrencelovgivningen. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes, hvis Forsyningstilsynet opdager forhold i kommunalbestyrelsernes udbud, som vurderes ikke at være i overensstemmelse med lovgivningen.

Det fremgår af § 48 f i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet i forbindelse med sin opgavevaretagelse efter kapitel 6 i miljøbeskyttelsesloven eller regler udstedt i medfør heraf kan indhente nødvendige oplysninger hos kommunalbestyrelsen og andre markedsaktører. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til, at Forsyningstilsynet indhenter oplysninger til tilsyn med, at kommunerne overholder den foreslåede udbudspligt i § 45 a i lov om miljøbeskyttelse. Forsyningstilsynet vil eksempelvis med hjemmel heri kunne indhente oplysninger om udbud og om tildeling af kontrakt hos den enkelte kommune. Bestemmelsen kan eksempelvis også anvendes til at indhente oplysninger til analyser af konkurrencesituationen på markedet.

I tilfælde af, at oplysninger ikke bliver indsendt rettidigt, har Forsyningstilsynet mulighed for at meddele påbud om udlevering af oplysninger.

Forsyningstilsynet er gebyrfinansieret. Det fremgår af § 48 g i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommuner til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter lovens kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

Det følger af § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at tilsynet med kommuner og kommunale fællesskaber varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Sundhedsministeriet (tidligere Indenrigs- og Boligministeriet) som overordnet tilsynsmyndighed, jf. lov om kommunernes styrelse § 53. Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen beslutter som kommunal tilsynsmyndighed selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse

Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med kommunale aktie- eller anpartsselskaber, og Ankestyrelsen fører heller ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag, jf. § 48, stk. 1 og 3, i lov om kommunernes styrelse.

Hvis Forsyningstilsynet har kompetence til at føre tilsyn med eller træffe afgørelse om kommuners eller kommunale fællesskabers varetagelse af opgaver efter reglerne i lov om miljøbeskyttelse og regler udstedt i medfør heraf, viger Ankestyrelsens tilsyn således. I det omfang Forsyningstilsynet eller andre klage- eller tilsynsmyndigheder ikke kan tage stilling til den pågældende sag, har Ankestyrelsen kompetence til at tage stilling til spørgsmålet om en kommunes eller et kommunal fællesskabs overholdelse af loven eller af regler udstedt i medfør af loven.

### 3.6.2 Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Med henblik på at understøtte konkurrencen på markedet vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der skal udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner kan bruge i forbindelse med afholdelse af udbud samt vejledningsmateriale til understøttelse af udbudsprocessen. De konkurrencefremmende tiltag skal følge udbudslovens regler. Det vil være nærliggende, at Forsyningstilsynet udarbejder såvel konkurrencefremmende tiltag som vejledningsmateriale og samtidig forestår en mere konkret vejledning om brug af tiltagene og om for eksempel indregning af transportomkostninger eller branchespecifikke forhold.

Det følger af Klimaplanen, at der skal sikres et skærpet økonomisk tilsyn således, at der sikres gennemsigtighed, lige konkurrencevilkår og effektive priser i affaldssektoren. Med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn) blev der indført et skærpet tilsyn med dele af affaldssektoren.

På den baggrund og for at Forsyningstilsynet får mulighed for at oparbejde viden om affaldssektoren som helhed, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at tilsyn, der skal indføres i forbindelse med dette lovforslag, ligeledes skal løftes af Forsyningstilsynet. Med lovforslaget vil det gældende tilsyn derfor udvides således, at tilsynet også omfatter de foreslåede bestemmelser på forbrændingsområdet.

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med kommunale aktie- eller anpartsselskaber, og Ankestyrelsen fører heller ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der ikke vil være behov for et særligt tilsyn med, at kommuner foretager udbud efter den foreslåede bestemmelse i § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse om udbudspligt af det forbrændingsegnete affald, eller med, at bestemmelsen om, at in house-regler ikke finder anvendelse, bliver efterlevet. Ligeledes vurderer ministeriet, at der ikke er behov for et særligt tilsyn med, at kommunerne foretager udbud inden fristen i § 45 a, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Ankestyrelsen vil således være tilsynsmyndighed, hvor det ikke udtrykkeligt fremgår af loven eller regler udstedt i medfør heraf, at et tilsyn skal varetages af Forsyningstilsynet

Ministeret finder, at det er hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet har fokus på kommuners brug af de frivillige konkurrencefremmende tiltag. Kommuner, der ikke anvender tiltagene, skal indberette årsagen hertil til Forsyningstilsynet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse. Der henvises til afsnit 3.4.3 i de almindelige bemærkninger. Det er hensigten, at Forsyningstilsynet skal gennemgå de indberettede årsager, eventuelt i dialog med kommunerne, og sikre, at årsagerne følger de krav, der er stillet hertil.

Klima-, energi- og forsyningsministeriet vurderer, at der skal fastsættes nærmere regler om de krav, der skal stilles til de indberettede årsager. Ministeriet finder det hensigtsmæssigt, at det er Forsyningstilsynet, der fastsætter kravene. Der vil skulle fastsættes krav om indholdet af årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde i medfør af § 48 d, stk. 2, om fristen for indberetning.

Ministeriet finder det samtidig hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet vil kunne meddele påbud til en kommunalbestyrelse om at indberette, hvis kommunalbestyrelsen af egen drift ikke indberetter til Forsyningstilsynet.

**Forsyningstilsynet kan herefter offentliggøre hvilke kommuner, der ikke følger de konkurrencefremmende tiltag samt årsagerne hertil.**

Klima-, Energi- og Forsyningsministeren finder det endvidere hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet fører tilsyn med krav, der er fastsat til kommunalbestyrelsens indberetning. Det er vurderingen, at et sådan tilsyn kan sikre, at de indberettede årsager til, hvorfor kommunerne ikke anvender de konkurrencefremmende tiltag, er sagligt begrundede. I det situationer, hvor der ikke foreligger en saglig begrundelse og kommunalbestyrelsen samtidig har indgået kontrakt med sit eget anlæg, vurderer ministeren, at Forsyningstilsynet skal have mulighed for at gribe ind. Ministeren vurderer, at det vil det være hensigtsmæssigt og proportionalt, at Forsyningstilsynet vil kunne påbyde kommunalbestyrelsen at ophæve sådanne kontrakter, men at dette må ske under hensyntagen til almenhedens interesser, herunder forsyningsikkerheden.

Ministeriet vurderer, at en mulighed for Forsyningstilsynets til at påbyde kommunalbestyrelsen at ophæve en kontrakten, vil være indgribende, men effektivt, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

**Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at hvis ministeren fastsætter, at de konkurrencefremmende tiltag skal være obligatorisk at anvende til udbud af behandlingen af forbrændingseget affald, skal Forsyningstilsynet føre tilsyn med, at kommunerne overholder kravet om anvendelse af de konkurrencefremmende tiltag. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at kommunerne herefter ikke vil skulle indberette, hvis de ikke overholder et sådant krav, og at Forsyningstilsynet i det tilfælde ikke vil skulle gennemgå de indberettede årsager til, at tiltagene ikke er anvendt, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse.**

### 3.6.3 Den foreslåede ordning

For yderligere at understøtte konkurrencen på markedet foreslås det, at Forsyningstilsynet skal udarbejde vejledningsmateriale og konkurrencefremmende tiltag, som kommunerne kan anvende ved afholdelse af udbud, jf. den foreslåede § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

De konkurrencefremmende tiltag vil for eksempel 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. Forsyningstilsynet vil nærmere skulle afklare, hvad de konkurrencefremmende tiltag skal indeholde. Udarbejdelse af tiltagene vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen. Det foreslås, at opdatering af de konkurrencefremmende tiltag vil kunne ske løbende.

Den foreslåede ordning indebærer endvidere, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde vejledningsmateriale om, hvordan kommunalbestyrelsen vil kunne overholde de

konkurrencefremmende tiltag. Vejledningen vil eksempelvis kunne indeholde råd om brug af tiltagene. Udarbejdelsen vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen.

Den foreslåede ordning skal dels bidrage til at sikre, at der vil kunne opnås en ensartet praksis om udbud af det forbrændingsegnete affald, og dels til at Forsyningstilsynet vil kunne få indsigt i udbuddene.

Det følger af den foreslåede § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse, at de konkurrencefremmende tiltag vil skulle suppleres med en indberetningspligt, hvorefter kommunalbestyrelser skal indberette årsager til afvigelser fra brug af tiltagene. De indberettede årsager skal opfylde de krav, som Forsyningstilsynet har fastsat hertil. Der henvises til afsnit 3.4.2 i de almindelige bemærkninger. Med den foreslåede ordning i § 48 h, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud over opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald overholder regler udstedt i medfør af § 45 a, stk. 4 og 6.

Med den foreslåede ordning vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelserne indberetter årsager om, hvorfor kommunalbestyrelsen ikke anvender de udarbejdede konkurrencefremmende tiltag, jf. den foreslåede § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse. Det foreslås i den forbindelse, at Forsyningstilsynet skal kunne påbyde, at kommunalbestyrelsen indberetter, hvis kommunalbestyrelsen ikke foretager indberetningen af egen drift, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 5.

Endvidere vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunerne overholder de krav, der er fastsat, til de indberettede årsager og med, at årsagerne er sagligt begrundede. Hvis dette ikke er tilfældet, og der er indgået kontrakt med et forbrændingsanlæg kommunen ejer helt eller delvist, foreslås det, at Forsyningstilsynet vil kunne påbyde kommunalbestyrelsen at ophæve kontrakten om behandling af forbrændingsegnet affald.

Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der vil skulle fastsætte regler om krav til de årsager kommunalbestyrelsen indberetter, for eksempel til indholdet af indberetningerne og fristen for indberetning. Ligeledes foreslås det, at Forsyningstilsynet skal fastsætte regler om, hvornår en årsag er saglig.

Den foreslåede ordning vil skulle bidrage til at sikre, at Forsyningstilsynet kan påse og gribe ind, hvis et udbud tilrettelægges således, at det kun er kommunalbestyrelsens eget eller egne anlæg, der kan afgive tilbud eller at en kommunalbestyrelses eget eller egne anlæg ikke opnår en fordel i forhold til at afgive tilbud.

Endvidere vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunerne anvender de konkurrencefremmende tiltag, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter krav om, at kommuner skal anvende tiltagene, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 6, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås med § 48 h, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet på tilsynets hjemmeside vil kunne offentliggøre eventuelle årsager til, at kommunalbestyrelserne ikke har anvendt de konkurrencefremmende tiltag.

*Forslag til de specielle bemærkninger:*

## *Til § 1*

Til nr. 1

...

Det foreslås med formuleringen af § 45 a, stk. 2, 1. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen senest med virkning fra den 1. juli 2025 og herefter løbende skal indgå kontraktforhold på baggrund af udbud efter stk. 1.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at kommunalbestyrelsen vil skulle gennemføre udbud og vil skulle indgå kontrakter med vinderen af udbuddet, så kontrakten kan have virkning senest den 1. juli 2025.

Bestemmelsen forpligter kommunalbestyrelsen til at afholde deres udbud tids nok til, at opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald på affaldsforbrændingsanlægget ifølge de indgåede kontrakter vil kunne påbegyndes pr. den 1. juli 2025.

Kommunerne vil kunne vælge at afholde udbud og indgå kontrakter om opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald tidligere end den 1. juli 2025.

Bestemmelsen skal sikre, at alle kommuner, der ikke er omfattet af undtagelsen i § 45 a, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, pr. den 1. juli 2025 har afholdt og har indgået kontrakter om opgaven med behandling af alt kommunens forbrændingsegnete affald, og at disse kontrakter har virkning fra den 1. juli 2025.

Det understreges direkte i bestemmelsen med ordene ”og herefter løbende”, at kontraktforhold også efter den 1. juli 2025 vil skulle indgås på baggrund af udbud efter stk. 1.

Det foreslås med § 45 a, stk. 2, 2. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelser, der før lovens ikrafttrædelse har udbudt og indgået kontrakt om opgaven med behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, skal udbyde opgaven efter stk. 1 og indgå kontrakt med virkning senest fra den 1. juli 2028.

Den foreslåede ordning vil skulle sikre, at kontrakter om behandlingen af forbrændingseget affald, der er indgået før lovens ikrafttrædelse den 1. juli 2023, skal udbydes på ny. Den foreslåede ordning vil alene gælde situationer, hvor en kommunalbestyrelsen har indgået kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, og hvor opgaven er udbudt og indgået efter udbudslovens regler og uden at regler om ordregiverinterne aftaler har fundet anvendelse.

Med den foreslåede ordning vil samtlige opgaver med behandling af det forbrændingsegnete affald skulle udbydes efter det samme regelsæt inden for en kort årrække, og udbud heraf vil bidrage til, at der opnås konkurrence på markedet for behandling af det forbrændingsegnete affald.

Det foreslås med § 45 a, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud efter stk. 1 ikke følger de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af § 48 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, og årsagen til, at tiltagene ikke følges.

Kommunalbestyrelsen vil skulle indberette, hvis der er punkter i de konkurrencefremmende tiltag, som ikke er blevet fulgt ved afholdelse af udbud, eller hvis tiltagene ikke er blevet

anvendt. Samtidig foreslås det, at kommunalbestyrelsen i sin indberetning til Forsyningstilsynet vil skulle oplyse årsagen til, at skabelonen ikke er blevet fulgt eller anvendt.

Det foreslås med § 45 a, *stk. 5*, at Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter *stk. 4*.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at i de situationer, hvor en kommunalbestyrelse ikke af egen drift indberetter til Forsyningstilsynet, at de konkurrencefremmende tiltag ikke er fulgt, vil Forsyningstilsynet kunne meddele kommunalbestyrelsen et påbud om, at disse oplysninger vil skulle indberettes.

Hvis en kommune ikke efterkommer Forsyningstilsynets påbud, vil dette kunne påses af Ankestyrelsen som led i Ankestyrelsens tilsyn med kommunerne i henhold til lov om kommunernes styrelse. Forsyningstilsynet har i sådanne tilfælde mulighed for at rette henvendelse til Ankestyrelsen, der, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, i sidste instans vil kunne fastsætte tvangsbøder til de ansvarlige medlemmer af kommunalbestyrelsen i medfør af § 50 b i lov om kommunernes styrelse.

Til nr. 4

Efter § 48 d i lov om miljøbeskyttelse kan klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætte nærmere regler om, hvilke opgaver Forsyningstilsynet skal varetage. Ministeren kan eksempelvis fastsætte, at Forsyningstilsynet skal foretage analyser og overvågningsopgaver for at sikre en velfungerende konkurrencebaseret affaldssektor.

I § 48 d i lov om miljøbeskyttelse indsættes to nye stykker.

...

Det foreslås med § 48 d, *stk. 3*, at Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsernes indberetninger, herunder årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, jf. *stk. 2*, og fristen for indberetning.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med den med i § 45 a, *stk. 4*, foreslåede ordning, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, hvorefter kommunalbestyrelserne vil skulle indberette årsager til ikke have anvendt de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet vil skulle fastsætte efter den foreslåede § 48 d, *stk. 2*.

Det foreslås med § 48 d, *stk. 3*, at Forsyningstilsynet vil skulle fastsætte krav til hvilke årsager, der vil kunne begrunde en afvigelse fra de konkurrencefremmende tiltag. Det vil for eksempel kunne være regler om, hvilke særlige årsager, der kan begrunde, at der indgås en meget langvarig kontakt.

Det foreslås, at Forsyningstilsynet også vil skulle fastsættes regler om fristen for indberetning af årsagen til, at kommunalbestyrelsen ikke anvender de konkurrencefremmende tiltag.

Til nr. 9

[...]

Bestemmelsen er ny.

Det foreslås med § 48 h, *stk. 2*, at Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 a, *stk. 1* til ophør, hvis 1) der er indgået en kontrakt, omfattet af § 45 a, *stk. 1*, med et affaldsforbrændingsanlæg,



som kommunen ejer helt eller delvist, og

2) regler om årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, fastsat i medfør af § 48 d, stk. 3, ikke er overholdt.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at forsyningstilsynet vil få mulighed for at meddele påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle bringe kontrakter om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, til ophør, når to betingelser er opfyldt. Kontrakten vil kunne bringes til ophør ved, at kommunal bestyrelsen ophæver kontrakten med affaldsforbrændingsanlægget.

Det foreslås i *nr. 1*, at den første betingelse for at Forsyningstilsynet vil kunne meddele påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle bringe en kontrakt til ophør, er at der er indgået en kontrakt, omfattet af § 45 a, stk. 1, med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist.

Det foreslås i *nr. 2*, at den anden betingelse for at Forsyningstilsynet vil kunne meddele påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle bringe en kontrakt til ophør, er at regler om årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, fastsat i medfør af forslaget til § 48 d, stk. 3, i denne lovs § 1, nr. 4, ikke er overholdt.

Både betingelsen i nr. 1 og nr. 2, vil skulle være opfyldt, inden Forsyningstilsynet kan meddele påbud om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 a, stk. 1 til ophør. Det forventes, at der alene vil blive meddelt påbud, hvis afvigelsen fra de konkurrencefremmende tiltag, vil være egnet til at begrænse konkurrencen på markedet.

Bestemmelsen vil medføre, at kontraktens løbetid vil kunne blive afkortet, i forhold til hvad der oprindeligt er aftalt mellem en kommunalbestyrelse og et affaldsforbrændingsanlæg.

Det er hensigten med Forsyningstilsynets mulighed for at meddele påbud om, at en kontrakt vil skulle bringes til ophør, at denne skal være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Forsyningstilsynet vurdering af, fra hvornår en kontrakt vil skulle bringes til ophør, vil skulle ske under hensyn til almenhedens interesser, herunder forsyningssikkerheden. Der vil eksempelvis ikke skulle meddeles påbud om at bringe en kontrakt til ophør på et tidspunkt, der vil gøre det umuligt for kommunalbestyrelsen, at opfylde sin forsyningspligt. Dermed vil det efter en konkret vurdering skulle være muligt for kommunalbestyrelsen indgå en ny kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, omfattet af en kommunal indsamlingsordning, inden den eksisterende kontrakt vil skulle være bragt til ophør. Det forventes dermed, at Forsyningstilsynet ikke vil meddele påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle bringe en kontrakt til ophør tidligere end 6 måneder fra tidspunktet for meddelelsen af påbuddet.

Forsyningstilsynet får ikke kompetence til at gribe ind i kontraktretlige anliggender og et påbud om at ophæve en kontrakt, vil ikke medføre, at en indgået kontrakt obligationsretligt ikke vil være gældende inter partes, indtil kommunalbestyrelsen ophæver kontrakten.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at ophæves en kontrakt efter et meddelt påbud, vil det ikke være udelukket, at det forbrændingsanlæg, der har indgået en kontrakt, som må

bringes til ophør tidligere end oprindeligt aftalt, kan få erstatning fra kommunen, hvis dansk rets almindelige betingelser for erstatning er opfyldt.

Hvis en kommune ikke efterkommer Forsyningstilsynets påbud, vil dette kunne påses af Ankestyrelsen som led i Ankestyrelsens tilsyn med kommunerne i henhold til lov om kommunernes styrelse. Forsyningstilsynet har i sådanne tilfælde mulighed for at rette henvendelse til Ankestyrelsen, der, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, i sidste instans vil kunne fastsætte tvangsbøder til de ansvarlige medlemmer af kommunalbestyrelsen i medfør af § 50 b i lov om kommunernes styrelse.

Forsyningstilsynets afgørelse vil kunne påklages til Energiklagenævnet i medfør af de foreslåede bestemmelser i dette lovforslags § 1, nr. 20.

Det foreslås med § 48 h, *stk. 4*, at beslutter Forsyningstilsynet at behandle en sag i medfør af stk. 2, skal Forsyningstilsynet straks underrette kommunalbestyrelsen og kommunalbestyrelsens kontraktpart herom.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at hvis Forsyningstilsynet beslutter at behandle en sag i medfør af den foreslåede stk. 2, vil forsyningstilsynet være forpligtet til at orientere, med det formål, at kontraktens parter bliver gjort opmærksomme på, at Forsyningstilsynet har startet en sagsbehandling, der kan lede til, at der meddeles påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle ophæve den indgåede kontrakt.

## *Til § 2*

Til nr. 9

...

Det foreslås i § 2 h, *stk. 3*, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. § 2 d, stk. 6, og § 2 e, stk. 3.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er, at sikre det finansielle grundlag for affaldsanlægget efter udskillelsen til aktie- eller anpartsselskab. Samtidig vil transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen kunne holdes nede.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvungen debtorskifte for lån, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har optaget. Lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, vil kunne videreføres under forudsætning af, at det alene er lån til drift- eller anlægsaktiviteter, der vedrører affaldsforbrænding, der overføres.

Med bestemmelsen foreslås det at indføre en mulighed for, at kommunalbestyrelser vil kunne beslutte, at der skal ske tvungen debtorskifte i forbindelse med stiftelsen af selskaber omfattet af den foreslåede § 2 h, stk. 2 i lov om varmforsyning. Dette vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at foretage et debtorskifte, således at det ikke længere er kommunen eller det kommunale fællesskab, der, via den solidariske hæftelse,

hæfter for de indgåede lån, men derimod det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab med begrænset ansvar.

Kommunalbestyrelsen vil med bestemmelsen kunne foretage en vurdering af hvert enkelt lån og individuelt tage stilling til, om det enkelte lån ønskes overført og dermed omfattet af tvungen debitorskifte.

Bestemmelsen vil medføre, at i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen beslutter at benytte sig af muligheden for tvungen debitorskifte, vil kreditorerne i affaldsforbrændingsanlægget skulle acceptere et debitorskifte uden mulighed for at afslå dette. Den foreslåede bestemmelse er således en afvigelse af det generelle udgangspunkt om, at et debitorskifte kræver samtykke.

Det foreslåede betyder, at hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvungen debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, fordi kommunen hidtil har hæftet direkte for lånet, så vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med det foreslåede i § 2 d, stk. 6 og § 2 e, stk. 3, om kommunal garantistillelse. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en unødigt forøget risiko. Det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab vil herefter skulle betale en markedskonform garantiprovision til den eller de kommuner, der garanterer for lånet.

Kommunernes mulighed for at stille garanti for lån foreslås samtidig ændret med lovforslagets § 2, nr. 3 og nr. 6, hvor det foreslås, at kravet om at opkræve garantiprovision fastsættes direkte i loven, jf. § 2 d, stk. 3, i lov om varmforsyning. Se hertil bemærkningerne til § 2, nr. 3 og 4.

Ønsker kommunen ikke at anvende det tvungne debitorskifte, og derved skulle stille en kommunal garantistillelse, vil kommunen i stedet kunne anvende de almindelige obligationsretlige regler for debitorskifte.

Hvis kommunen vælger ikke at lade det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab overtage lånet, vil kommunen skulle tage stilling til, hvordan lånet kan indfries eller opsiges, inden der sker en udskillelse af affaldsforbrændingsanlægget. Muligheden for at indfri eller opsiges lånet vil afhænge af aftalen.

Det følger af den foreslåede § 2 h, *stk. 4*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde efter anmodning kan forlænge fristen i stk. 1.

Den foreslåede bestemmelse har til formål at give klima-, energi- og forsyningsministeren mulighed for at forlænge fristen for, hvornår en kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab senest vil skulle være gennemført.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at ministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge den i stk. 1 angivne frist for selskabsgørelse til det tidligste tidspunkt efter den 1. januar 2025, hvor en selskabsgørelse forventes mulig for den pågældende virksomhed. Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der vil skulle indsendes en anmodning om fristforlængelse om få forlænget fristen for selskabsgørelse.

Muligheden for en fristforlængelse for den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, har ikke til hensigt at medføre, at virksomheden herved vil kunne opnå en konkurrencemæssig fordel. Det indebærer, at affaldsforbrændingsanlæg, der har fået fristforlængelse, vil skulle byde på opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald, der

ikke er farligt affald, på lige fod med selskabsgjorte anlæg. Der henvises til lovforslagets § 1 og bemærkningerne hertil.

Det følger af den politiske aftale, jf. bl.a. det indledende afsnit 1, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg – bortset fra anlæg omfattet af ø-undtagelsen, og som er godkendt lukket - vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab efter den foreslåede § 2 b, stk. 3. Det er således forventningen, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der ikke vil kunne gennemføre en selskabsgørelse senest den 1. januar 2025, gennemfører den snarest muligt. Derfor foreslås der i lov om varmforsyning indført en adgang til fristforlængelse.

Ministeren vil eksempelvis kunne anvende bestemmelsen i de situationer, hvor det efter reglerne i selskabslovgivningen ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskabet inden for den i stk. 1 foreslåede frist. 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 eksempelvis 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 selskabsgørelse 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.

Ændrer forudsætningerne sig væsentligt i en sag, hvor en fristforlængelse er imødekommet, er en kommune eller kommuner i forening forpligtede til indsende en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på en fornyet vurdering. Der henvises til den foreslåede stk. 5 og bemærkningerne hertil, jf. nedenfor.

Det følger af den foreslåede § 2 b, *stk.* 5, at sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender en eller flere kommuner i forening en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at der efter ændringer fortsat er grundlag for en opretholdelse af den fristforlængelse, som ministeren har meddelt i medfør af den foreslåede stk. 4.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at den eller de kommuner, der har anmodet ministeren om en fristudsættelse, vil skulle indsende en ny anmodning til ministeren. Dette gælder alle ændringer, der vedrører forudsætningerne for, at virksomheden vil kunne udøves i et aktie- eller anpartsselskab som foreskrevet. Det er væsentligt, at virksomheder, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, hurtigst muligt efter den 1. januar 2025 udskilles og stiftes som aktie- eller anpartsselskab. Ændrer forudsætningerne sig i en sag, hvor en fristforlængelse er imødekommet, vil sagens parter derfor være forpligtede til at anmode ministeren på ny.

Klima-, energi- og forsyningsministerens opgave i forbindelse med sagsbehandlingen af en ny anmodning vil som udgangspunkt være den samme som ved den første anmodning, jf. stk. 4. En ny anmodning vil skulle indsendes hurtigst muligt efter, at virksomheden er blevet bekendt med ændringerne. Klima-, energi- og forsyningsministeren vil herefter kunne fastsætte en ny frist for selskabsgørelsen. Afhængig af de nye omstændigheder vil ministeren kunne fastsætte en ny frist, der vil kunne være både længere og kortere end den tidligere fastsatte frist.

Det følger af den foreslåede § 2 h, *stk. 6*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i helt særlige tilfælde kan beslutte, at en eller flere kommuner i forening skal lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre et så fyldestgørende, oplyst og objektivt grundlag som muligt til brug for ministerens vurdering.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at ministeren eksempelvis vil kunne anmode en revisor om at frembringe oplysninger, herunder ved gennemgang af regnskaber, som vurderes nødvendige for ministerens behandling af en sag efter stk. 4 eller 5. Revisor må ikke være virksomhedens sædvanlige revisor og må ikke have haft andre opgaver, herunder rådgivningsopgaver, for virksomheden i forhold til selskabsgørelsen.

Bestemmelsen er tiltænkt anvendt i et meget begrænset omfang. Det forudsættes, at der sker forudgående orientering af kommunen eller kommuner i forening. Der henvises til bemærkningerne til stk. 4 ovenfor.

### *Til § 3*

Til nr. 4

[...]

Det foreslås i § 4 a, *stk. 3*, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre det finansielle grundlag for affaldsforbrændingsanlægget efter udskillelsen til aktie- eller anpartsselskaber. Samtidig vil transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen kunne holdes nede.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvunget debitorskifte for lån, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har optaget. Lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, vil kunne videreføres under forudsætning af, at det alene er lån til drift- eller anlægsaktiviteter, der vedrører affaldsforbrænding, der overføres.

Med bestemmelsen foreslås det at indføre mulighed for, at kommunalbestyrelser vil kunne beslutte, at der skal ske tvunget debitorskifte i forbindelse med stiftelsen af selskaber omfattet af den foreslåede § 4 a, *stk. 1*, i lov om elforsyning. Dette vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at foretage et debitorskifte, således at det ikke længere er kommunen eller det kommunale fællesskab, der, via den solidariske hæftelse, hæfter for de indgåede lån, men derimod det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab med begrænset ansvar.

Kommunalbestyrelsen vil med bestemmelsen kunne foretage en vurdering af hver enkelt lån og individuelt tage stilling til, om det enkelte lån ønskes overdrages og dermed omfattet af tvunget debitorskifte.

Bestemmelsen vil medføre, at i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen beslutter at benytte sig af muligheden for tvunget debitorskifte, vil kreditorerne i affaldsforbrændingsanlægget skulle acceptere et debitorskifte uden mulighed for at afslå dette. Den foreslåede bestemmelse er således en afvigelse af det generelle udgangspunkt om, at debitorskifte kræver samtykke.

Det foreslåede betyder, at hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvungen debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, fordi kommunen hidtil har hæftet direkte for lånet, vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med § 4, stk. 1, i lov om elforsyning. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en unødigt forøget risiko.

Kommunalbestyrelsen vil som hidtil i medfør af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning, kunne stille garanti for affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån med sin forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse. Det forudsættes at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår.

I forbindelse med videreførelse af lån vil kommunen skulle garantere for lånet i medfør af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning. Det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil herefter skulle betale en markedskonform garantiprovision til den eller de kommuner, der garanterer for lånet.

Nye lån vil fortsat skulle optages på markedsvilkår efter gældende regler, idet affaldsforbrændingsanlægget vil skulle drives kommercielt og på kommercielle vilkår. Kommuner vil kunne stille garantier for nye lån optaget på det private lånemarked i overensstemmelse med § 4, stk. 1, i lov om elforsyning.

Hvis kommunen vælger ikke at lade det nyetablerede aktie- selskab eller anpartsselskab overtage lånet, vil kommunen fortsat være debitor for lånet og ville herefter skulle tage stilling til, hvordan lånet kan indfries, inden der sker en udskillelse af affaldsforbrændingsanlægget.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 4*, i lov om elforsyning, at klima-, energi- og forsyningsministeren efter anmodning i særlige tilfælde kan forlænge fristen i stk. 1.

Den foreslåede bestemmelse har til formål at give klima-, energi- og forsyningsministeren mulighed for at forlænge fristen for, hvornår en kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab senest vil skulle være gennemført.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at ministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge den i stk. 1 angivne frist for selskabsgørelse til det tidligste tidspunkt efter den 1. januar 2025, hvor en selskabsgørelse forventes mulig for den pågældende virksomhed. Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der vil skulle indsendes en anmodning om fristforlængelse om få forlænget fristen for selskabsgørelse.

Muligheden for en fristforlængelse for den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, har ikke til hensigt at medføre, at virksomheden herved vil kunne opnå en konkurrencemæssig fordel. Det indebærer [bl.a.], at affaldsforbrændingsanlæg, der har fået fristforlængelse, vil skulle byde på opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald, der

ikke er farligt affald, på lige fod med selskabsgjorte anlæg. Der henvises til lovforslagets § 1 og bemærkningerne hertil.

Det følger af den politiske aftale, jf. de indledende bemærkninger i bl.a. afsnit 1, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg – bortset fra anlæg som er godkendt lukket - vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab efter den foreslåede § 4 a, stk. 1. Det er således forventningen, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der ikke vil kunne gennemføre en selskabsgørelse inden den 1. januar 2025, gennemfører den snarest muligt. Derfor foreslås der i lov om elforsyning indført en adgang en fristforlængelse.

Ministeren vil eksempelvis kunne anvende bestemmelsen i de situationer, hvor det efter reglerne i selskabslovgivningen ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskabet inden for den i stk. 1, 2. pkt. foreslåede frist. 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 eksempelvis 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 selskabsgørelse af saglige og objektive grunde ikke vil være mulig senest 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.

Ændrer forudsætningerne sig væsentligt i en sag, hvor en fristforlængelse er imødekommet, er en kommune eller kommuner i forening forpligtede til indsende en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på en fornyet vurdering. Der henvises til den foreslåede stk. 5 og bemærkningerne hertil, jf. nedenfor.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 5*, at sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender en eller flere kommuner i forening en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at der efter ændringer fortsat er grundlag for en opretholdelse af den fristforlængelse, som ministeren har meddelt i medfør af den foreslåede stk. 4.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at den eller de kommuner, der har anmodet ministeren om en fristudsættelse, vil skulle indsende en ny anmodning til ministeren. Dette gælder alle ændringer, der vedrører forudsætningerne for, at virksomheden vil kunne udøves i et aktie- eller anpartsselskab som foreskrevet. Det er væsentligt, at virksomheder, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 4, stk. 1, 1. pkt., hurtigst muligt efter den 1. januar 2025 udskilles og stiftes som aktie- eller anpartsselskab. Ændrer forudsætningerne sig i en sag, hvor en fristforlængelse er imødekommet, vil sagens parter derfor være forpligtede til at anmode ministeren på ny.

Klima-, energi- og forsyningsministerens opgave i forbindelse med sagsbehandlingen af en ny anmodning vil som udgangspunkt være den samme som ved den første anmodning, jf. stk. 4. En ny anmodning vil skulle indsendes hurtigst muligt efter, at virksomheden er blevet bekendt med ændringerne. Klima-, energi- og forsyningsministeren vil herefter kunne fastsætte en ny frist for selskabsgørelsen, der er enten længere eller kortere end den tidligere fastsatte frist.

Det følger af den foreslåede § 4 a, *stk. 6*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i helt særlige tilfælde kan beslutte, at en eller flere kommuner i forening skal lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre et så fyldestgørende oplyst og objektivt grundlag som muligt til brug for ministerens vurdering.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at ministeren eksempelvis vil kunne anmode en revisor om at frembringe oplysninger, herunder ved gennemgang af regnskaber, som vurderes nødvendige for ministerens behandling af en sag efter stk. 4 eller 5. Revisorer må ikke være virksomhedens sædvanlige revisor og må ikke have haft andre opgaver, herunder rådgivningsopgaver, for virksomheden i forhold til selskabsgørelsen.

Bestemmelsen er tiltænkt anvendt i et meget begrænset omfang. Det forudsættes, at der sker forudgående orientering af kommunen eller kommuner i forening. Der henvises til bemærkningerne til stk. 4 ovenfor.

#### *Til § 5*

Det foreslås med lovforslagets § 5, *stk. 1*, at loven, som er erhvervsrettet, træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

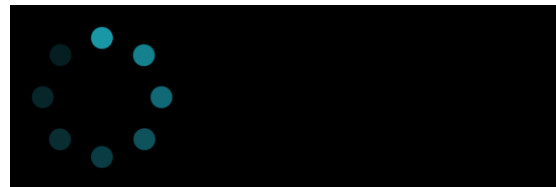
Det foreslås med lovforslagets § 5, *stk. 2*, at lovforslagets § 1, nr. 10, § 3, nr. 5-9, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 10, nr. 10, om ophævelse af § 50 b, i lov om miljøbeskyttelse, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning og 2 h i lov om varmforsyning.

Bestemmelsen medfører, at kommunalbestyrelsen indtil 1. januar 2025 forsat kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald i medfør af § 50 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Klima-, energi- og forsyningsministeren ligeledes indtil 1. januar 2025 forsat kunne fastsætte nærmere regler for behandlingen af klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelser efter stk. 1, herunder nærmere krav til ansøgningen om godkendelse i henhold til lov om varmforsyning i medfør af § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.





## 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. CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-fangst.*

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

### Ad nr. 2 CO<sub>2</sub>-fangst

En væsentlig del af høringsparterne har bemærket, at der er behov for klarhed om rammevilkårene for CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-fangst.

I en række hørings svar foreslås tiltag, der vil kunne bidrage til at skabe større sikkerhed om investeringer i CO<sub>2</sub>-fangst. Det gælder eksempelvis, at der fra statslig side sikres infrastruktur for transport af CO<sub>2</sub>, hvilket vil bidrage til klarhed om rammerne for deltagelse i CCS, samt indførelse af en negativ CO<sub>2</sub>-afgift på biogent materiale.

ARI vurderer, at konkurrenceudsættelsen ikke påvirker mulighederne for at etablere CO<sub>2</sub>-fangst i affaldsforbrændingssektoren. ARI skriver, at virksomheder har et EU-retskrav på at kunne eksportere deres forbrændingsegnete 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, CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-fangst, transport, lagring og anvendelse.

Det bemærkes hertil, at kommunale aktører har hjemmel til at etablere og drive CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-fangstanlæg væsentligt

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet er imidlertid enig i behovet for klarhed om rammevilkårene for CO<sub>2</sub>-fangst på affaldsforbrændings- og biomassefyrede anlæg. Ministeriet har på den baggrund igangsat et arbejde om de langsigtede rammevilkår for disse anlægs deltagelse i CO<sub>2</sub>-fangst. Arbejdet vil bl.a. afdække fordele og ulemper ved CO<sub>2</sub>-fangst i hovedaktiviteten samt fordele og ulemper ved krav om CO<sub>2</sub>-fangst. Arbejdet forventes drøftet politisk ultimo 2023. Herudover igangsættes en analyse af den forventede markedsudvikling for CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>, som forventes at kunne færdiggøres i 2024. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vil i 2024 gøre status på planer for etablering CO<sub>2</sub>-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 selskabsføres, 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 selskabsførelse 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 varmforsyningsanlæg, som er omfattet af varmforsyningsloven 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 dømme 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 overflødigt 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 affaldsframskrivninger, 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 CO<sub>2</sub>-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 forbrændingsegnete 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<sub>2e</sub> 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 CO<sub>2</sub>-udledninger. De har samtidig en særligt fordelagtig CO<sub>2</sub>-udledningsfaktor, der betyder, at de også betaler en lav CO<sub>2</sub>-afgift. Dermed kan disse anlæg også modtage særligt energiholdigt (fossilt) affald uden at betale CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>, 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 CO<sub>2</sub>-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 markedsforhold, 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 energjudnyttelsen 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 CO<sub>2</sub>-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. CO<sub>2</sub>-lækage ved reduceret import som følge af udbudsmodellen eller KL's model.*

*Den faktiske CO<sub>2</sub>-lækageeffekt vil afhænge af, hvordan affaldet behandles i udlandet.*

*Det bemærkes, at der med lovforslaget ikke ændres på energi- og CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-afgift. Det indgår endvidere*

at forhøje CO<sub>2</sub>-afgiften på fossile brændsler til elproduktion uden for kvotesektoren og indføre CO<sub>2</sub>-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 affaldsforbrændingsanlægs 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 beskedent 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 CO<sub>2</sub>-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 varmforsyning 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 varmemeforbrugerne 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, Energist, 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 opgøre 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 varmeforbrugere 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 være 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 erhvervsregulativerne, momsfristagelse 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 momsfristages 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*



Fremsat den 26. april 2023 af klima-, energi- og forsyningsministeren (Lars Aagaard)

## 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)

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 807 af 9. juni 2020, foretages følgende ændringer:

#### 1. Efter § 45 d indsættes:

»§ 45 e. Kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaver med og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, og som er omfattet af en kommunal indsamlingsordning efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf, jf. dog 2. pkt. og stk. 2-4. 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.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt, jf. stk. 1, med virkning senest den 1. juli 2025, jf. dog stk. 3.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelser, der før lovens ikrafttrædelse har udbudt opgaver med og indgået kontrakt om behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist, skal senest med virkning fra den 1. juli 2028 indgå kontrakt, jf. stk. 1.

*Stk. 4.* Stk. 1 finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvist ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.

§ 45 f. Forsyningstilsynet udarbejder understøttende materiale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud efter § 45 e, stk. 1.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud ikke følger konkurrencefremmende tiltag, som Forsy-

ningstilsynet har udarbejdet i medfør af stk. 1, og årsagen til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke følges.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter stk. 2.

*Stk. 4.* Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsernes indberetninger efter stk. 2.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af stk. 1, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter stk. 2.

§ 45 g. Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder § 45 f, stk. 2, og regler udstedt i medfør af § 45 f, stk. 5.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, stk. 1, til ophør inden for en frist, hvis

- 1) der er indgået en kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist, og
- 2) indberettede årsager, jf. § 45 f, stk. 2, til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag ikke er saglige.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsernes indberetninger efter § 45 f, stk. 2.

§ 45 h. Klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg indberetning til brug for monitorering efter stk. 1, herunder

- 1) hvilke oplysninger, der skal indberettes, herunder oplysninger om investeringsplaner,

- 2) hvordan oplysningerne skal indberettes, og
- 3) frister for indberetning.

**§ 45 i.** Klima-, energi- og forsyningsministeren kan inden for en pulje fastsætte regler om en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af lov om varmforsyning § 2 b, stk. 3, eller lov om elforsyning § 4 a, stk. 1, herunder om at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningen, herunder om følgende:

- 1) Opdeling af puljen.
- 2) Proces for ansøgning om midler, herunder tidsfrister og form.
- 3) Betingelser og vilkår for udbetaling af midler, dokumentationskrav, opgørelse af tab og oplysningspligt.
- 4) Udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgninger om midler.
- 5) Offentliggørelse af tildelte midler.
- 6) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 7) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.
- 8) Klageadgang, herunder at klager ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.
- 9) Klage ikke kan indbringes for domstolene før klageinstansens afgørelse forelægges.

2. § 48 c, stk. 3, ophæves.

3. I § 48 e, stk. 2, indsættes efter »konkurrencelovgivningen«: »eller udbudslovgivningen«.

4. I § 48 g, stk. 1, indsættes efter »regler udstedt i medfør heraf«: », jf. dog stk. 2«.

5. I § 48 g indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d.

Stk. 3. Afgørelser truffet i henhold til stk. 1 og i henhold til regler udstedt i medfør af stk. 4 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

6. § 50 b ophæves.

7. I § 50 c, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »anlæggene«: », jf. dog stk. 2«.

8. I § 50 c, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »deponeringsaktiviteten«: », jf. dog stk. 2«.

9. I § 50 c indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Stk. 1 og regler udstedt i medfør af stk. 3 og 4 finder ikke anvendelse for ejere af affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

10. § 50 d, stk. 1, affattes således:

»Forsyningstilsynet gennemfører årligt benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggenes miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiske forhold.«

11. I § 50 d, stk. 2, 1. og 2. pkt., og stk. 3 og 4 ændres »Klima-, energi- og forsyningsministeren« til: »Forsyningstilsynet«.

12. I § 50 d, stk. 2, 1. pkt., udgår »forbrændings- og«, og efter »afgive oplysninger« indsættes: »til Forsyningstilsynet«.

13. I § 89 a, stk. 4, indsættes efter »kapitel 11«: »og kapitel 12«.

14. I overskriften til kapitel 11 ændres »og søgsmål« til: »til Miljø- og Fødevareklagenævnet«.

15. Efter § 90 a indsættes i *kapitel 11*:

»§ 90 b. Reglerne i kapitel 11 gælder for afgørelser efter loven og regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.«

16. Efter § 100 indsættes:

»Kapitel 11 a

*Klage til Energiklagenævnet*

§ 100 a. Reglerne i kapitel 11 a gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Energiklagenævnet.

§ 100 b. Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet, jf. dog § 48 g, stk. 4.

Stk. 2. Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.

Stk. 3. Klage, jf. stk. 1, skal være indgivet skriftligt inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt. Udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

§ 100 c. Energiklagenævnets formand kan efter nærmere aftale med nævnet træffe afgørelse på nævnets vegne i sager, der behandles efter denne lov eller regler udstedt i medfør heraf.

Stk. 2. Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i medfør heraf.

Kapitel 12

*Søgsmål«.*

17. I § 101 indsættes som *stk. 3*:

»Stk. 3. Afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.«

18. I § 110, stk. 3, indsættes efter »§ 45 d,«: »§ 45 h, stk. 2,«.

## § 2

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og lov nr. 217 af 7. marts 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 b, stk. 1, nr. 1, indsættes efter »§ 2, stk. 1,«: »jf. dog stk. 3,«.

2. I § 2 b indsættes som stk. 3-6:

»Stk. 3. En kommune må kun varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog stk. 4-6 og §§ 2 h og 2 i.

Stk. 4. Stk. 3 finder ikke anvendelse, hvor kommunalbestyrelsen inden den 1. januar 2025 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4, og lukningen gennemføres senest 3 år efter godkendelsen.

Stk. 5. Stk. 3 finder ikke anvendelse på affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse, når anlægget den 1. juli 2023 er helt eller delvist ejet af en kommune.

Stk. 6. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 4.«

3. I § 2 d, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter: »En kommune kan«: »på markedsvilkår og«.

4. I § 2 e, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter: »En kommune kan«: »på markedsvilkår og«.

5. Efter § 2 g indsættes i *kapitel 1 a*:

»§ 2 h. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist kommunalt ejet den 1. juli 2023, skal § 2 b, stk. 3, være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. stk. 3-5.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. stk. 1, skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. §§ 2 d og 2 e.

Stk. 3. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i stk. 1.

Stk. 4. Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 3, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Stk. 5. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gen-

nemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 3 og 4. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget.

§ 2 i. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, stk. 3, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

§ 2 j. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, i et aktie- eller anpartsselskab, må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.«

## § 3

I lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, som ændret bl.a. ved § 4 i lov nr. 923 af 18. maj 2021, § 1 i lov nr. 2605 af 28. december 2021 og senest ved § 3 i lov nr. 1594 af 28. december 2022, foretages følgende ændringer:

1. I § 4, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »affald«: », jf. dog § 4 a«.

2. I § 4, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »§ 2, stk. 1«: », jf. dog § 4 a«.

3. § 4, stk. 2, 2. pkt., affattes således:

»Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i.«

4. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. En kommune må kun varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist kommunalt ejet den 1. juli 2023, skal 1. pkt. være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. stk. 4-6.

Stk. 2. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg i et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af stk. 1, 1. pkt., må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. stk. 1, 2. pkt., skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

Stk. 4. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvist

ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i stk. 1, 2. pkt.

*Stk. 5.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget.

*Stk. 7.* For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af stk. 1, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 8.

*Stk. 8.* Stk. 7 finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

*Stk. 9.* Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren inden den 1. januar 2025 har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlæg som en væsentlig ændring i medfør af § 11, og lukningen gennemføres senest 3 år efter tilladelsen er meddelt.

*Stk. 10.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 9.«

**5. § 12 a ophæves.**

**6. § 48 ophæves.**

**7.** To steder i § 51 a, stk. 2, og to steder i § 51 a, stk. 3, udgår »§ 12 a, stk. 1,«.

**8. § 75, stk. 3, ophæves.**

Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

**9.** I § 75, stk. 4, der bliver stk. 3, udgår »og 3«.

#### § 4

I selskabsskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1241 af 22. august 2022, som ændret ved § 1 i lov nr. 905 af 21. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1389 af 5. oktober 2022, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 1, stk. 1, nr. 2f, 3. pkt., ændres »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,« og 4. pkt., ophæves.

**2.** § 3, stk. 7, 2. pkt., ophæves.

#### § 5

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* § 1, nr. 6, § 3, nr. 5-9, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

*Stk. 3.* Regler fastsat i medfør af § 48 g, stk. 2, § 50 c, stk. 2 og 3, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 48 g, stk. 4, § 50 c, stk. 3 og 4, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. denne lovs § 1, nr. 5, 9, 11 og 12.

## *Bemærkninger til lovforslaget*

### *Almindelige bemærkninger*

#### *Indholdsfortegnelse*

1. Indledning
2. Lovforslagets baggrund
3. Lovforslagets hovedpunkter
  - 3.1. Kommuners varetagelse af affaldsforbrændingsanlæg
    - 3.1.1. Gældende ret
      - 3.1.1.1. Lov om miljøbeskyttelse
      - 3.1.1.2. Lov om varmforsyning
      - 3.1.1.3. Lov om elforsyning
    - 3.1.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.1.3. Den foreslåede ordning
  - 3.2. Kommunal garantistillelse
    - 3.2.1. Gældende ret
    - 3.2.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.2.3. Den foreslåede ordning
  - 3.3. Tvunget debitorskifte
    - 3.3.1. Gældende ret
    - 3.3.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.3.3. Den foreslåede ordning
  - 3.4. Udbud af forbrændingsegnet affald
    - 3.4.1. Gældende ret
    - 3.4.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.4.3. Den foreslåede ordning
  - 3.5. Monitorering af kapacitetsudvikling
    - 3.5.1. Gældende ret
    - 3.5.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.5.3. Den foreslåede ordning
  - 3.6. Forsyningstilsynets opgaver
    - 3.6.1. Gældende ret
    - 3.6.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.6.3. Den foreslåede ordning
  - 3.7. Energiklagenævnet
    - 3.7.1. Gældende ret
    - 3.7.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.7.3. Den foreslåede ordning
  - 3.8. Regnskaber for og benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg
    - 3.8.1. Gældende ret
    - 3.8.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
    - 3.8.3. Den foreslåede ordning
  - 3.9. Skattemæssige forhold
    - 3.9.1. Gældende ret
    - 3.9.2. Skatteministeriets overvejelser
    - 3.9.3. Den foreslåede ordning
4. Økonomiske og implementermæssige konsekvenser for det offentlige
  - 4.1. Økonomiske konsekvenser for staten
  - 4.2. Økonomiske konsekvenser for regionerne
  - 4.3. Økonomiske konsekvenser for kommunerne
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative og økonomiske konsekvenser for borgerne
7. Klimamæssige konsekvenser
8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten

10. Hørte myndigheder, organisationer m.v.

11. Sammenfattende skema

## 1. Indledning

Der er med bred opbakning i Folketinget sat et ambitiøst mål om at reducere de nationale drivhusgasudledninger med 70 pct. i 2030 i forhold til 1990. Den daværende regering (Socialdemokratiet), Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet er enige om, at affaldssektoren skal bidrage til indfrielse af dette mål, jf. aftale af 16. juni 2020 om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi (herefter Klimaplanen). Moderaterne er tiltrådt aftalens afsnit, som er omfattet af forlig.

Dette lovforslag implementerer Klimaplanens initiativ V om mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding. Lovforslaget indebærer en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, hvor affaldsforbrændingsanlæggene selskabsgøres og skal konkurrere om at behandle affaldet med henblik på, at affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

De nye rammevilkår skønnes at medvirke til, at anlæg, der ikke kan klare sig i konkurrencen, reducerer deres kapacitet eller lukker, og at der fremadrettet investeres mere hensigtsmæssigt i sektoren. Det vurderes at bidrage til en mere effektiv sektor og samlet set føre til lavere varmepriser og affaldstakster for danskerne og dansk erhverv. I takt med, at anlæg lukker skønnes den samlede kapacitet at blive reduceret. På den baggrund skønnes det, at der afbrændes mindre affald, og derigennem importeres mindre affald til Danmark, som i dag har et højere fossilt indhold end de danske forbrændingsegne mængder. Herigennem forventes CO<sub>2</sub>e-udledningerne fra sektoren at nedbringes.

Med Klimaplanen blev der politisk aftalt et kapacitetsloft svarende til udviklingen i de danske forbrændingsegne affaldsmængder, der ved aftaletidspunktet blev vurderet til 30 pct. af det forbrændte affald i 2030 ift. 2020. Med lovforslaget lægges der op til, at udviklingen i kapaciteten af affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg monitoreres med henblik på at følge, om kapaciteten udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingseget affald. Lovforslaget fastsætter rammerne for monitoreringen med henblik på, at aftalepartierne kan følge op med tiltag, såfremt kapaciteten ikke udvikler sig som forventet. På den baggrund fastsættes ikke et lovmæssigt bestemt kapacitetsloft, da der endnu ikke er truffet beslutning om eventuelle yderligere tiltag.

Nedbringelse af kapaciteten i affaldsforbrændingssektoren vil som hidtil skulle ske ved statslig tilladelse efter lov om elforsyning eller kommunal godkendelse efter lov om varmforsyning. Ved lukning af et affaldsforbrændingsanlæg, vil der fortsat skulle tages hensyn til forsyningssikkerheden,

hvilket også omfatter økonomiske konsekvenser for varmebrugere.

Med lovforslaget indføres krav om, at kommunerne udbyder behandlingen af det indsamlede forbrændingsegne husholdningsaffald. Udbudspligten vil også omfatte det forbrændingsegne erhvervsaffald, som kommunerne indsamler i de tilfælde, hvor kommuner tilbyder en indsamlingsordning for erhvervsaffald.

Der indføres endvidere krav om, at de eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal drives i kommunalt ejede selskaber med begrænset ansvar i form af aktieselskaber eller anpartsselskaber, hvor kommunerne fortsat har majoritetskontrol. Anlæggene skal herefter drives som kommercielle virksomheder, hvilket skal sikre, at affaldsforbrændingsanlæggene kan konkurrere frit på kommercielle og lige konkurrencevilkår, og selskabsførelsen skal sikre gennemsigtighed og armslængde til kommunerne. De selskabsgjorte anlæg er underlagt selskabslovgivningen, skatte-lovgivning, årsregnskabsloven m.v.

Der indføres mulighed for tvunget debtorskifte, så eksisterende kommunale lån ikke skal indfries, hvorved transaktionsomkostninger ved selskabsførelsen for anlæggene kan minimeres.

Der indføres tilsynsbestemmelser med den økonomiske regulering af affaldsforbrændingssektoren. Tilsynet varetages af Forsyningstilsynet, som skal udarbejde konkurrencefremmende tiltag, som kommuner kan anvende i forbindelse med udbud samt vejledningsmateriale. I de situationer, hvor der ikke foreligger en saglig begrundelse, og kommunalbestyrelsen samtidig har indgået kontrakt med sit eget anlæg vil Forsyningstilsynet under hensyntagen til bl.a. forsyningssikkerheden få mulighed for at gribe ind og påbyde kommunalbestyrelsen at ophæve sådanne kontrakter.

Med lovforslaget fastlægges regler for en statslig pulje til kompensation af kommunerne for op til 70 pct. af eventuelle strandede omkostninger hos ejerkommunerne, efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg. Med lovforslaget foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om blandt andet ansøgning og uddeling af midler fra den afsatte pulje.

Det ligger ikke inden for den politiske aftale at ændre på den økonomiske regulering af opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg. Det betyder, at prisen på affaldsvarmen som hidtil vil skulle fastsættes i medfør af kapitel 4 i lov om varmforsyning. Den nye organisering af sektoren medfører, at kravet i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv, skal ophæves.

## 2. Lovforslagets baggrund



Dette lovforslag implementerer Klimaplanens initiativ V om mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding. Lovforslaget skal dog også ses i sammenhæng med de øvrige initiativer i Klimaplanen, herunder den øgede og strømlinede affaldssortering, som for de fleste fraktioner, implementeres i kommunerne frem mod udgangen af 2023, samt de ændringer, der blev indført med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn). Klimaplanen skal samlet set være med til at skabe en stærk grøn affaldssektor i Danmark og sikre en mere cirkulær økonomi, hvor mere affald genbruges og genanvendes i stedet for at blive forbrændt.

I Danmark er der primo 2023 23 affaldsforbrændingsanlæg, heraf er 6 anlæg forbrugerejede eller ejet af et varmeselskab og 17 anlæg er kommunalt ejet. Hovedparten af de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg drives i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse. Fem drives i aktieselskaber, mens et enkelt anlæg indgår som en del af den kommunale forvaltning.

Mens forbrænding af affald historisk har været en vigtig del af Danmarks energiudnyttelse, idet affaldet har fortrængt andre fossile kilder i varme- og elproduktionen, for eksempel kul, olie og gas, er affald nu i sig selv på vej til at blive den største fossile varme- og energikilde i 2030.

I takt med, at genanvendelsen stiger, og de danske forbrændingsegne affaldsmængder falder, vil behovet for at forbrænde dansk affald blive mindre. En tilpasning af forbrændingskapaciteten kan medvirke til, at der ikke fyldes op med importeret affald, som i gennemsnit indeholder væsentligt mere plastik end dansk affald. Herigennem forventes CO<sub>2</sub>-udledningerne fra sektoren at nedbringes.

Aftalepartierne bag Klimaplanen besluttede at fastsætte et kapacitetsloft svarende til udviklingen i de danske forbrændingsegne affaldsmængder, der ved aftaletidspunktet blev vurderet til 30 pct. af det forbrændte affald i 2030 ift. 2020.

Som det fremgår af Klimaplanen anmodede aftalepartierne KL om at udarbejde en konkret plan for tilpasning af kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæggene inden for nærmere fastsatte rammer, som er oplistet i Klimaplanens initiativ V om mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding. KL's tilpasningsplan blev afleveret til myndighedernes godkendelse ultimo 2020. På baggrund af myndighedernes tilbagemeldinger på de enkelte delelementer foretog Energistyrelsen en samlet og konsolideret vurdering og konkluderede, at KL's tilpasningsplan ikke kunne godkendes i henhold til de fastsatte kriterier.

Det fremgår af Klimaplanen, at hvis KL's tilpasningsplan ikke godkendes af myndighederne, iværksættes automatisk en løsning baseret på, at affaldsforbrændingsanlæggene skal

konkurrere om affaldet med henblik på, at det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Ifølge Klimaplanen skal der derfor indføres krav til kommunerne om udbud af behandlingen af det forbrændingsegne husholdningsaffald. Samtidig skal kommuners ret til at anvise forbrændingsegnet erhvervsaffald ophæves. Dette forventes at ske ved bekendtgørelsesændring. Det forbrændingsegne erhvervsaffald vil dermed indgå i anlæggenes konkurrence om det forbrændingsegne affald.

I det lovforberedende arbejde er det vurderet, at det er hensigtsmæssigt at erstatte det nuværende affaldsvarmeprisloft med et VE-prisloft baseret på alternative VE-teknologier. Ændringen har til formål at sikre mere tidssvarende regulering og vil samtidig beskytte varmemeforbrugernes mod for høje priser, når affaldsforbrænding konkurrenceudsættes. Ændringen forventes at ske ved bekendtgørelsesændring.

Endvidere fremgår det af Klimaplanen, at for at opnå, at det er de mindst miljørigtige anlæg, der som følge af konkurrenceudsættelsen lukker, skal gældende miljøkrav til forbrændingsanlæggene strammes, så anlæg, der halter bagefter miljømæssigt enten investerer i teknologiske forbedringer eller lukker. EU-Kommissionen har offentliggjort opdaterede nye BAT-krav den 3. december 2019. Dette betyder, at anlæggene senest fra den 3. december 2023 vil blive stillet over for nye og skærpede miljøkrav, der fastsættes i deres miljøgodkendelser. Dette implementeres ikke med indeværende lovforslag.

Udarbejdelse af løsningsmodellen for implementering af Klimaplanens initiativ V om mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding har været organiseret i en tværministeriel styregruppe med deltagelse af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (formand), Finansministeriet, Erhvervsministeriet, Miljøministeriet, Skatteministeriet og med inddragelse af Forsyningstilsynet. Mulige løsningsforslag er løbende blevet drøftet med interessenter, blandt andet interesseorganisationen Dansk Affaldsforening, brancheorganisationen Dansk Fjernvarme, KL, enkelte kommuner og affaldsforbrændingsanlæggene, herunder forbrugerejede anlæg.

### 3. Lovforslagets hovedpunkter

#### 3.1. Kommuners varetagelse af affaldsforbrændingsanlæg

Begrebet affaldsforbrændingsanlæg vil blive anvendt som fællesbetegnelse for anlæg, der har affald som hovedbrændsel, og som forbrænder affald med henblik på varmeproduktion henholdsvis elproduktion godkendt efter lov om varmeforsyning eller med tilladelse og bevilling efter lov om elforsyning. Hvor det forståelsesmæssige eller i tilknytning til øvrige beskrivelser af et område vurderes mest hensigtsmæssigt, vil den betegnelse, som fremgår af det pågældende område, blive anvendt. Der er ikke med lovforslaget tiltænkt

ændring af begreber eller eksisterende definitioner i gældende ret.

### 3.1.1. Gældende ret

Kommunernes hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på affaldsforbrændingsområdet findes i lov om miljøbeskyttelse, i lov om varmforsyning og i lov om elforsyning.

Det er et kommunalretligt udgangspunkt, at kommunerne ikke uden klar lovhjemmel må udøve erhvervsvirksomhed, uanset om aktiviteten sker i kommunalt regi eller i et kommunalt ejet aktie- eller anpartsselskab.

Kommunal affaldsforbrændingsvirksomhed er i dag underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv. Det følger af bestemmelsen i § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, jf. nedenfor. Det betyder, at indtægter og omkostninger i virksomheden som helhed over en årrække skal balance. Derudover skal affaldsvarmeprisen fastsættes i medfør af lov om varmforsyning. Virksomheden må således ikke optjene et overskud og må ikke drives med fortjeneste for øje. Dette gælder, uanset hvilken selskabsform virksomheden er organiseret i.

Der er ikke fastsat regler i lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning eller i lov om elforsyning om den organisatoriske indretning af kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg. De kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg kan således være organiseret som en del af den kommunale forvaltning, i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, normalt i interessentskaber, og i form af privatretlige selskaber, herunder i aktie- og anpartsselskaber. Der er således ikke i lovgivningen fastsat krav om, at affaldsforbrændingsanlæg og affaldsforbrændingsaktiviteter skal være udskilt i særskilte selskaber.

Kommunale fællesskaber er selvstændige offentlige myndigheder, der er underlagt den samme offentligretlige regulering som kommuner. I kommunale fællesskaber hæfter ejerkommunerne normalt direkte, solidarisk og uden begrænsning for fællesskabets forpligtelser, og medlemmerne af de ledende organer udpeges af ejerkommunernes kommunalbestyrelser, som har instruktionsbeføjelse i forhold til de medlemmer, de har udpeget. De kommunale fællesskaber, der driver affaldsforbrændingsvirksomhed, er typisk organiseret som interessentskaber, hvor kommunerne er interessenter. De kommunale fællesskaber er blandt andet omfattet af de kommunale budget- og regnskabsregler, medmindre andet følger af lov eller fællesskabets vedtægter.

I aktie- eller anpartsselskaber er det udgangspunktet, at ejerne, som følge af det begrænsede ansvar, alene hæfter med den kapital, som ejeren har indskudt i selskabet. Ledelsen i et aktie- eller anpartsselskab har derimod blandt andet en pligt til at påse, at kapital selskabets kapitalberedskab til enhver tid er forsvarligt, herunder at der er tilstrækkelig likviditet til at opfylde kapital selskabets nuværende og fremtidige forpligtelser, efterhånden som de forfalder. Be-

styrelsen er således til enhver tid forpligtet til at vurdere den økonomiske situation og sikre, at det tilstedeværende kapitalberedskab er forsvarligt, og at de dispositioner, som ledelsen foretager på selskabets vegne, er i selskabets interesse. Det kan medføre erstatningsansvar for ledelsen, hvis ledelsens pligter ikke overholdes.

En kommunes etablering af et aktie- eller anpartsselskab kræver ikke Ankestyrelsens godkendelse. Et kommunalt fællesskabs etablering af aktie- eller anpartsselskaber kræver derimod efter tilsynspraksis Ankestyrelsens godkendelse. Ophævelsen af et kommunalt fællesskab vil desuden kræve Ankestyrelsens godkendelse af vilkårene herfor, ligesom Ankestyrelsen skal godkende vedtægtsændringer, som følger af, at et kommunalt fællesskab ændrer formål.

#### 3.1.1.1. Lov om miljøbeskyttelse

Det fremgår af § 45, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven. På affaldsområdet kan kommunerne således som udgangspunkt varetage aktiviteter og deltage i selskaber, der udøver forskellige former for affaldshåndtering, eksempelvis indsamling af affald og forbrænding af affald.

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelse § 45, stk. 2, at miljøministeren fastsætter regler om kommunale affaldsordninger, herunder om kommunalbestyrelsens pligt til at forestå indsamling og behandling af affald. Affaldsbehandlingsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, er med hjemmel heri defineret i bekendtgørelse nr. 2512 af 10. december 2021 om affald (affaldsbekendtgørelsen). Det fremgår af affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 2, at der ved affaldsbehandlingsanlæg forstås anlæg, der nyttiggør eller bortskaffer affald, herunder anlæg, som forbereder affald forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse.

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelses § 7, stk. 1, nr. 2, at miljøministeren kan fastsætte regler om indregning, drift og vedligeholdelse af virksomheder, anlæg, maskiner, redskaber, fyringsanlæg og transportmidler. Med hjemmel heri er der i bekendtgørelse nr. 1271 af 21. november 2017 om anlæg, der forbrænder affald (affaldsforbrændingsbekendtgørelsen) fastsat regler om affaldsforbrændingsanlægs indretning, drift og vedligeholdelse.

Det fremgår af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 2, at bekendtgørelsen omfatter samtlige forbrændingslinjer, aflæsnings- og oplagingsanlæg, forbehandlingsanlæg på anlægsområdet, affalds-, brændsels- og lufttilførselsystemer, kedler, anlæg til behandling af røggas, anlæg på stedet til behandling eller oplagring af restprodukter og spildevand, skorstene, udstyr og systemer til kontrol med forbrændingen og til overvågning og registrering af forbrændingsbetingelserne.

I affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 4, nr. 2, defineres affaldsforbrændingsanlæg som enhver stationær eller mobil teknisk enhed samt udstyr, der udelukkende benyttes til

varmebehandling af affald, uanset om forbrændingsvarmen genanvendes eller ej. Dette omfatter forbrænding af affald ved oxidering samt andre varmebehandlingsprocesser såsom pyrolyse, forgasning eller nedsmeltning, når produkterne af denne behandling derefter forbrændes.

Ovenstående udgør affaldsforbrændingsanlægs fysiske rammer.

Det følger af affaldsbekendtgørelsen, at kommuner blandt andet kan håndtere affald i naturlig forbindelse med varetagelse af affaldsforbrændingsydelsen, herunder eksempelvis forbehandling af forbrændingsegnet affald forud for selve forbrændingen af affaldet. Forbehandling af det forbrændingsegnede affald er efter affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 17, de fysiske, termiske, kemiske eller biologiske processer forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse, herunder sortering, knusning, sammenpresning, pelletering, tørring, neddeling, konditionering, adskillelse, og forud for nyttiggørelse endvidere demontering, ompakning, blending eller blanding, hvorved affaldets egenskaber ændres med det formål at mindske dets omfang eller farlighed eller på anden måde gøre den videre håndtering lettere.

Ovenstående udgør aktiviteter, der er forbundet med forbrænding af affald.

Ifølge affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 12 skal al varme, der genereres fra affaldsforbrændingsanlæg, udnyttes i den udstrækning, det er praktisk muligt.

Et affaldsforbrændingsanlæg producerer typisk såvel varme som elektricitet, ligesom der vil opstå restprodukter efter forbrændingen.

Det følger af § 50 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at der er det fornødne affaldsgrundlag til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Beføjelsen til at træffe afgørelse er delegeret til Energistyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser (delegationsbekendtgørelsen).

### 3.1.1.2. Lov om varmforsyning

Affaldsforbrændingsanlæg er omfattet af og skal godkendes efter lov om varmforsyning, hvis der er tale om kollektive varmforsyningsanlæg. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås virksomhed, der driver en række anlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. § 2, stk. 1, i lov om varmforsyning.

Kommuners hjemmel til at varetage varmforsyning er udtømmende reguleret i kapitel 1 a i lov om varmforsyning. Dermed kan kommuner alene varetage virksomhed på

varmforsyningsområdet, hvis det fremgår af lov om varmforsyning.

Den kommunale hjemmel er som udgangspunkt begrænset til varetagelse af varmforsyning i egen kommune. Det fremgår således af § 2 b, stk. 1, at en kommune med henblik på varmforsyning af kommunen alene eller sammen med andre kommuner eller private virksomheder kan drive kollektive varmforsyningsanlæg. Det drejer sig blandt andet om affaldsforbrændingsanlæg efter § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 3, regulerer varmeproduktionsanlæggene.

Kommunen kan etablere eller deltage i varmforsyningsvirksomhed, der er beliggende uden for kommunegrænsen, hvis denne virksomhed også leverer varmforsyning i kommunen. Kommunen kan varetage virksomhed med henblik på varmforsyning i andre kommuner, hvis der er fysisk forbindelse mellem varmedistributionsnettene inden for og uden for kommunen, jf. § 2 b, stk. 2, i lov om varmforsyning. Det fremgår heraf, at det er muligt for en kommune at varetage virksomhed, eksempelvis ved affaldsforbrænding, med henblik på varmforsyning i andre kommuner, hvis udvidelsen af kommunens forsyningsområde er sket som følge af gennemførelse af et projekt godkendt efter § 4 i lov om varmforsyning eller som følge af overtagelse af en virksomhed, og hvis der samtidig fysisk er forbindelse mellem varmedistributionsnettene i og uden for kommunen. Hvis der er fysisk rørforbindelse over kommunegrænsen, vil kommunen i disse tilfælde kunne udøve kommunegrænsoverskridende aktivitet. Endvidere kan kommuner samarbejde på tværs og i fællesskab eje affaldsforbrændingsanlæg, som servicerer flere kommuner, uagtet at selve varmeproduktionen ligger uden for kommunen. Hertil kommer forbrænding af affald fra de kommuner, der er medejere af et kommunalt fællesskab og eventuelt affald vundet efter udbud fra kommuner uden eget anlæg samt eventuel forbrænding af importeret affald.

Kommuner har ikke hjemmel til at deltage i virksomhed med forbrænding af affald i udlandet. Dette betyder derfor også, at kommuner ikke kan varetage varmforsyning i udlandet. Bestemmelsen i § 2 b, stk. 2, skal forstås snævert, idet det alene er nævnt, at kommunen kan varetage virksomheden med henblik på varmforsyning i nabokommuner, ikke nabolande.

I medfør af § 2 f, stk. 1, i lov om varmforsyning, kan kommuner, der varetager eller deltager i virksomhed nævnt i § 2 b, varetage eller deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til hovedvirksomheden omfattet af § 2 b. I medfør af § 2 g, stk. 1, i lov om varmforsyning, er der i bekendtgørelse nr. 795 af 2. juni 2022 om kommuners deltagelse i anden virksomhed, som har nær tilknytning til virksomhed efter lov om varmforsyning, fastsat nærmere regler om den tilknyttede virksomhed, som kommuner kan deltage efter § 2 f, stk. 1. Det drejer sig blandt andet om energirådgivning i udlandet vedrørende hovedvirksomheden, jf. bekendtgørelsens § 2, nr. 7. Kommuner kan ikke med hjem-

mel i denne bestemmelse varetage selve varmforsyningen i udlandet men rådgive om viden om energi, som er opstået i forbindelse med varetagelsen af hovedvirksomheden.

For forståelsen af, hvad kommuners varetagelse indebærer, henvises til Folketingstidende 2014-15, A, L 177 som fremsat den 25. marts 2015, af klima-, energi- og bygningsministeren.

Det fremgår af § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning, at kommunalbestyrelsen, som varmeplanmyndighed, skal godkende nye kollektive varmforsyningsanlæg og ændringer i eksisterende anlæg.

De nærmere regler for kommunalbestyrelsens behandling og godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg er reguleret i projektbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 818 af 4. maj 2021 om godkendelse af projekter for kollektive varmforsyningsanlæg, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1417 af 26. oktober 2022. Godkendelsespligtige projekter for kollektive varmforsyningsanlæg er blandt andet nedlæggelse af varmeproduktionsanlæg, herunder forbrændingsanlæg for affald, jf. § 3, stk. 1, i bekendtgørelsen. Det vil være en forudsætning for at kunne nedlægge et forbrændingsanlæg efter reglerne i projektbekendtgørelsen, at varmforsyningssikkerheden kan opretholdes.

For at anvende en ensartet terminologi foreslås begrebet lukning af anlæg anvendt i dette lovforslag i stedet for begrebet nedlæggelse i forhold til bestemmelser, der vedrører varme- og elområdet.

Det følger af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, at affaldsforbrændingsanlæg i priserne for levering af opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg alene kan indregne de nødvendige omkostninger, der fremgår af bestemmelsen i § 20, stk. 1. Dette gælder uanset, at anlægget er godkendt efter lov om varmforsyning og har tilladelse til etablering eller væsentlige ændringer efter § 11 i lov om elforsyning og elproduktionsbevilling efter § 10 i lov om elforsyning. Det er Forsyningstilsynet, der i forbindelse med sit tilsyn med varmepriserne i medfør af § 21, stk. 4, afgør, hvilke udgifter og omkostninger, der må anses for nødvendige, og som derfor kan indregnes i priserne, herunder i priserne for affaldsvarme.

Klima-, energi- og forsyningsministeren har i § 20, stk. 3, i lov om varmforsyning, hjemmel til at fastsætte nærmere regler om fordeling af omkostningerne til levering af ydelser omfattet af § 20, stk. 1, og andre ydelser. Bemyndigelsen er på nuværende tidspunkt ikke udmøntet. Det er Forsyningstilsynet, der i medfør af § 21, stk. 4, i lov om varmforsyning og § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, påser, at fordelingen af fællesomkostninger mellem affalds- og el/varmesiden i et affaldsforbrændingsanlæg ikke er urimelig. Det følger af bestemmelsen i § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12

a. Ejere af affaldsforbrændingsanlæg må ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmebrugere. Der henvises til afsnit 3.1.1.3. Lov om elforsyning nedenfor.

For affaldsforbrændingsanlæg er desuden fastsat et prisloft, jf. § 20, stk. 4, i lov om varmforsyning, som skal understøtte en økonomisk og miljømæssig effektivisering af affaldssektoren og bidrage til at sikre, at varmemembrugerne alene skal bære de omkostninger, der kan henføres til varmeproduktionen. Prisloftet finder anvendelse, når der leveres opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, produceret ved affaldsforbrænding fra et affaldsforbrændingsanlæg til et varmeproduktions- eller varmefremføringsanlæg. For affaldsforbrændingsanlæg er maksimalprisen derfor den laveste pris af den omkostningsbestemte pris efter § 20, stk. 1, varmekøbers substitutionspris, der udspringer af § 20, stk. 1, eller prisloftet efter § 20, stk. 4. Substitutionsprisprincippet er fastslået i administrativ praksis efter § 20, stk. 1. Substitutionsprisprincippet indebærer, at der for køb af varme ikke må indregnes en højere pris end den pris, som varmekøber selv ville kunne producere den omfattede varmemængde for eller købe den for fra tredjemand.

De nærmere regler for prisloftet er reguleret i bekendtgørelse nr. 817 af 21. juni 2017 om et prisloft for opvarmet vand eller damp fra affaldsforbrændingsanlæg (prisloftbekendtgørelsen). Det følger blandt andet heraf, at Forsyningstilsynet hvert år senest den 15. oktober med virkning for det følgende kalenderår udmelder et prisloft for opvarmet vand, der leveres fra affaldsforbrændingsanlæg, jf. § 4, stk. 1. Energistyrelsen kan ved dispensation hæve det prisloft, der gælder for salg af varme fra affaldsforbrænding, hvis særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden taler for det i det konkrete tilfælde, jf. § 9 i prisloftbekendtgørelsen. Så snart de særlige forhold af hensyn til forsyningssikkerheden ikke længere er gældende, vil der ikke kunne opretholdes et hævet prisloft. Dette kunne eksempelvis være, når der er etableret tilstrækkelig varmekapacitet til erstatning af forbrændingsanlægget.

Det følger af vejledning nr. 9083 af 26. februar 2013 til bekendtgørelse om fastsættelse af prislofter og maksimalpriser for fjernvarme fra affaldsforbrændingsanlæg, at Energitilsynet ikke har haft indvending imod, at der ikke laves en fordeling mellem omkostninger til el- og varmeproduktion, men at der altid skal laves en omkostningsfordeling mellem affald og el/varme. I så fald skal fordeling af omkostningerne mellem de tre ydelser, el, affald og varme, på affaldsforbrændingsanlæg ske ved at fratække elindtægterne fra anlæggets samlede omkostninger ud fra en formodning om, at elindtægterne dækker omkostningerne til elproduktion. De resterende omkostninger fordeles herefter i særdomkostninger til affaldsbortskaffelse, særdomkostninger til varmeproduktion og fællesomkostninger til affald og varme. Fællesomkostninger skal fordeles via en fordelingsnøg-

le. Det følger endvidere blandt andet af vejledningen, at Energistyrelsen midlertidigt kan hæve prisloftet til maksimalt prisen, jf. § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning. På denne måde kan affaldsforbrændingsanlægget blive ved med at levere varme indtil forsyning af fjernvarmenettet er sikret på anden vis.

Energitilsynet blev pr. 1. juli 2018 afløst af Forsyningstilsynet, som har videreført denne praksis.

### 3.1.1.3. Lov om elforsyning

Affaldsforbrændingsanlæg er tillige omfattet af lov om elforsyning.

Reglerne i lov om elforsyning finder anvendelse på produktion, transport, handel og levering af elektricitet samt på aggregering og energilagring, jf. § 2, stk. 1, i lov om elforsyning. Det følger endvidere af § 2, stk. 2, i lov om elforsyning, at loven gælder på land- og søterritoriet og i den eksklusive økonomiske zone. Som udgangspunkt kan loven derfor alene give kommuner hjemmel til at udøve aktiviteter inden for dette område.

I lov om elforsyning sondres der mellem en kommunes varetagelse og en kommunes deltagelse i aktiviteter. Ved varetagelse forstås, at aktiviteten varetages direkte som en del af kommunens forvaltning, hvor der ved deltagelse forstås, at kommunen alene deltager i aktiviteten ved sit ejerskab i en anden virksomhed.

Det følger af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning, hvilke aktiviteter en kommune kan deltage i, som er omfattet af reglerne i lov om elforsyning. Det fremgår af § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Det fremgår derudover af § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion.

Det fremgår af § 4, stk. 2, at en kommune kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som kommunen varetager eller deltager i. Tilsvarende gælder for Energinet. Sådanne virksomheder skal udøves på kommercielle vilkår i selskaber med begrænset ansvar, jf. § 4, stk. 3, i lov om elforsyning. Der er efter bemyndigelsesbestemmelse i § 4, stk. 4, i lov om elforsyning, fastsat nærmere regler i bekendtgørelse nr. 1133 af 27. november 2008 om kommuners og Energinets deltagelse i anden virksomhed, som har nær tilknytning til deres hovedvirksomhed efter lov om elforsyning vedrørende virksomhed omfattet af stk. 2, herunder om de aktiviteter, der kan udøves, og om regnskabs- og forretningsmæssige forhold.

Det følger af bemærkningerne til § 4 i lov om elforsyning, at energirådgivning i udlandet kan anses for tilknyttet virksomhed til kommunens hovedvirksomhed efter § 2, stk. 1, i lov om elforsyning, jf. Folketingstidende 2007/08, 2.

samling, tillæg A, side 4003. Ved energirådgivning forstås rådgivning om aktiviteter, som er omfattet af § 2, stk. 1, i lov om elforsyning. En kommunalt ejet virksomhed, der f.eks. producerer elektricitet ved afbrænding af affald, vil således kunne rådgive i udlandet om erfaringerne med den anvendte teknologi, som virksomheden anvender.

Efter § 10, stk. 1, i lov om elforsyning, kan elproduktion fra blandt andet affaldsforbrændingsanlæg med en effekt på over 25 MW kun udøves af virksomheder, der har opnået bevilling fra klima-, energi- og forsyningsministeren. En virksomhed med bevilling efter stk. 1 skal have den fornødne tekniske og finansielle kapacitet til varetagelsen af den bevillingspligtige aktivitet, jf. § 10, stk. 3, i lov om elforsyning. Etablering af nye elproduktionsanlæg samt væsentlige ændringer i bestående anlæg over 5 MW eller kraft-varmeanlæg over 25 MW, herunder lukning af anlæg, kan efter § 11, stk. 1, kun foretages efter forudgående tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Med lukning kan forstås, at et affaldsforbrændingsanlæg tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes. Beføjelsen til at udstede bevilling og give tilladelse er delegeret til Energistyrelsen, jf. delegationsbekendtgørelsen.

Der er ikke fastsat regler i lov om elforsyning om den organisatoriske indretning af kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg.

Det følger af § 48, stk. 1, i lov om elforsyning, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, ikke i samme virksomhed må udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed. Formålet med dette udskillelseskraav er at undgå, at aktiviteter på affaldsområdet, der er underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, bliver blandet sammen med konkurrenceudsatte aktiviteter på elforsyningsområdet i samme juridiske enhed. Bestemmelsen finder både anvendelse i forhold til kommunalt og privat ejede virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald. Bestemmelsen begrænser således, hvilke aktiviteter der kan udøves i en virksomhed, der varetager elproduktion ved affaldsforbrænding. Det følger af § 48, stk. 2, i lov om elforsyning, at stk. 1 ikke gælder for virksomheder, som producerer elektricitet efter § 12 a i lov om elforsyning.

Hvis kommuner derimod deltager i andre aktiviteter omfattet af lov om elforsyning end produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding, skal aktiviteterne drives i et selskab med begrænset ansvar, jf. § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning.

For så vidt angår fastsættelse af elpriserne, fremgår det af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, at priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale. Dette indebærer, at elproduktionsvirksomheders priser og betingelser ved salg af elektricitet som udgangspunkt beror på markedsf forholdene.

For virksomheder, som producerer elektricitet ved forbræn-

ding af affald, følger det af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, at disse økonomisk skal hvile i sig selv. Bestemmelsen finder anvendelse på alle virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, og ikke kun kommunalt ejede affaldsforbrændingsvirksomheder. Dette gælder dog ikke virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a.

§ 12 a, stk. 1, i lov om elforsyning, fastslår, at elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser, jf. regler fastsat i medfør af § 10, stk. 6, kun må finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 5, og bemærkningerne hertil.

### 3.1.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunerne fortsat vil skulle kunne eje og drive affaldsforbrændingsanlæg, men at det vil skulle ske på lige konkurrencevilkår. De kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil derfor skulle udskilles fra kommunerne og selskabsføres for at sikre gennemsigtighed og armslængde til kommunerne.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at affaldsforbrændingsanlægs organisering i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, der typisk er oprettet som interessentskaber, ikke på tilstrækkelig vis sikrer den nødvendige armslængde til kommunerne i form af opgavemæssig, organisatorisk og økonomisk adskillelse fra kommunerne, blandt andet på grund af kommunernes direkte solidariske hæftelse. Det er derfor vurderingen, at eksisterende kommunale anlægs organisationsform i kommunale fællesskaber må ændres til en organisering i aktie- eller anpartsselskaber, for at understøtte, at affaldsforbrændingsanlæg fremover drives på lige konkurrencevilkår.

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.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet finder på denne baggrund ikke anledning til, at der bør fastsættes specifikke supplerende regler for selskabernes ledelse m.v. De kommunale selskaber vil kunne finde inspiration til sikring af god selskabsledelse, herunder ejernes og ledelsens roller og ansvar, i blandt andet Finansministeriets publikation om *Statens Ejerskabspolitik* og i *Kodeks for god selskabsledelse i kommunale forsyningsselskaber* udarbejdet af Dansk

Vand- og Spildevandsforening (DANVA) med inddragelse af Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme.

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunerne skal drive de udskilte affaldsforbrændingsanlæg på lige konkurrencevilkår. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at for at sikre, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil kunne konkurrere om opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald på lige fod med andre aktører, vil kommunerne skulle kunne eje og drive kommerciel affaldsforbrændingsvirksomhed. Dette vil indebære, at kommunerne skal kunne tjene penge på behandling af affaldet ved forbrænding, og at affaldsforbrændingsanlæggene ikke vil skulle være underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, som det følger direkte af lov om elforsyning. Kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil således skulle kunne drives som en erhvervsvirksomhed med fortjeneste for øje.

Det er på denne baggrund Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der i lov om varmforsyning skal indføres krav om, at kommunerne kun må varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, hvis det sker i et aktie- eller anpartsselskab på kommercielle vilkår. Det er ikke hensigten, at der med konkurrenceudsættelsen af affaldet skal ændres på prisfastsættelsen på opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg i medfør af lov om varmforsyning. Affaldsvarmeprisen vil således fortsat skulle fastsættes i overensstemmelse med § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning om nødvendige omkostninger og prisloftet efter § 20, stk. 4.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at en ophævelse af bestemmelsen i § 75, stk. 3, i lov om elforsyning om, at produktion af elektricitet ved forbrænding af affald økonomisk skal hvile i sig selv, er nødvendig for at sikre, at affaldsforbrændingsanlæg vil kunne drives på kommercielle vilkår efter lov om elforsyning. Bestemmelsen i § 75, stk. 2, i lov om elforsyning, vil fortsat regulere det forhold, 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. Det vil blandt andet også omfatte affaldsforbrændingsanlæg, der også er kraftvarmeanlæg.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at en del af hensigten med Klimaplanen er, at den aktivitet, der skal udskilles fra kommunen og fra de kommunale fællesskaber, og som fremover vil skulle udøves på kommercielle vilkår, er opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed. Der er tale om selve det fysiske affaldsforbrændingsanlæg og de aktiviteter, som er forbundet med forbrænding af affald, som et affaldsforbrændingsanlæg allerede i dag varetager, når et affaldsforbrændingsanlæg behandler forbrændingsegnet affald. Der henvises til afsnit 3.1.1. i de almindelige bemærkninger. Affaldsforbrændingsanlæg må som hidtil varetage produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald efter lov om varmforsyning og lov

om elforsyning samt processerne med håndtering, levering og afsætning af varme og elektricitet og restprodukter fra affaldsforbrændingen.

Det er med lovforslaget således heller ikke hensigten at ændre på de eksisterende regler og praksis for, hvad kommuner kan varetage af aktiviteter som tilknyttet virksomhed efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning og efter §§ 2 f og 2 g i lov om varmforsyning.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har overvejet, hvorvidt det udskilte aktie- eller anpartsselskab skal kunne varetage øvrige aktiviteter relateret til affaldssiden, som eksempelvis opgaver med indsamling, omlastning og transport af affald.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer dog, at Klimaplanen, som indeholder krav om selskabsudskillelse af affaldsforbrændingsanlæggene, må forstås snævert således, at det, som skal udskilles i særskilte aktie- eller anpartsselskaber, alene er opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed. Det, der skal udskilles i særskilt aktie- eller anpartsselskaber, må forstås som selve det fysiske affaldsforbrændingsanlæg, aktiviteter forbundet med forbrænding af affald, restproduktsaktiviteter, som er en naturlig del af opgaven med at forbrænde affald, produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald samt processerne med håndtering og afsætning af varme og elektricitet.

Det følger af Klimaplanen, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at kommunerne vil skulle have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne i selskabet for at opfylde kravet om majoritetskontrol i eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. Det er endvidere Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at en eller flere kommuner i fællesskab vil skulle eje mere end halvdelen af selskabets kapitalandele.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigten i forbindelse med, at eksisterende kommunale anlæg udskilles og stiftes i aktie- eller anpartsselskaber, at der ved stiftelse af aktie- eller anpartsselskabet i så vid udstrækning som muligt skal foretages indskud af eksisterende aktiver og passiver i det nystiftede selskab mod, at kommunerne modtager vederlag i form af aktier eller anparter i det nystiftede selskab. Det vurderes, at kommunerne alene bør kunne modtage vederlag i form af aktier eller anparter i affaldsforbrændingsanlæggene.

Det fremgår af Klimaplanen, at der skal indføres en undtagelse for ikke-brofaste øer, hvor kommuner fortsat kan indsamle og behandle alt forbrændingseget affald. Der eksisterer i dag efter det oplyste et enkelt kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at ø-undtagelsen alene skal gælde for eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, og at der i øvrigt ikke

skal gælde særlige regler for disse anlæg, der vil kunne udøve deres virksomhed som hidtil.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der vil være kommuner, der har truffet beslutning om eller ved, at de vil lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en kortere årrække. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet finder, at selskabsgørelse af sådanne anlæg vil medføre et unødigt ressourceforbrug og omkostninger. Derfor finder Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at sådanne affaldsforbrændingsanlæg skal have mulighed for at blive undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis anlægget rent faktisk lukker inden for en kortere årrække. Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at fastsætte, at tilladelse eller godkendelse til lukning af anlægget, skal være meddelt senest, når selskabsgørelsen skal være gennemført. For at sikre tid til at gennemføre den egentlige lukning af et affaldsforbrændingsanlæg vurderes det desuden hensigtsmæssigt at fastsætte, at den faktiske lukning skal være gennemført 3 år efter tilladelsen eller godkendelsen.

For at understøtte konkurrencen på markedet vurderes det hensigtsmæssigt, at et anlæg, der er undtaget som følge af en godkendt lukning, ligesom øvrige anlæg, vil skulle konkurrere med andre anlæg om det forbrændingsegnete affald i en begrænset periode frem til lukning af anlægget. Den foreslåede undtagelse vil således alene gælde kravet om selskabsgørelse.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at når forbrændingssektoren konkurrenceudsættes, vil det fremover ikke være relevant, at ministeren som hidtil skal godkende, at der er det fornødne affaldsgrundlag til stede, før kommunalbestyrelsen må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet forventer, at konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegnete affald vil understøtte, at kapacitet og affaldsmængder på sigt bliver tilpasset hinanden. Dermed er der ikke længere behov for, at en statslig myndighed sikrer, at affaldsmængde og forbrændingskapaciteten afstemmes.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet forventer, at øget konkurrence i sektoren vil understøtte, at sektorens aktører selvstændigt foretager grundige vurderinger af fordele og risici forbundet med at foretage langsigtede investeringer. På samme tid kan det lette de administrative byrder for affaldsforbrændingsanlæggene, hvis denne myndighedsgodkendelse afskaffes.

### 3.1.3. Den foreslåede ordning

Der foreslås indført nye bestemmelser i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, og i § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, om, at kommuner kun må deltage i eller varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg med produktion af henholdsvis varme og elektricitet ved forbrænding af

affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der udelukkende driver affaldsforbrændingsanlæg. Det foreslås, at udskillelsen og stiftelsen skal være gennemført senest den 1. januar 2025 for eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der på tidspunktet for lovens ikrafttræden ikke er udskilt fra kommunen og organiseret i et i aktie- eller anpartsselskab, jf. § 2 h, stk. 1, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning.

Det foreslås, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde og efter anmodning vil kunne forlænge denne frist, jf. § 2 h, stk. 3, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 4, i lov om elforsyning. Der foreslås endvidere indført, at hvis der sker væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt tilladelse, efter den foreslåede § 2 h, stk. 3, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 4, i lov om elforsyning, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes, jf. de foreslåede § 2 h, stk. 4, i lov om varmforsyning og i § 4 a, stk. 5, i lov om elforsyning. Det foreslås derudover indført, at klima-, energi- og forsyningsministeren i helt særlige tilfælde kan beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter de foreslåede § 2 h, stk. 3 og 4, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 4 og 5, i lov om elforsyning. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Forslaget vil indebære, at et helt eller delvist kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil skulle drives i et aktie- eller anpartsselskab.

Kravet om organisering i et aktie- eller anpartsselskab vil betyde, at den enkelte kommune, der bliver kapitalejer, i sin egenskab af aktionær eller anpartshaver, som udgangspunkt kun vil komme til at hæfte med den kapital, som kommunen har indskudt i selskabet. Endvidere vil der sikres en klar adskillelse mellem kommunens myndighedsopgaver og opgaver med drift af en forsyningsvirksomhed. Bestemmelsen vil således indebære en klar adskillelse af opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed, og kommunernes øvrige opgaver, organisering og økonomi, idet et aktie- henholdsvis et anpartsselskab er en selvstændig juridisk person og økonomisk enhed.

Ved organisering i et aktie- eller anpartsselskab vil det kommunalt ejede selskab være underlagt selskabslovens regler samt øvrige regler for aktie- og anpartsselskaber. Det vil blandt andet gælde ansvars- og opgavefordelingen mellem ledelse og aktionærer eller anpartshavere.

Selskabsloven, årsregnskabsloven, selskabsskatteloven, virksomhedsoverdragelsesloven, bogføringsloven m.v. vil således sætte rammerne for selskabet, der driver affaldsforbrændingsanlægget videre. Dette vil blandt andet omfatte regler om udarbejdelse af åbningsbalance, krav til årsreg-

skaber, bestyrelsesansvar, håndtering af udbytte, overskud, afskrivninger, tab m.v.

Det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab vil få sin egen selvstændige økonomi, der vil være adskilt fra kommunens. Selskabet vil desuden skulle betale selskabsskat i henhold til reglerne i selskabsskatteloven.

Det foreslås indført i lov om varmforsyning, at virksomheden vil skulle udøves på kommercielle vilkår. Det 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.

Som en konsekvens af konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil det eventuelle overskud, der opnås ved selve forbrænding af affald, ikke skulle indregnes i varmeprisen. For at sikre at indtægter i forbindelse med levering af varme og elektricitet fortsat anvendes til at sænke varmeprisen eller tilføres egenkapitalen, vil der skulle ske en regnskabsmæssig adskillelse imellem de aktiviteter, der er forbundet med selve affaldsforbrændingen, og aktiviteterne i forbindelse med levering af varme og elektricitet. Levering af varme vil fortsat skulle følge lov om varmforsynings øvrige regler, herunder prisfastsættelsen. Der henvises til afsnit 3.1.1.2. for nærmere om prisfastsættelsen.

Virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil fremover ikke være underlagt princippet om, at anlægget i sin helhed økonomisk skal hvile i sig selv efter reglerne i lov om elforsyning. Det foreslås derfor at ophæve § 75, stk. 3, i lov om elforsyning.

De kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber, som varetager elproduktion ved affaldsforbrænding, vil være omfattet af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, således at priser og betingelser ved salg af elektricitet som udgangspunkt vil bero på markedsforholdene. Selskaberne vil således skulle agere på kommercielle vilkår. Ejere af kraftvarmeproduktionsanlæg må efter den gældende § 75, stk. 2, som hidtil ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for varme efter § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for varmemeforbrugere.

Det foreslås at ophæve § 12 a i lov om elforsyning, da det ikke længere vil være relevant at fastholde særlige krav om tilladelse for elproduktion ved henholdsvis forbrænding af affald og forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter, når bestemmelsen om, at affaldsforbrændingsvirksomhederne økonomisk skal hvile i sig selv, ophæves.

Det foreslås, at § 48 i lov om elforsyning ophæves, således at der ikke længere vil være et særskilt krav om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved affaldsforbrænding, ikke må udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed i samme virksomhed. Ophævelsen af bestemmelsen vil ikke få betydning for kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber, som varetager produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding, idet det med § 4 a, stk.



1, i lov om elforsyning, foreslås, at disse selskaber alene må drive affaldsforbrændingsvirksomhed. Ophævelsen af § 48 i lov om elforsyning vil dog få betydning for privatejede affaldsforbrændingsvirksomheder, som ikke længere vil være begrænset i at kunne udøve elproduktionsvirksomhed og elhandelsvirksomhed i samme virksomhed.

Den foreslåede ordning vil medføre, at aktie- eller anpartsselskabet kun må drive affaldsforbrændingsvirksomhed. Der vil således ikke kunne drives anden aktivitet end aktiviteter, der naturligt og sædvanligt er forbundet med forbrænding af affald, herunder den resulterende produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald samt håndtering og afsætning af varme og elektricitet og restprodukter fra affaldsforbrændingen.

Det er dog ikke hensigten med lovforslaget at ændre på de eksisterende regler og praksis for, hvad kommuner kan varetage af aktiviteter som tilknyttet virksomhed efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning, eller efter §§ 2 f og 2 g i lov om varmforsyning. Tilknyttet virksomhed, der er relateret til el- og varmeproduktion, vil således fortsat kunne varetages i virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg.

En kommunes etablering af et aktie- eller anpartsselskab kræver ikke Ankestyrelsens godkendelse. Et kommunalt fællesskabs etablering af aktie- eller anpartsselskaber kræver derimod efter tilsynspraksis Ankestyrelsens godkendelse. Ophævelsen af et kommunalt fællesskab vil desuden kræve Ankestyrelsens godkendelse af vilkårene herfor, ligesom Ankestyrelsen skal godkende vedtægtsændringer, som følger af, at et kommunalt fællesskab ændrer formål.

Den generelle regulering af aktie- og anpartsselskaber vil sætte rammerne for såvel selve udskillelsen af de eksisterende anlæg som for stiftelse af selskabet og selskabets videre virke. Den foreslåede ordning vil gælde for både kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der ikke er udskilt ved lovens ikrafttræden, og for fremtidige kommunalt ejede anlæg. For de eksisterende anlæg vil udskillelsen skulle ske senest den 1. januar 2025. Nye anlæg efter 1. juli 2023 vil skulle stiftes med det samme som et aktie- eller anpartsselskab.

Ved udskillelsen til et aktie- eller anpartsselskab vil aktiver og passiver i affaldsforbrændingsanlægget skulle overføres fra de eksisterende kommuner eller kommunale fællesskaber til aktie- eller anpartsselskaberne.

Udskillelse til et aktie- eller anpartsselskab vil blandt andet kunne ske ved, at det eksisterende kommunale fællesskab, eksempelvis et interessentskab, etablerer et aktie- eller et anpartsselskab som datterselskab. De eksisterende aktiver og passiver fra affaldsforbrændingsanlægget vil herefter skulle overføres eller indskydes i aktie- eller anpartsselskabet fra interessentskabet. Med organisering i et aktie- eller anpartsselskab vil der sikres begrænset hæftelse for kommunerne og tilstrækkelige armlængde og økonomisk adskillelse. Udskillelsen vil også kunne ske ved, at interessentskabet oplø-

ses, hvorefter aktiver og passiver tilbageføres eller udloddes til ejerkommunerne. Ejerkommunerne vil efterfølgende kunne oprette et aktie- eller anpartsselskab med samme eller andre ejere, hvorefter kapitalandele for eksempel kan tegnes mod indskud af andre værdier end kontanter, det vil sige som apportindskud i det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab.

Kravet om at udskille opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed i et aktie- eller anpartsselskab vil ud over selve det fysiske affaldsforbrændingsanlæg, omfatte aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og produktion af varme og elektricitet ved forbrænding af affald samt processer med håndtering og afsætning af varme og elektricitet. Dette vil omfatte selve forbrændingen af affald, samt de opgaver på affaldsforbrændingsanlægget, der er en naturlig del af opgaven med at varetage at behandle affald. Der vil blandt andet være tale om de aktiviteter, som affaldsforbrændingsanlæggene hidtil har varetaget, som del af affaldsforbrændingsvirksomheden med hjemmel i lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning og lov om elforsyning.

Det udskilte aktie- eller anpartsselskab vil ikke kunne udøve andre aktiviteter end opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed. 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.

Det foreslås indført som § 2 j i lov om varmforsyning og § 4 a, stk. 2, i lov om elforsyning, at kommunens vederlag i forbindelse med stiftelse af aktie- eller anpartsselskabet udelukkende vil kunne bestå af aktier eller anparter i det nystiftede selskab. Bestemmelsen vil skulle bidrage til, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med stiftelse af selskabet. I det omfang, der alligevel sker overførsel af aktiver til ejerkommunerne, vil reglerne om registrering af beløb og modregning i det kommunale bloktilskud i § 37 i lov om elforsyning og § 23 l i lov om varmforsyning finde anvendelse.

Det foreslås indført i § 2 b, stk. 4, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 9, i lov om elforsyning, at kravet om selskabsgørelse ikke vil finde anvendelse, hvor kommunalbestyrelsen efter § 4 i lov om varmforsyning har godkendt et projektforslag om lukning af anlægget, eller hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlægget som en væsentlig ændring efter § 11 i lov om elforsyning inden den 1. januar 2025. Det forudsættes, at lukningen vil skulle gennemføres senest tre år efter godkendelsen eller tilladelsen. Med lukning forstås blandt andet, at et affaldsforbrændingsanlæg tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes. Det foreslås i § 2 b, stk. 6, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 10, i lov om elforsyning, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge fristerne for godkendelse af lukning og den faktiske lukning.

Virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil dog skulle konkurrere om kommunernes affald med øvrige anlæg, og virksomheden vil kunne byde på både ejerkommunernes og andre kommuners affald. Ejerkommunernes affald vil desuden skulle udbydes på markedet efter den foreslåede formulering af lov om miljøbeskyttelse § 45 e, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Kommuner, der gør brug af muligheden for at undlade at udskille forbrændingsaktiviteterne, vil, som de øvrige kommuner i landet, skulle udbyde deres forbrændingsegne husholdningsaffald efter den foreslåede udbudspligt i lov om miljøbeskyttelse § 45 e, jf. lovforslagets § 1, nr. 1. Dette betyder, at disse kommuner ikke vil kunne anvende de generelle udbudsreglers in-house-regler. Der henvises til afsnit 3.4. i de almindelige bemærkninger. Derudover vil anlæg, der producerer elektricitet, og som er omfattet af bestemmelsen, blive omfattet af krav om betaling af selskabsskat, jf. lovforslagets § 4 og den foreslåede bestemmelse om ophævelse af skattefritagelse for anlæg, der producerer elektricitet.

Det foreslås i § 2 b, stk. 5, i lov om varmforsyning, at kravet om selskabsgørelse ikke finder anvendelse for en kommune, der den 1. juli 2023 ejer et affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse. En kommune, der pr. den 1. juli 2023 er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse, vil således kunne deltage i virksomhed med forbrænding af affald som hidtil.

Der eksisterer i dag alene et enkelt kommunalt affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse, som vil blive omfattet af undtagelsesbestemmelsen.

Den foreslåede undtagelsesbestemmelse betyder, at virksomheden, der driver affaldsforbrændingsanlæg, derfor ikke vil skulle udøves på kommercielle vilkår og kommunerne vil ikke skulle afholde udbud over det forbrændingsegne affald, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, og den foreslåede formulering af § 45 e, stk. 1, 2. pkt.

Affaldsforbrændingsanlæg, der etableres på en ø uden fast broforbindelse med kommunale ejere efter den 1. juli 2023 vil være omfattet af det i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, foreslåede krav om, at virksomheden vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab.

Det foreslås indført i § 2 i, stk. 1, i lov om varmforsyning og i § 4 a, stk. 7, i lov om elforsyning, at en eller flere kommuner i forening vil skulle have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne i affaldsforbrændingsanlæg og eje mere end halvdelen af selskabets kapitalandele, som ved lovens ikrafttræden er kommunalt ejet, så længe anlægget er i drift. Formålet er at sikre offentlig kontrol og ejerskab til de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg.

Der foreslås indført en undtagelse hertil i § 2 i, stk. 2, i lov om varmforsyning, og 4 a, stk. 8, i lov om elforsyning, således at aftaler om overdragelse af affaldsforbrændings-

anlæg, der er indgået inden den 1. juli 2023, vil kunne gennemføres, dog under forudsætning af, at affaldsforbrændingsanlægget overdrages med virkning senest den 1. juli 2025.

Hvorvidt der måtte komme private medejere, vil blandt andet afhænge af interessen fra private investorer og af kommunernes interesse for at få private medejere med i ejerkredsen.

Sælger en kommune kapitalandele af udskilte selskaber, vil de eksisterende regler om registrering og modregning i det kommunale bloktilskud kunne finde anvendelse, jf. § 23 i lov om varmforsyning og § 37 i lov om elforsyning. De eksisterende ejerkommuner vil skulle vurdere, om den konkrete salgssituation indebærer afståelse af ejerandele, som omfattes af de nævnte bestemmelser.

Det foreslås endeligt at ophæve § 50 b i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Det vil indebære, at Energistyrelsen fremover ikke vil skulle tage stilling til, hvorvidt der er tilstrækkeligt affald til stede i området, før det godkendes at opføre et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvide et eksisterende. Opførelse af et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende vil dog fortsat skulle godkendes efter lov om varmforsyning henholdsvis lov om elforsyning.

### 3.2. Kommunal garantistillelse

#### 3.2.1. Gældende ret

Kommuner kan i visse tilfælde stille garanti for låneoptagelse i KommuneKredit og private kreditinstitutioner. På de områder, hvor muligheden for garantistillelse ikke er reguleret i særlovgivningen på området, vil spørgsmålet skulle afgøres efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Det fremgår af lov om varmforsyning, at kommuner kan stille garanti for låneoptagelse til specifikke aktiviteter. Det gælder såvel lån i KommuneKredit som i andre kreditinstitutioner, herunder private. Det fremgår af bemærkningerne til lov nr. 745 af den 1. juli 2015, om ændring af lov om varmforsyning og byggeloven, jf. Folketingstidende 2014-15, A, L 177 som fremsat, side 8, at lov om varmforsyning udtømmende regulerer kommuners adgang til varetagelse af kollektiv varmforsyning. Der kan således ikke stilles kommunal garanti for låneoptagelse, som ikke er dækket af §§ 2 d og 2 e i lov om varmforsyning.

Med bestemmelserne i §§ 2 d og 2 e kan en kommune som hovedregel kun stille garanti for virksomheder, der ikke bliver drevet på kommercielle vilkår. Kommunal garantistillelse

se efter lovens § 2 d, stk. 3 og 4, og § 2 e, stk. 2, indeholder nogle modifikationer til hovedreglen.

Det følger af § 2 d, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregele kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver anlæg nævnt i § 2 b i lov om varmforsyning, herunder affaldsforbrændingsanlæg. Foretages lånoptagelsen ikke af kommunen eller en virksomhed, som kommunen ejer, er kommunens adgang til garantistillelse efter stk. 1 betinget af, at den virksomhed, der stilles garanti for, er en virksomhed nævnt i § 2 b, jf. § 2 d, stk. 2.

Det fremgår af § 2 d, stk. 3, i lov om varmforsyning, at kommunal garantistillelse for lånoptagelse i forbindelse med virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg, er betinget af, at der sker samproduktion af elektricitet og opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, og at et eventuelt overskud på produktion og levering af elektricitet tillægges egenkapitalen eller indregnes i varmepriserne. Efter § 2 d, stk. 4, kan en kommune stille en kommunal garanti for lånoptagelse i forbindelse med virksomhed til produktion af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas til andre formål end bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand er betinget af, at energiforbruget til denne produktion udgør mindre end 50 pct. af virksomhedens totale energiforbrug til produktion af opvarmet vand, damp eller gas bortset fra naturgas, og at levering af ydelserne skal ske i overensstemmelse med §§ 20 og 20 b.

Kommunal garantistillelse er ligeledes betinget af, at den virksomhed, der stilles garanti for, ikke efter regler i medfør af § 2, stk. 5, er undtaget fra §§ 20 og 20 b i lov om varmforsyning, jf. § 2 d, stk. 5.

I § 2 e i lov om varmforsyning findes der tilsvarende regler for kommunal garantistillelse for kraft-varme-anlæg over 25 MW. En kommunal garantistillelse for lånoptagelse til et kraft-varme-anlæg efter § 2 e, stk. 1, er betinget af, at garantistillelsen kun vedrører den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og at virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt. Kommunal garantistillelse kan desuden omfatte den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp til andre formål end bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, hvis energiforbruget til denne produktion udgør mindre end 50 pct. af virksomhedens totale energiforbrug til produktion af opvarmet vand eller damp, og levering af ydelserne skal ske i overensstemmelse med §§ 20 og 20 b, jf. § 20 c.

Kommunerne kan endvidere stille en garanti for lånoptagelse til finansiering af erhvervelse af aktier i en virksomhed

nævnt i § 2 b i lov om varmforsyning, jf. § 2 d, stk. 6 og § 2 e, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Bestemmelserne i §§ 2 d og 2 e forudsætter ikke kommunalt ejerskab af den varmforsyningsvirksomhed, der stilles garanti for. Fordi reglerne tillader garantistillelse til både kommunale og ikke-kommunale anlæg, vil kommunen kunne stille garanti for hele virksomheden og ikke kun kommunens ejerandel i den. Hvis en kommune deltager i virksomheden sammen med andre, vil kommunen kunne vælge enten at begrænse garantien til kun at vedrøre en forholdsmæssig del af lånoptagelsen, der afspejler kommunens ejerandel i virksomheden, eller at stille garanti for hele lånebeløbet.

En kommune kan ikke stille garanti for tilknyttet virksomhed omfattet af § 2 b, stk. 1, jf. § 2 f, stk. 4, i lov om varmforsyning.

Kommunernes garantistillelse for lånoptagelse er betinget af, at garantistillelsen gives på markedsvilkår. Det fremgår af bemærkningerne til loven, jf. Folketingstidende 2014-15, A, L 177 som fremsat, side 8, at den foreslåede regulering af kommunernes hjemmel til varetagelse af varmforsyningsvirksomhed bygger videre på principperne fastlagt i kommunalfuldmagtsreglerne. Kravet om at en kommunal garantistillelse for lånoptagelse skal gives på markedsvilkår stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne, der tidligere var gældende for kommunal garantistillelse for kollektiv varmforsyning. Dette krav blev videreført ved lov nr. 745 af den 1. juli 2015 om ændring af lov om varmforsyning og byggeloven, og følger af § 2 d, stk. 1 og § 2 e, stk. 1.

For at en kommunal garantistillelse kan sige at være givet på markedsvilkår skal de kollektive varmforsyningsanlæg opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Garantiprovisionen skal svare til det, som en privat garant, der opererer under markedsøkonomiske forhold, vil kræve under de tilsvarende betingelser. En vederlagsfri garanti ville derimod indebære, at kommunen yder et tilskud til forsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af byrdefordelingen mellem kommunens borgere. Endvidere sikrer garantiprovisionen, at kommunen overholder princippet om økonomisk at hvile i sig selv, som kommunen er underlagt. Kommunerne er forpligtede til at foretage rimelige og sædvanlige bestræbelser på at konstatere, hvad et vederlag på markedsvilkår i forhold til den konkrete garanti indebærer. Dette krav blev fremhævet i Ankestyrelsens afgørelser af 2. oktober 2017 og 19. januar 2021, hvori Ankestyrelsen udtalte, at det vil dette være i strid med det kommunalretlige hvile i sig selv-princip, hvis en kommune undlader at opkræve en markedskonform garantiprovision for en kommunal garanti, der stilles for et forsyningssselskabs lån.

Lov om elforsyning indeholder hjemmel til, at kommuner kan stille garanti for lån til specifikke aktiviteter. Det følger af § 4, stk. 1 og 2, i lov om elforsyning, til varetagelse af og deltagelse i aktiviteter på elforsyningsområdet, at en kommune kan bruge midler, herunder indskyde midler, yde

lån og stille garanti for de selskaber, som deres elproduktionsvirksomhed drives i. Det forudsættes, at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår.

Er et selskab efter lov om elforsyning ikke 100 pct. ejet af en kommune, og ejer kommunen således alene en kapitalandel af en vis størrelse i et selskab, kan kommunen alene deltage i finansiering, herunder garantistillelse, med samme forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse i finansieringen, som kommunernes kapitalandel udgør af den samlede kapital. Der er derfor ikke hjemmel i lov om elforsyning til, at en kommune kan finansiere, herunder stille garanti, over for tredjemand, som agerer på energiområdet, idet der i givet fald vil være tale om en form for uhjemlet kommunal udlåningsvirksomhed.

For hjemlerne til kommunal garantistillelse i § 2 d og 2 e lov om varmforsyning og § 4, stk. 1 og 2 i lov om elforsyning gælder det, at kommunerne har ansvaret for at sikre, at garantistillelsen er forenelig med EU's statsstøtteregele. EU's statsstøttebegreb defineres i art. 107, stk. 1, i EUF-Traktaten, der indeholder en række betingelser, der alle skal være opfyldt, før der er tale om statsstøtte. Det er blandt andet en betingelse, at støtten skal begunstige visse virksomheder eller produktioner, hvilket vil sige, at støtten skal udgøre en økonomisk fordel, som ikke vil kunne opnås under normale markedsmæssige vilkår. Efter Kommissionens meddelelse af 20. juni 2008 (2008/C 155/02) om statsstøtte i form af garantier, indebærer en garanti ikke en økonomisk fordel, når virksomheden, der optager det lån, der garanteres for, betaler en garantiprovision, der svarer til det, som en privat garant, der opererer under markedsøkonomiske forhold, vil kræve under de tilsvarende betingelser.

### 3.2.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det fremgår af Klimaplanen, at affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kommunale lån i KommuneKredit skal kunne fortsætte til udløb under forudsætning af, at de lever op til gældende regler for kommunal garantistillelse, herunder betaling af en markedskonform garantiprovision.

Det fremgår endvidere af Klimaplanen, at nye lån optages på markedsmæssige vilkår med mulighed for kommunal garantistillelse mod betaling af en markedskonform garantiprovision.

Der er på nuværende tidspunkt ikke hjemmel i lov om varmforsyning til, at kollektive varmforsyningsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår, kan få en kommunal garantistillelse for låneoptagelse. Sådan en hjemmel vil derfor skulle skabes for at kunne leve op til den politiske aftale.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at det skal være muligt for kommunerne efter §§ 2 d og 2 e i lov om varmforsyning og efter den eksisterende § 4 i lov om elforsyning at garantere for de eksisterende lån for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, som kommunerne ønsker

at overdrage i medfør af forslaget om tvunget debtorskifte, jf. afsnit 3.3.2. i de almindelige bemærkninger, til de aktie- eller anpartsselskaber, som vil skulle drive affaldsforbrændingsanlæggene fremadrettet, jf. de foreslåede bestemmelser i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning og § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning. Det forudsættes i den forbindelse, at reglerne for kommunal garantistillelse i øvrigt er opfyldt, herunder reglerne om statsstøtte, jf. afsnit 3.2.1. i de almindelige bemærkninger, ligesom der fortsat skal betales en markedskonform garantiprovision for garantistillelsen.

### 3.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at kommunerne fortsat skal have mulighed for at kunne stille lånegaranti for affaldsforbrændingsanlæggenes låneoptagelse, efter at affaldsanlæggene er blevet udskilt til aktie- eller anpartsselskab, og affaldsforbrændingsanlægget drives på kommercielle vilkår. Endvidere vil det være en forudsætning for, at de eksisterende lån i KommuneKredit kan fortsætte til udløb.

Med indsættelse af den foreslåede § 2 b, stk. 3, vil affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab blive omfattet af muligheden for kommunal garantistillelse i § 2 d. Den fortsatte henvisning til § 2 b i § 2 d, stk. 1, vil derved give kommunerne mulighed for at kunne stille garanti for låneoptagelse i KommuneKredit eller en privat pengeinstitution for anlægsinvesteringer og driftsaktiviteter for affaldsforbrændingsanlægget, selvom affaldsforbrændingsanlægget drives på kommercielle vilkår. Affaldsforbrændingsanlæg, der er kraft-varme-anlæg, vil fortsat være omfattet af reglerne i § 2 d, stk. 3, og § 2 e.

De kommunale garantier for låneoptagelse vil efter gældende ret skulle stilles på markedsvilkår. Kravet om markedsvilkår følger i dag af § 2 d, stk. 1, og § 2 e, stk. 1. Det foreslås at indføre dette krav direkte i bestemmelserne.

Det foreslås, at hjemlen i § 4 i lov om elforsyning, der regulerer kommuners mulighed for at varetage og deltage i aktiviteter på elforsyningsområdet videreføres. Det vil således fortsat følge af hjemlen til varetagelsen af og deltagelse i aktiviteterne, at en kommune kan bruge midler, herunder indskyde midler, yde lån og stille garanti for de selskaber, som deres elproduktionsvirksomhed drives i.

Er et selskab ikke 100 pct. ejet af en kommune, og ejer kommunen således alene en kapitalandel af en vis størrelse i et selskab, kan kommunen alene deltage i finansiering, herunder garantistillelse, med samme forholdsmæssig andel af den samlede ejerkreds' deltagelse i finansieringen, som kommunernes kapitalandel udgør af den samlede kapital.

Der vil derfor ikke være hjemmel i lov om elforsyning til, at en kommune kan finansiere, herunder stille garanti, over for tredjemand, som agerer på energiområdet, idet der i givet fald vil være tale om en form for kommunal udlåningsvirksomhed, som det ikke findes hensigtsmæssigt at tilvejebringe hjemmel til.

Når kommunale affaldsforbrændingsanlæg fremover vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab, er der fortsat alene hjemmel i § 4 i lov om elforsyning til, at kommunen bruger midler i selskaber, hvis det sker på markedsmæssige vilkår og alene med kommunens forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse.

### 3.3. Tvunget debitorskifte

#### 3.3.1. Gældende ret

Ved kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der enten er en del af den kommunale forvaltning eller organiseret i et kommunalt fællesskab, er kommunen debitor for de lån, der er blevet optaget i affaldsforbrændingsanlægget. Kommuner kan endvidere være debitor i forbindelse med en bindende aftale, der pålægger dem en forpligtelse til at levere en bestemt vare eller ydelse. Hvis den oprindelige kommunale ejer ønsker at overføre forpligtelser i form af lån til et kommunalt ejet aktie- eller anpartsselskab, vil der være tale om et debitorskifte.

Efter almindelige obligationsretlige regler kræver debitorskifte kreditors samtykke. Debitor kan således ikke overdrage sine forpligtelser til en anden debitor, uden at kreditor har samtykket hertil. Et debitorskifte vil derved kræve, at der indgås en aftale med kreditor herom.

#### 3.3.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer på baggrund af Klimaplanen, at hensynet er, at det skal sikres, at affaldsforbrændingsanlæggene i videst muligt omfang kan drives videre som hidtil. Samtidig er det et hensyn, at transaktionsomkostningerne ved selskabsførelsen holdes nede. Dette indebærer, at de lån, som affaldsforbrændingsanlæggene har optaget, skal kunne videreføres til aktie- eller anpartsselskabet. Ministeriet vurderer derfor, at eksisterende lån skal kunne videreføres i det stiftede aktie- eller anpartsselskab ved tvunget debitorskifte.

For at give kommunerne mulighed for at indfri lån i forbindelse med debitorskiftet, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at det gøres frivilligt for kommunen at anvende muligheden for tvunget debitorskifte. Dette vil give kommunerne en frihed i forbindelse med selskabsudskillelsen til at vurdere, om det vil være mere fordelagtigt at indfri enkelte lån eller om lånene vil skulle overføres til det nye aktie- eller anpartsselskab.

#### 3.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås i § 2 h, stk. 2, i lov om varmforsyning, og § 4 a, stk. 3, i lov om elforsyning, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet. De nys-

tiftede kommunale aktie- eller anpartsselskaber vil således i forbindelse med udskillelse og stiftelse i et aktie- eller anpartsselskab kunne overtage de eksisterende kommunale lån.

Selskabsførelsen betyder, at alle aktiver og passiver vedrørende virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning, regnskabsteknisk ville skulle være udskilt fra kommunens forvaltning eller et kommunalt fællesskab, og at virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, skal ske i selvstændige aktie- eller anpartsselskaber med virkning fra den 1. januar 2025. Det foreslås derfor at give kommunerne mulighed for at kunne kræve, at eksisterende lån overføres til det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab uden kreditors samtykke. Den foreslåede ordning vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvunget debitorskifte for lån, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har optaget.

Kommunalbestyrelsen vil skulle foretage en vurdering af hver enkelt lån og individuelt tage stilling til, om det skal omfattes af det tvungne debitorskifte. Dette vil medføre, at kommunen vil kunne beslutte, hvilke lån kommunen ønsker skal være underlagt et tvunget debitorskifte.

Det foreslåede bestemmelse vil således medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at videreføre eksisterende lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, i det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab. Overdragelsen vil kunne ske uden kreditors samtykke.

Hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvunget debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet, fordi kommunen eller det kommunale fællesskab hidtil har hæftet direkte for lånet, vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med §§ 2 d og 2 e om kommunal garantistillelse. Herved vil det sikres, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en forøget risiko.

Den kommunale garantistillelse er en betingelse for at kommunen kan anvende tvunget debitorskifte. Ønsker kommunen ikke at stille en garanti for lånet, kan kommunen i stedet afsøge muligheden for at overdrage lånet til aktie- eller anpartsselskabet med kreditors samtykke.

Hvis kommunalbestyrelsen ikke ønsker, at det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab skal indtræde i en eksisterende aftale om et lån, skal kommunen overveje, hvordan lånet kan indfries, inden selskabet udskilles. Dette vil således komme an på låneaftalen.

### 3.4. Udbud af forbrændingsegnet affald

#### 3.4.1. Gældende ret

Det følger af § 45, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen forestår håndtering af affald, medmindre

andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør heraf. Affaldshåndtering er således som udgangspunkt en kommunal opgave. Kommunalbestyrelsen kan vælge selv at varetage driften af affaldshåndtering inden for den kommunale driftsorganisation, at overlade opgaven til kommunalt ejede affaldsselskaber, eksempelvis kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, eller at udbyde opgaven til private virksomheder.

Kommunalbestyrelsen forestår ordninger for forbrændingsegnet affald, deponeringsegnet affald og farligt affald til forbrænding.

Forbrændingsegnet affald defineres i § 3, stk. 1, nr. 19, i affaldsbekendtgørelsen, som affald, der ikke er egnet til materialenyttiggørelse, og som kan destrueres ved forbrænding, uden at forbrænding heraf giver anledning til udledning af forurenende stoffer i uacceptabelt omfang. Forbrændingsegnet affald omfatter ikke affald, som efter lovgivningen er forbudt at forbrænde, eller affald, der efter lovgivningen, herunder et regulativ vedtaget af kommunalbestyrelsen, skal indsamles eller anvises til materialenyttiggørelse eller anden behandling, herunder deponering, eller som konkret anvises til materialenyttiggørelse eller anden behandling, herunder deponering. Farligt affald er defineret i affaldsbekendtgørelsens § 3, stk. 1, nr. 16. Det er kommunerne, der efter gældende ret klassificerer, hvornår affald er forbrændingsegnet, jf. affaldsbekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Forbrændingsegnet affald kan være affald fra husholdningerne eller affald produceret af virksomheder. Kommunerne skal etablere ordninger for affald produceret af husholdninger og virksomheder i kommunen, jf. § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen). Kommunen vælger om ordningen skal enten etableres som en indsamlingsordning eller en anvisningsordning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 8, stk. 4.

En indsamlingsordning defineres som en regulativbestemt ordning, hvor kommunen overtager ansvaret for affaldets videre håndtering ved opsamlingsstedet, og som er etableret som enten en henteordning eller en bringeordning, jf. affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 28.

En anvisningsordning defineres som en ordning, hvor kommunalbestyrelsen i et regulativ har fastlagt på hvilken måde og eventuelt på hvilket anlæg, affaldsproducenten skal sikre, at affaldet bliver håndteret, jf. affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 8. Det betyder, at den affaldsproducerende virksomhed selv skal indgå en aftale med det affaldsforbrændingsanlæg, kommunen har anvist, ligesom virksomheden selv skal indgå aftale med en transportør om afhentning af det forbrændingsegnet affald og transport til anlægget.

En anvisningsordning adskiller sig fra en indsamlingsordning ved, at affaldsproducenten beholder ansvaret for affaldets håndtering frem til behandlingsanlægget. Ved en ind-

samlingsordning har kommunalbestyrelsen ansvar for håndteringen af affald fra indsamlingspunktet.

Husholdninger har benyttelsespligt til kommunale affaldsordninger. Det følger således af affaldsaktørbekendtgørelsens § 11, stk. 1, at når en kommunal ordning er fastlagt i regulativet for husholdningsaffald, er borgere og grundejere forpligtet til at benytte ordningen som foreskrevet. Dette gælder også for forbrændingsegnet affald.

Som udgangspunkt har virksomheder også benyttelsespligt til de kommunale affaldsordninger, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 1. For så vidt angår kommunale indsamlingsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald, er virksomhederne dog ikke forpligtet til at benytte en kommunal ordning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 3. Det betyder, at virksomheden kan vælge, om virksomheden vil benytte den kommunale indsamlingsordning, eller om virksomheden eksempelvis vil lade en privat indsamlingsvirksomhed indsamle affaldet. Derimod er virksomhederne forpligtet til at følge en kommunal anvisningsordning for forbrændingsegnet erhvervsaffald eller følge kommunens konkrete anvisning.

Kommunerne har ansvaret for, at det forbrændingsegnet affald, som kommunerne indsamler fra husholdningerne og eventuelt fra virksomheder, herunder fra kommunens egne institutioner og virksomheder, bliver behandlet ved forbrænding på et affaldsforbrændingsanlæg.

Omkring to ud af tre kommuner er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg. Den tredjedel af kommunerne, der ikke ejer et affaldsforbrændingsanlæg, afholder derfor allerede i dag udbud over opgaven med behandling af det indsamlede forbrændingsegnet affald.

Kommuner, der er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg, kan i overensstemmelse med udbudslovens regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere (de såkaldte in-house-regler) tildele en kontrakt om behandling af det forbrændingsegnet affald til det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, uden at denne opgave skal udbydes efter udbudslovens eller forsyningsvirksomhedsdirektivets regler, jf. nedenfor. En kommune, der som del af driftsorganisationen ejer et anlæg, kan få behandlet det forbrændingsegnet affald internt, uden at behandlingen skal udbydes.

Kommunernes indkøb af opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald vil som udgangspunkt udgøre offentlige kontrakter og vil som følge heraf være omfattet af udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf. Dette omfatter direktiv 2014/25/EU om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (forsyningsvirksomhedsdirektivet), der er implementeret ved bekendtgørelse nr. 1078 af 29. juni 2022 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden

for vand- og energiforsynings, transport samt posttjeneste (forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen).

Anvendelsesområdet for forsyningsvirksomhedsdirektivet er aktivitetsbestemt, og direktivet finder udelukkende anvendelse på de former for aktiviteter, der er angivet i forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 8-14. Det gælder blandt andet varetagelse af forsyning af gas, varme og elektricitet.

Ordregivere i forsyningsvirksomhedsdirektivet er betegnet som »ordregivende enheder« og omfatter blandt andet offentlige virksomheder, ordregivende myndigheder, herunder staten, regionale og kommunale myndigheder, offentligretlige organer og sammenslutninger bestående af en eller flere af disse, når disse udøver en af aktiviteterne i forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 8-14.

Det afgørende for, om udbud skal ske efter udbudsloven eller forsyningsvirksomhedsdirektivet er, om virksomheden eller myndigheden udøver en af aktiviteterne i artikel 8-14 i forsyningsvirksomhedsdirektivet. Det kræver en vurdering af den enkelte virksomhed og den enkelte kontrakt for at vurdere, om virksomheden og kontrakten er omfattet af forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Udbudslovens regler finder ikke anvendelse for opgaver, som ordregiver selv udfører (såkaldte klassiske in house-aftaler), hvor to enheder inden for samme ordregiver indgår aftaler.

Tilsvarende følger det af udbudslovens §§ 12-16, at udbudsloven blandt andet ikke gælder, når ordregivende myndigheder indgår kontrakt med en selvstændig juridisk person, som er forskellig fra myndigheden, men som er så tæt knyttet til den ordregivende myndighed, at kontrakten svarer til en intern arbejdsdeling (den såkaldte udvidede in house-regel).

Forsyningsvirksomhedsdirektivet indeholder tilsvarende regler om kontrakter mellem ordregivende myndigheder i artikel 28-30.

Kommunerne kan frit tilrettelægge deres udbud, udforme deres udbudsmateriale og fastlægge evalueringskriterier under iagttagelse af de generelle udbudsregler. Udgangspunktet heri er, at den enkelte ordregiver selv kan beslutte om det mest fordelagtige tilbud skal identificeres på grundlag af tildelingskriteriet pris, omkostninger eller det bedste forhold mellem pris og kvalitet.

### 3.4.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det følger af Klimaplanen, at der stilles krav om udbud af behandlingen af det forbrændingsegne husholdningsaffald. Formålet er at sikre, at behandling heraf sker på markedsvilkår efter konkurrence.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at kommuners udbud vil skulle følge de generelle udbudsregler, dvs. udbudsloven, og regler udstedt i medfør heraf,

herunder forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, der implementerer forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Når kommunerne skal udbyde opgaven med behandlingen af forbrændingsegnet affald på et konkurrenceudsat marked, må hensigten være, at kommunerne ikke vil skulle kunne tildele behandlingen til et anlæg, som kommunen er ejer eller medejer af, uden forudgående konkurrence om opgaven med behandlingen.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer derfor, at de generelle udbudsregler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere og om kontrakter mellem ordregivende myndigheder (in house-reglerne) ikke vil skulle finde anvendelse for kommuners udbud.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigten med Klimaplanen, at kommunen som naturlig led i en udbudsproces skal udbyde alt forbrændingsegnet affald, der er omfattet af en kommunal indsamlingsordning og ikke kun husholdningsaffald. Kommunen vil skulle udbyde opgaven med behandling af såvel forbrændingsegnet husholdningsaffald som forbrændingsegnet erhvervsaffald, der indsamles af kommunen, herunder forbrændingsegnet affald, der indsamles fra kommunens egne virksomheder og institutioner.

Det fremgår af Klimaplanen, at kommuners ret til at anvise forbrændingsegnet erhvervsaffald skal ophæves. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at ophævelse af anvisningsretten for forbrændingsegnet erhvervsaffald hænger sammen med den øvrige konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald og den udbudsbaserede model. Ministeriet afklarer om anvisningsretten vil kunne ophæves med hjemmel i § 45, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, hvis lovforslaget foreslår om kommunernes udbudspligt vedtages.

Det fremgår af Klimaplanen, at der skal indføres en undtagelse for øer uden fast broforbindelse, hvorpå kommunerne fortsat kan indsamle og behandle alt forbrændingsegnet affald. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at Klimaplanen skal forstås således, at der skal indsættes en undtagelse til udbudspligten for øer uden fast broforbindelse, hvorpå der på tidspunktet, hvor loven træder i kraft, er placeret et kommunalt affaldsforbrændingsanlæg. En undtagelse må alene skulle gælde, så længe det eksisterende kommunale anlæg er i drift.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at kommunerne vil skulle have passende tid til at indrette sig på udbudspligten samtidig med, at den nye organisering af affaldsforbrændingsanlæggene, jf. lovforslagets §§ 2 og 3, hurtigst muligt vil skulle have virkning således, at der i tråd med Klimaplanen hurtigt skabes de regulatoriske rammer, der understøtter en øget effektivisering af sektoren og en reduktion af forbrændingskapaciteten.

Det har været overvejet, om der kan opstå en situation, hvor kommunalbestyrelsen ikke modtager tilbud på den udbudte opgave, eller hvor tilbuddene er urimelig høje. Klima-

Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, 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 på denne baggrund at være lille, hvorfor det er vurderingen, at der ikke skal indføres særlige regler til håndtering heraf.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt at kommunalbestyrelserne skal have udbudt og indgået kontrakt om behandlingen af det forbrændingsegnete affald senest med virkning fra den 1. juli 2025. Herefter skal kommunalbestyrelserne løbende indgå kontraktforhold på baggrund af § 45 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

For at sikre konkurrence på markedet for behandling af forbrændingsegnet affald, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet endvidere, at der skal fastsættes regler om, 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, inden for en given periode skal udbyde kontrakter på ny.

Med henblik på at understøtte effektive udbud og mindske risikoen for, at der udarbejdes tilbud ud fra strategiske hensyn, som kan risikere at påvirke konkurrencen på markedet, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at kommunernes udbud skal understøttes.

Det er på den baggrund Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der skal udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner kan bruge i forbindelse med udbud, samt vejledningsmateriale til udbudsprocessen. Hvis der viser sig at være behov herfor, kan de konkurrencefremmende tiltag gøres obligatoriske at bruge, jf. den foreslåede hjemmel i § 45 f, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, om at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte krav om, at kommunalbestyrelsen skal anvende tiltagene. Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der udarbejder såvel konkurrencefremmende tiltag som vejledningsmateriale. Der henvises til afsnit 3.6.3. i de almindelige bemærkninger.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt for Forsyningstilsynets tilsyn med kommunalbestyrelseres udbud, at kommunalbestyrelser, der ikke følger de konkurrencefremmende tiltag, skal oplyse dette til Forsyningstilsynet sammen med årsagen til, at tiltagene ikke er fulgt.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer endvidere, at de konkurrencefremmende tiltag bør benyttes af kommunerne, med mindre der er en saglig årsag til, at de fraviges. Det skal dermed sikres, at kommunalbestyrelsernes årsager er sagligt begrundede. Dels skal det bidrage til, at Forsyningstilsynet får et tilstrækkeligt grundlag for løbende

at kunne forbedre de konkurrencefremmende tiltag med henblik på at stimulere konkurrencen i affaldsforbrændingssektoren. Ministeriet finder, at Forsyningstilsynet skal vurdere, om en årsag til at fravige de konkurrencefremmende tiltag må anses for at være saglig. Der henvises til afsnit 3.6.3. i de almindelige bemærkninger. Ministeriet vurderer endvidere, at der skal fastsættes regler om fristen for indberetning af årsager, som mest hensigtsmæssigt vil være samtidig med, at kommunalbestyrelsen tildeler kontrakt til et anlæg, så kommunalbestyrelsen også oplyser, hvem der vil blive indgået kontrakt med.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at der bliver ført tilsyn med, at kommunalbestyrelsen indberetter årsager til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, og at årsagerne er sagligt begrundede. Der henvises til afsnit 3.6.2. i de almindelige bemærkninger.

Hvis klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter, at de konkurrencefremmende tiltag skal være obligatoriske at anvende, vil kommunalbestyrelser som følge heraf ikke skulle indberette og begrunde årsager til, at kommunalbestyrelsen ikke har anvendt de konkurrencefremmende tiltag.

### 3.4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at indsætte en ny § 45 e i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning. Dette vil betyde, at det forbrændingsegnete affald fremadrettet vil skulle behandles af det anlæg, som kommunen har indgået kontrakt med efter, at kommunen har afholdt udbud over opgaven med behandling af affaldet.

Med den foreslåede ordning, vil der således blive indført en udbudspligt i forhold til kommunalbestyrelsens opgaver med behandling af det forbrændingsegnete affald.

Den foreslåede udbudspligt omfatter altovervejende det forbrændingsegnete husholdningsaffald. Det foreslås derudover, at kommuner, der via en indsamlingsordning tillige indsamler forbrændingsegnet erhvervsaffald, også vil skulle afholde udbud over det forbrændingsegnete erhvervsaffald. Tilsvarende foreslås at skulle gælde for forbrændingsegnet affald, der indsamles fra kommunens egne virksomheder og institutioner.

Farligt affald, herunder klinisk risikoaffald, vil også fremover kræve en særlig tilgang med henblik på at sikre den rette behandling. Forbrænding af farligt affald vil derfor ikke være omfattet af den foreslåede udbudspligt.

I forbindelse med det foreslåede, forudsættes det, at anvisningsretten for forbrændingsegnet erhvervsaffald vil blive ophævet. Ministeriet afklarer om anvisningsretten vil kunne ophæves med hjemmel i § 45, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter miljøministeren fastsætter regler om kommunale affaldsordninger, herunder om borgeres, grund-



ejerer og virksomheders pligt til at benytte kommunale affaldsordninger. Dette betyder blandt andet, at kommunerne ikke vil kunne anvise forbrændingseget erhvervsaffald til eget eller egne anlæg, og at kommunen ikke kan etablere en anvisningsordning for dette affald. Det vil betyde, at virksomheder ikke længere vil skulle aflevere affaldet til et anlæg, som kommunen har anvist til. Virksomheder skal herefter selv indgå kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg om behandling af virksomhedens forbrændingseget affald. Alternativt kan en virksomhed indgå kontrakt med en indsamlingsvirksomhed om indsamling af det forbrændingseget affald, hvor det så vil være op til indsamlingsvirksomheden at indgå kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, da indsamlingsvirksomheden vil overtage ansvaret for affaldet. Virksomheder vil fortsat kunne eksportere det forbrændingseget affald efter ansøgning om eksport til Miljøstyrelsen, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 2.

Kommunernes udbud af behandlingen af forbrændingseget affald vil som øvrige udbud være omfattet af udbudslovens almindelige regler for afholdelse af udbud af offentlige kontrakter eller af forsyningsvirksomhedsdirektivet. Der henvises til afsnit 3.4.1. i de almindelige bemærkninger. Det vil blandt andet betyde, at afholdelse af udbud, krav til udbudsmateriale og evaluering af de indkomne tilbud skal følge de generelle udbudsregler, herunder krav om gennemsigtighed, saglighed og ligebehandling m.v. Der henvises til afsnit 3.4.2. i de almindelige bemærkninger.

Den foreslåede udbudspligt vil indebære, at kommunalbestyrelsen vil skulle udbyde opgaven med behandling af forbrændingseget affald uden, at det er muligt at undtage kontrakten fra udbudspligten gennem klassiske in house-kontrakter. Det foreslåede vil således indebære, at kommunalbestyrelsen ikke vil kunne vælge selv at behandle det forbrændingseget husholdningsaffald inden for den kommunale driftsorganisation gennem klassiske in house-kontrakter. Derudover vil de udvidede in house-regler i udbudslovens §§ 12-16 om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere ikke finde anvendelse. Kommunalbestyrelsen vil endvidere ikke kunne overlade opgaven til et kommunalt fællesskab eller til et kommunalt ejet selskab i overensstemmelse med de udvidede in house-regler.

Den enkelte kommune vil under iagttagelse af de generelle udbudsregler skulle tilrettelægge sit udbud ud fra de forhold, som kommunen ud fra en samlet vurdering giver den bedste, billigste og mest miljørigtige forbrænding af det kommunalt indsamlede affald.

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.

Det foreslås, at kommunerne skal have indgået kontrakter på baggrund af udbud efter den foreslåede § 45 e, stk. 1,

i lov om miljøbeskyttelse, med virkning senest den 1. juli 2025. Det vil betyde, at kommuner senest den 1. juli 2025 vil skulle have udbudt og indgået en kontrakt om opgaven med behandling af det forbrændingseget affald. Herefter vil kommunerne løbende skulle afholde udbud og indgå kontrakter efter § 45 e, stk. 1. For at sikre konkurrence på markedet, foreslås det, at kontrakter, der er indgået før lovens ikrafttrædelse, mellem en kommunalbestyrelse og et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, skal udbydes på ny. Ordningen vil skulle gælde de situationer, hvor opgaven er udbudt og indgået efter udbudslovens regler og uden at regler om ordregiverinterne aftaler har fundet anvendelse.

Det foreslås, at udbudspligten ikke skal gælde for øer uden fast broforbindelse. Det betyder, at pligten til at udbyde behandlingen af det forbrændingseget husholdningsaffald ikke vil skulle gælde for forbrændingseget affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der ved lovens ikrafttræden er et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift. En sådan kommune vil fortsat kunne behandle forbrændingseget affald uden at udbyde opgaven, og kommunen kan som hidtil tildele affaldet til kommunens eget affaldsforbrændingsanlæg.

For at understøtte konkurrencen på markedet foreslås det, at der vil blive indført bestemmelser, der kan støtte op om udbudsprocessen. Det foreslås derfor, at der udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner vil kunne vælge at anvende ved tilrettelæggelse af udbud og udarbejdelse af udbudsmateriale.

De konkurrencefremmende tiltag skal følge udbudslovens regler og vil kunne fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav indenfor i et udbud. Kommunerne vil selv kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi.

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.

Derudover foreslås det, at der skal udarbejdes vejledningsmateriale om, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse. Vejledningsmaterialet vil skulle indeholde råd om brug af de konkurrencefremmende tiltag og om udbud, for eksempel om indregning af omkostninger til transport, markedsdialog eller om branchespecifikke forhold. Det foreslås, at det er Forsyningstilsynet, der vil skulle udarbejde de konkurrencefremmende tiltag og vejledningsmateriale. Der henvises til afsnit 3.6.2. i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at de konkurrencefremmende tiltag vil skulle

suppleres med en indberetningspligt, hvorefter kommuner vil skulle forklare årsagen til afvigelser fra brug af tiltagene. Det foreslås, at årsagen til afvigelser vil skulle sendes til Forsyningstilsynet, der vil gennemgå disse eventuelt i dialog med den enkelte kommunalbestyrelse. Endelig foreslås det, at der vil skulle fastsættes nærmere krav til indholdet af indberetningerne, og Forsyningstilsynet vil skulle vurdere, om en årsag til ikke at have fulgt de konkurrencefremmende tiltag kan anses som saglig. Det foreslås, at det vil skulle være Forsyningstilsynet, der fastsætter nærmere regler om indberetningerne.

Med den foreslåede ordning om indberetningspligt, vil Forsyningstilsynet kunne offentliggøre eventuelle årsager til afvigelser på tilsynets hjemmeside.

De konkurrencefremmende tiltag vil som udgangspunkt være frivillige for kommunen at benytte. Det foreslås med forslaget til § 45 f, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte, at de konkurrencefremmende tiltag skal være obligatoriske. Dette kan eksempelvis blive aktuelt, hvis det viser sig, at kommunernes udbud ikke understøtter konkurrencen på markedet.

Hvis klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter, at de konkurrencefremmende tiltag vil skulle være obligatorisk at anvende, vil kommunalbestyrelser som følge heraf ikke skulle forklare og indberette årsager til, at de ikke anvender tiltagene.

### 3.5. Monitorering af kapacitetsudvikling

#### 3.5.1. Gældende ret

Miljøministeriet foretager fremskrivninger af de danske affaldsmængder og miljøgodkender affaldsforbrændingsanlæggets kapacitet til forbrænding af affald. Disse fremskrivninger udgør en prognose over, hvordan de danske affaldsmængder forventes at udvikle sig over en nærmere fastsat periode.

Miljøstyrelsen foretager i dag monitorering af udviklingen i de danske affaldsmængder samt i importen af affald, jf. bekendtgørelsen nr. 2078 af 10. november 2021 om affaldsdatabasystemet, der blandt andet er udstedt i medfør af § 46 a, stk. 1 og 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Energistyrelsen foretager i dag benchmarking af kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og visse affaldsmedforbrændingsanlæg efter § 50 d i lov om miljøbeskyttelse, jf. bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen).

Benchmarking foretages på baggrund af affaldsforbrændingsanlæggenes oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold, herunder affaldsmængder, samt oplysninger om økonomiske forhold, som anlæggene indberetter i medfør af § 51, stk. 1, i affaldsaktørbekendtgørelsen. Visse af disse oplysninger sammenholdes blandt andet med Miljø-

styrelsens oplysninger om mængder. Der henvises til afsnit 3.8.1. i de almindelige bemærkninger.

Energistyrelsen foretager ikke en fremskrivning af mængderne.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet kan indhente oplysninger fra andre myndigheder i medfør af de gældende regler i forvaltningsloven.

Det følger af § 3, stk. 1, nr. 27, i bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser (delegationsbekendtgørelsen), at Energistyrelsen udøver de beføjelser, som klima-, energi- og forsyningsministeren er tillagt i henhold til miljøbeskyttelsesloven. Denne hjemmel kan for eksempel anvendes i det tilfælde, hvor ministeren er tillagt en opgave med monitorering, og hvor Energistyrelsen udfører opgaven på ministerens vegne.

Det følger af § 79 b, stk. 1, nr. 11, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at der skal ske anvendelse af digital kommunikation, herunder bestemte it-systemer, særlige digitale formater, digital signatur el. lign., ved indberetning m.v. til myndigheder i medfør af kapitel 6. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes i forbindelse med, at affaldsforbrændingsanlæg skal indberette oplysninger til Energistyrelsen til brug for monitorering.

#### 3.5.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det følger af Klimaplanen, at udviklingen i importen og affaldsforbrændingskapaciteten skal monitoreres og afrapporteres løbende til aftalekredsen. Dette skal bidrage til at overvåge udviklingen, når behandlingen af forbrændingsegnet affald konkurrenceudsættes. Formålet er at afrapportere, hvorvidt kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg frem mod 2030 nedbringes til og herefter balancerer i forhold til de danske mængder af forbrændingsegnet ikke-farligt affald. Herefter er formålet løbende at holde øje med, om der er passende kapacitet. Kapacitetsbehovet forventes ifølge Klimaplanen at blive reduceret med 30 pct. i forhold til tidspunktet for Klimaplanens vedtagelse.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at intentionen med Klimaplanen 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 (ekskl. haveaffald og slam). Selvom det ikke fremgår af ordlyden i Klimaplanen, vurderer ministeriet, at monitoreringen tillige bør omfatte affaldsmedforbrændingsanlæg.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet forudsætter i den forbindelse, at kapaciteten til forbrænding af affald på de danske affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg beregnes ud fra anlæggets miljøgodkendelse samt antagelser om affaldets brandværdi og antallet af driftstimer.

Det er på denne baggrund Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at monitoreringen skal have fokus blandt andet på de faktiske forbrændte (historiske og aktuelle) affaldsmængder på affaldsforbrændingsanlæggene og affaldsmedforbrændingsanlæggene. Derudover skal der være fokus på den forventede fremtidige kapacitetsudvikling, som skal baseres på oplysninger om anlæggenes investeringsplaner. Kapacitetsudviklingen skal ses i sammenhæng med udviklingen i de forventede forbrændingsegne affaldsmængder, som fremskrives af Miljøministeriet.

Det er vurderingen, at monitorering af udviklingen i kapaciteten i første omgang bør foretages ved at sammenholde den samlede danske kapacitet på anlæggene med de faktisk forbrændte mængder ikke-farligt affald i et givent år.

Det følger af Klimaplanen, at importen af forbrændingsegnet affald skal indgå i monitoreringen for at kunne monitorere, i hvor høj grad en eventuel overkapacitet fyldes op med importeret affald.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det kan være hensigtsmæssigt at monitorere, hvorvidt og i hvilket omfang affaldsmedforbrændingsanlæg og affaldsforbrændingsanlæg, der primært forbrænder farligt affald og slam, fremover byder på det forbrændingsegne ikke-farlige affald. Hvis disse anlæg eksempelvis begynder at aftage større mængder af sådan affald, er det relevant for en opgørelse af kapaciteten til forbrænding i Danmark.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at Miljøministeriets affaldsdatasystem, der indeholder indberettet affaldsdata om affaldsstrømme i Danmark, vil skulle bidrage til monitoreringen ved at levere data på indvejede affaldsmængder i det foregående år. Miljøministeriet vil skulle bidrage med validering af de data vedrørende faktisk forbrændte mængder og tekniske installationer, som Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vil indhente hos affaldsforbrændingsanlæg og affaldsforbrændingsanlæg.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at monitoreringen af udviklingen i sektoren skal påbegyndes inden konkurrenceudsættelsen træder i kraft. Den første monitorering forventes at ville ske i 2024 på baggrund af oplysninger fra 2023 og vil fremadrettet være en baseline for monitoreringen. Herved sikres det mest retvisende samlede billede af udviklingen i forbrændingskapaciteten.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der skal indføres hjemmel til at indhente oplysninger fra såvel affaldsforbrændingsanlæg som fra affaldsmedforbrændingsanlæg til brug for monitoreringen af udviklingen i kapaciteten. For at skabe indsigt i, hvordan forbrændingskapaciteten vil udvikle sig fremadrettet, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt, at der bliver skabt indblik i investeringsplaner fra relevante anlæg, så det bliver muligt at sammenholde Miljøministeriets fremskrivninger med den forventede udvikling i kapaciteten. Det vurderes, at det formentligt ikke vil bli-

ve relevant at indhente oplysninger fra anlæg, der forbrænder farligt affald samt privatejede affaldsmedforbrændingsanlæg. De nærmere regler fastsættes ved udmøntningen af bestemmelsen.

Det er endvidere vurderingen, at klima-, energi- og forsyningsministeren skal kunne fastsætte, at affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg kan straffes med bøde, hvis de regler som ministeren fastsætter ikke overholdes. Det kan eksempelvis være manglende indgivelse af oplysninger, manglende berigtigelse af oplysninger eller manglende overholdelse af frister mv, jf. den foreslåede ændring af § 110, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 20 og bemærkningerne hertil.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt, at monitoreringen af kapaciteten konkret foretages af Energistyrelsen, jf. delegationsbekendtgørelsen. Dette begrundes med, at monitoreringen ikke foretages med henblik på at føre tilsyn, men med henblik på at kunne forelægge en faglig vurdering af udviklingen i affaldsmængderne for aftalepartierne bag Klimaplanen.

### 3.5.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at indsætte en ny § 45 h i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle foretage en monitorering af udviklingen i kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæggene og affaldsmedforbrændingsanlæggene. Monitoreringen vil også skulle omfatte anlæg, der primært forbrænder farligt affald og slam. Monitoreringen vil skulle ske på baggrund af oplysninger fra affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg og de skal sammenholdes med blandt andet oplysninger indhentet hos Miljøministeriet om affaldsmængder og fremskrivninger heraf samt import af affald.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle monitorere udviklingen på baggrund af oplysninger, som affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg vil være forpligt til at indberette. Derudover vil der skulle indhentes oplysninger fra Miljøstyrelsen om faktuelle indvejede affaldsmængder fra Affaldsdatasystemet, fremskrivninger af affaldsmængder m.v.

Det foreslås, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler for affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg om, at anlæggene vil skulle indberette oplysninger til klima-, energi- og forsyningsministeren til brug for monitoreringen.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil blandt andet kunne fastsætte nærmere regler om, hvilke oplysninger, anlæggene skal indberette, herunder om format og indhold i oplysningerne og i hvilken form samt oplysninger om anlæggenes investeringsplaner. Endvidere vil ministeren kunne fastsætte, at visse oplysninger alene indberettes af en bestemt type anlæg.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil endvidere kunne

fastsætte, hvor ofte og hvornår oplysningerne vil skulle afgives, herunder om oplysningerne vil skulle afgives eksempelvis, når det endelige årsregnskab fra det forudgående år foreligger, ved regnskabsårets afslutning, inden en bestemt dato, eller at oplysningerne vil skulle afgives på en af ministeren individuelt fastsat frist.

Klima-, energi- og forsyningsministeren vil desuden kunne fastsætte, at hvis et anlæg ikke indberetter de oplysninger, som de er forpligtet til, eller hvis oplysningerne ikke indberettes rettidigt, vil anlægget kunne pålægges bødestraf.

Det foreslås, at monitoreringen som udgangspunkt også vil skulle foretages efter 2030 for at monitorere, at der også herefter er balance i mængder og kapacitet til forbrænding af ikke-farligt affald i Danmark.

### 3.6. Forsyningstilsynets opgaver

#### 3.6.1. Gældende ret

Efter gældende ret varetager Forsyningstilsynet opgaver og beføjelser i medfør af lov om Forsyningstilsynet og sektorlovgivningen, herunder kapitel 6 i lov om miljøbeskyttelse, lov om elforsyning og lov om varmforsyning samt regler fastsat i medfør heraf, jf. § 3, stk. 1, i lov om Forsyningstilsynet.

Udgangspunktet er, at Forsyningstilsynets opgaver og beføjelser fastsættes i de respektive sektorlove. Forsyningstilsynet har desuden efter lov om Forsyningstilsynet til opgave at følge og vurdere reguleringen af forsyningssektorerne, herunder at orientere klima-, energi- og forsyningsministeren, hvis reguleringen strider mod hensigten med lov om Forsyningstilsynet og sektorlovgivningen.

Med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomiske tilsyn) blev der indført et økonomisk tilsyn med affaldssektoren. Det økonomiske tilsyn er forankret hos Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet forestår som led i det økonomiske tilsyn tilsynet med dele af lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

Det fremgår af § 48 d i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke opgaver Forsyningstilsynet skal varetage, herunder opgaver med analyser og overvågningsopgaver for at sikre en velfungerende konkurrencebaseret affaldssektor. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til at fastsætte regler om, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde en analyse af konkurrencesituationen på markedet, i lyset af den foreslåede udbudspligt for opgaven med behandlingen af det indsamlede forbrændingsegnede affald.

Efter § 48 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse kan Forsyningstilsynet gøre klima-, energi- og forsyningsministeren

opmærksom på forhold, som, tilsynet mener, kan have betydning for ministeren. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til, at Forsyningstilsynet indstiller til ministeren, at de konkurrencefremmende tiltag skal gøres obligatorisk at anvende.

Ligeledes kan Forsyningstilsynet efter § 48 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, gøre Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opmærksom på forhold, som, tilsynet mener, kan være i strid med konkurrencelovgivningen. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes, hvis Forsyningstilsynet opdager forhold i kommunalbestyrelsernes udbud, som vurderes ikke at være i overensstemmelse med konkurrencelovgivningen.

Det fremgår af § 48 f i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet i forbindelse med sin opgavevaretagelse efter kapitel 6 i miljøbeskyttelsesloven eller regler udstedt i medfør heraf kan indhente nødvendige oplysninger hos kommunalbestyrelsen og andre markedsaktører. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes til, at Forsyningstilsynet indhenter oplysninger om, hvorvidt kommunerne overholder den foreslåede udbudspligt i § 45 e i lov om miljøbeskyttelse. Forsyningstilsynet vil eksempelvis med hjemmel heri kunne indhente oplysninger om udbud og om tildeling af kontrakt hos den enkelte kommune. Bestemmelsen kan eksempelvis også anvendes til at indhente oplysninger til analyser af konkurrencesituationen på markedet.

I tilfælde af, at oplysninger ikke bliver indsendt rettidigt, har Forsyningstilsynet mulighed for at meddele påbud om udlevering af oplysninger.

Forsyningstilsynet er gebyrfinansieret. Det fremgår af § 48 g i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommuner til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter lovens kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

Det følger af § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at tilsynet med kommuner og kommunale fællesskaber varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Sundhedsministeriet (tidligere Indenrigs- og Boligministeriet) som overordnet tilsynsmyndighed, jf. lov om kommunernes styrelse § 53. Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen beslutter som kommunal tilsynsmyndighed selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse

Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med kommunale aktie- eller anpartsselskaber, og Ankestyrelsen fører heller ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag, jf. § 48, stk. 1 og 3, i lov om kommunernes styrelse.

Hvis Forsyningstilsynet har kompetence til at føre tilsyn med eller træffe afgørelse om kommuners eller kommunale fællesskabers varetagelse af opgaver efter reglerne i lov om miljøbeskyttelse og regler udstedt i medfør heraf, viger An-

kestyrelsens tilsyn således. I det omfang Forsyningstilsynet eller andre klage- eller tilsynsmyndigheder ikke kan tage stilling til den pågældende sag, har Ankestyrelsen kompetence til at tage stilling til spørgsmålet om en kommunes eller et kommunal fællesskabs overholdelse af loven eller af regler udstedt i medfør af loven.

### 3.6.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Med henblik på at understøtte konkurrencen på markedet vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der skal udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner kan bruge i forbindelse med afholdelse af udbud samt vejledningsmateriale til understøttelse af udbudsprocessen. De konkurrencefremmende tiltag skal følge udbudslovens regler. Det vil være nærliggende, at Forsyningstilsynet udarbejder såvel konkurrencefremmende tiltag som vejledningsmateriale og samtidig forestår en mere konkret vejledning om brug af tiltagene og om for eksempel indregning af transportomkostninger eller branchespecifikke forhold.

Det følger af Klimaplanen, at der skal sikres et skærpet økonomisk tilsyn således, at der sikres gennemsigtighed, lige konkurrencevilkår og effektive priser i affaldssektoren. Med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn) blev der indført et skærpet tilsyn med dele af affaldssektoren.

På den baggrund og for at Forsyningstilsynet får mulighed for at oparbejde viden om affaldssektoren som helhed, er det Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at tilsyn, der skal indføres i forbindelse med dette lovforslag, ligeledes skal løftes af Forsyningstilsynet. Med lovforslaget vil det gældende tilsyn derfor udvides således, at tilsynet også omfatter visse af de foreslåede bestemmelser på forbrændingsområdet.

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med kommunale aktie- eller anpartsselskaber, og Ankestyrelsen fører heller ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der ikke vil være behov for et særligt tilsyn med, at kommuner foretager udbud efter den foreslåede bestemmelse i § 45 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse om udbudspligt af det forbrændingsegnete affald, eller med, at bestemmelsen om, at in house-regler ikke finder anvendelse, bliver efterlevet. Ligeledes vurderer ministeriet, at der ikke er behov for et særligt tilsyn med, at kommunerne foretager udbud inden fristen i § 45 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Ministeret finder, at det er hensigtsmæssigt, at Forsyningstil-

synet har fokus på kommuners brug af de frivillige konkurrencefremmende tiltag. Kommuner, der ikke anvender tiltagene, skal indberette årsagen hertil til Forsyningstilsynet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 45 f, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse. Der henvises til afsnit 3.4.3. i de almindelige bemærkninger. Det er hensigten, at Forsyningstilsynet skal gennemgå de indberettede årsager, eventuelt i dialog med kommunerne, og vurdere om årsagerne er saglige.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet finder det samtidig hensigtsmæssigt, at Forsyningstilsynet vil kunne meddele påbud til en kommunalbestyrelse om at indberette, hvis kommunalbestyrelsen af egen drift ikke indberetter til Forsyningstilsynet.

Forsyningstilsynet kan herefter offentliggøre hvilke kommuner, der ikke følger de konkurrencefremmende tiltag samt årsagerne hertil.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at et sådant tilsyn kan sikre, at de indberettede årsager til, hvorfor kommunerne ikke anvender de konkurrencefremmende tiltag, vil være sagligt begrundede. I de situationer, hvor der ikke foreligger en saglig begrundelse og kommunalbestyrelsen samtidig har indgået kontrakt med sit eget anlæg, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at Forsyningstilsynet skal have mulighed for at gribe ind. Ministeren vurderer, at det vil det være hensigtsmæssigt og proportionalt, at Forsyningstilsynet vil kunne påbyde kommunalbestyrelsen at bringer sådanne kontrakter til ophør, men at dette må ske under hensyntagen til almenhedens interesser, herunder forsyningssikkerheden.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at en mulighed for Forsyningstilsynets til at påbyde kommunalbestyrelsen at bringe en kontrakt til ophør, vil være indgribende, men effektivt, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at hvis ministeren fastsætter, at de konkurrencefremmende tiltag skal være obligatorisk at anvende til udbud af behandlingen af forbrændingsegnet affald, skal Forsyningstilsynet føre tilsyn med, at kommunerne overholder kravet om anvendelse af de konkurrencefremmende tiltag. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at kommunerne herefter ikke vil skulle indberette, hvis de ikke overholder et sådant krav, og at Forsyningstilsynet i det tilfælde ikke vil skulle gennemgå de indberettede årsager til, at tiltagene ikke er anvendt, jf. den foreslåede § 45 f, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse.

### 3.6.3. Den foreslåede ordning

For yderligere at understøtte konkurrencen på markedet foreslås det, at Forsyningstilsynet skal udarbejde vejledningsmateriale og konkurrencefremmende tiltag, som kommunerne kan anvende ved afholdelse af udbud, jf. den foreslåede § 45 f, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

De konkurrencefremmende tiltag vil for eksempel 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 miljøparametre, transparensomkostninger, kontraktlængder, affaldsmængder, indledende markedsundersøgelse, anvendelse af fælles udbud m.m. Forsyningstilsynet vil nærmere skulle afklare, hvad de konkurrencefremmende tiltag skal indeholde. Det forudsættes, at udarbejdelse af tiltagene vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Energistyrelsen og Miljøministeriet. Det forudsættes, at opdatering af de konkurrencefremmende tiltag vil kunne ske løbende.

Den foreslåede ordning indebærer endvidere, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde understøttende materiale, der blandt andet skal vejlede kommunalbestyrelsen om brugen af de konkurrencefremmende tiltag. Vejledningen vil eksempelvis kunne indeholde råd om brug af tiltagene. Det forudsættes, at udarbejdelsen vil ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Energistyrelsen og Miljøministeriet.

Den foreslåede ordning skal dels bidrage til at sikre, at der vil kunne opnås en ensartet praksis om udbud af det forbrændingsegnete affald, og dels til at Forsyningstilsynet vil kunne få indsigt i udbuddene.

Det følger af den foreslåede § 45 f, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at de konkurrencefremmende tiltag vil skulle suppleres med en indberetningspligt, hvorefter kommunalbestyrelser skal indberette årsager til afvigelser fra brug af tiltagene. Der henvises til afsnit 3.4.2. i de almindelige bemærkninger. Med den foreslåede ordning i § 45 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud over opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald overholder § 45 f, stk. 2, og regler udstedt i medfør af og § 45 f, stk. 5.

Med den foreslåede ordning vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelserne indberetter årsager om, hvorfor kommunalbestyrelsen ikke anvender de udarbejdede konkurrencefremmende tiltag, jf. den foreslåede § 45 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås i den forbindelse, at Forsyningstilsynet skal kunne påbyde, at kommunalbestyrelsen indberetter, hvis kommunalbestyrelsen ikke foretager indberetningen af egen drift, jf. den foreslåede § 45 f, stk. 3.

Endvidere vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at de indberettede årsager er sagligt begrundede. Hvis dette ikke er tilfældet, og der er indgået kontrakt med et forbrændingsanlæg kommunen ejer helt eller delvist, foreslås det, at Forsyningstilsynet vil kunne påbyde kommunalbestyrelsen at bringe kontrakten om behandling af forbrændingsegnet affald til ophør.

Den foreslåede ordning vil skulle bidrage til at sikre, at Forsyningstilsynet kan påse og gribe ind, hvis et udbud uden saglig grund tilrettelægges således, at det kun er kommunalbestyrelsens eget eller egne anlæg, der kan afgive tilbud eller at en kommunalbestyrelses eget eller egne anlæg ikke opnår en fordel i forhold til at afgive tilbud og om konkurrence på markedet herved begrænses.

Endvidere vil Forsyningstilsynet skulle føre tilsyn med, at kommunerne anvender de konkurrencefremmende tiltag, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter krav om, at kommuner skal anvende tiltagene, jf. den foreslåede § 45 f, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås med § 45 g, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet på tilsynets hjemmeside vil kunne offentliggøre eventuelle årsager til, at kommunalbestyrelserne ikke har anvendt de konkurrencefremmende tiltag.

Ankestyrelsen vil forsat være tilsynsmyndighed, hvor det ikke udtrykkeligt fremgår af loven eller regler udstedt i medfør heraf, at et tilsyn skal varetages af Forsyningstilsynet.

### 3.7. Energiklagenævnet

#### 3.7.1. Gældende ret

I lov om elforsyning, lov om naturgasforsyning, lov om varmforsyning, lov om fremme af vedvarende energi og lov om fremme af besparelser i energiforbruget er det fastsat, at Forsyningstilsynets afgørelser som udgangspunkt kan påklages til Energiklagenævnet. Energiklagenævnet behandler klager over afgørelser truffet af Forsyningstilsynet efter lovene eller regler udstedt i henhold til lovene. Det følger af lov om miljøbeskyttelse § 48 c, stk. 3, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller efter regler udstedt i medfør heraf ikke kan påklages til anden administrativ myndighed, herunder Energiklagenævnet. Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan dermed alene prøves ved domstolene, jf. grundlovens § 63.

#### 3.7.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Forsyningstilsynets afgørelser efter den øvrige sektorlovgivning kan som udgangspunkt påklages til Energiklagenævnet. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at der for at ensrette reguleringen af Forsyningstilsynet i miljøbeskyttelsesloven med reguleringen i den øvrige sektorlovgivning, bør fastsættes en tilsvarende adgang til at påklage Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf til en anden administrativ myndighed. Det er vurderingen, at Energiklagenævnet ligeledes vil være rette klageinstans for Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 og regler udstedt i medfør heraf.

#### 3.7.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at bestemmelsen i lov om miljøbeskyttelse § 48 c, stk. 3, hvorefter Forsyningstilsynets afgørelser efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf ikke kan påklages til anden administrativ myndighed, herunder Energiklagenævnet, ophæves.

Det foreslås, at der indsættes et nyt kapitel 11 a om klage til Energiklagenævnet i miljøbeskyttelsesloven.

Det foreslås, at Forsyningstilsynets afgørelser efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf vil kunne påklages til Energiklagenævnet. Afgørelserne vil ikke kunne indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet og afgørelser, der vil kunne prøves af Energiklagenævnet ikke vil kunne indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.

Ordningen vil medføre, at der på linje med den øvrige sektorlovgivning indføres regler om, at Forsyningstilsynets afgørelser vil kunne påklages til Energiklagenævnet.

Derudover foreslås det, at Forsyningstilsynets afgørelser om opkrævning af gebyrer truffet i henhold til § 48 g, stk. 1, og regler fastsat i medfør af lov om miljøbeskyttelse § 48 g, stk. 2, ikke vil kunne påklages til Energiklagenævnet eller anden administrativ myndighed. Dette svarer også til reguleringen i den øvrige sektorlovgivning. Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan dermed alene prøves ved domstolene, jf. grundlovens § 63.

### **3.8. Regnskaber for og benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg**

#### *3.8.1. Gældende ret*

Det fremgår af § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg skal aflægge funktionsopdelte regnskaber for anlæggene. Hvis ejeren foruden affaldsforbrændings- eller deponeringsvirksomhed driver andre aktiviteter, skal ejeren aflægge særskilte regnskaber for henholdsvis affaldsforbrændings- og deponeringsaktiviteten.

I henhold til § 50 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse kan klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætte regler om regnskabsføring og budgettering for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæggenes aktiviteter, herunder at der skal udarbejdes årsrapporter for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæg, som revideres og offentliggøres i overensstemmelse med bestemmelserne i årsregnskabsloven. Bestemmelsen er ikke udmøntet.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i medfør af § 50 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, fastsætte regler om beregning af driftsmæssige afskrivninger, om regnskabsmæssig adskillelse mellem forskellige aktiviteter og om opgørelse af åbningsbalance, herunder værdiansættelsen af anlæggenes aktiver. Bestemmelsen er ikke udmøntet.

Det fremgår af lov om miljøbeskyttelse § 50 d, stk. 1, at der årligt skal foretages en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt oplysninger om økonomiske forhold. Formålet med benchmarking er at måle branchens økonomiske effektivitet samt miljø- og energieffektivitet. Benchmarking anvendes til at synliggøre udviklingen i affaldssektorens kvalitet og effektivitet. Derudover er benchmarkingen et redskab til at sikre, at forbrændings- og deponeringsanlæg gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

Krav om årlig benchmarking blev indført ved lov nr. 513 af 12. juni 2009, lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og andre love (Ny organisering af affaldssektoren). Ifølge bemærkninger, jf. Folketingstidende 2008-09, tillæg A, side 4771, skal benchmarkingen udføres af branchen og kontrolleres og offentliggøres af Miljøstyrelsen. Opgaven er flyttet til Energistyrelsen ved kongelig resolution af 28. juni 2015.

Med hjemmel i § 50 d, stk. 2-4, har klima-, energi- og forsyningsministeren blandt andet fastsat regler om benchmarkingens indhold og udformning i § 51 i affaldsaktørbekendtgørelsen. Det fremgår heraf, at forbrændings- og deponeringsanlæg hvert år skal indberette de oplysninger, der fremgår af bilag 2 i bekendtgørelsen, til Energistyrelsen. Dette gælder for de forbrændings- og deponeringsanlæg, der fremgår af § 48, stk. 2. På baggrund af de indberettede oplysninger foretager Energistyrelsen en benchmarking, hvor styrelsen gennemgår og beskriver ligheder og forskelle i anlæggenes miljømæssige, energimæssige og økonomiske effektivitet. Energistyrelsen kan anmode brancheorganisationer eller lignende om at forestå benchmarking. Energistyrelsen offentliggør den udarbejdede benchmarking.

#### *3.8.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser*

Det fremgår af Klimaplanen, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg skal udskilles fra kommunerne og selskabsgøres. På den baggrund foreslås det, at en kommune kun må deltage i virksomhed, der forbrænder affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, som alene driver forbrændingsvirksomhed, jf. lovforslagets §§ 2 og 3 og den foreslåede § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning og den foreslåede § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning.

Som konsekvens af, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg udskilles i særskilte aktie- eller anpartsselskaber, vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der ikke vil være behov for, at bestemmelsen i lov om miljøbeskyttelse, om at ejere af affaldsforbrændingsanlæggenes skal aflægge funktionsopdelte regnskaber, finder anvendelse, når affaldsforbrændingsanlægget er udskilt i et særskilt aktie- eller anpartsselskab.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer endvidere som konsekvens af, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg udskilles i særskilte selskaber, at der ikke vil være

behov for, at der fremadrettet foretages en benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg. Det må forventes, at en indførelse af en udbudsbaseret model vil føre til en øget konkurrence om det forbrændingsegnet affald, og at affaldet som følge deraf, vil blive behandlet på de mest effektive anlæg. Den udbudsbaserede model forventes derfor at medføre et effektiviseringspres i affaldsforbrændingssektoren, som ikke eksisterer under den nuværende regulering, og som indtil nu har været søgt indfriet med benchmarking af affaldsforbrændingsanlæggene.

Da den udbudsbaserede model ikke berører deponeringsanlæg, er det Klima, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at krav om funktionsopdelte regnskaber og benchmarkingen af deponeringsanlæg kan fortsætte for disse. Ministeriet vurderer imidlertid, at opgaven med at forestå benchmarkingen af deponeringsanlæg fremover mest hensigtsmæssigt varetages af Forsyningstilsynet, som et led i Forsyningstilsynets øvrige økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

### 3.8.3. Den foreslåede ordning

Den foreslåede ordning indebærer, at der fremadrettet ikke vil blive stillet et særskilt krav om funktionsopdelte regnskaber for affaldsforbrændingsanlæg i lov om miljøbeskyttelse, når affaldsforbrændingsanlægget er udskilt i et særskilt aktie- eller anpartsselskab og dermed vil være omfattet af selskabsloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v.

Den foreslåede ordning vil ikke ændre på regler om aktie- og anpartsselskabers aflæggelse af regnskaber m.v., som eksempelvis selskabsloven og årsregnskabsloven.

Ejere af deponeringsanlæg vil som hidtil skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber, jf. § 50 c i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås, at der ikke længere vil skulle foretages benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg. Dette medfører, at Energistyrelsen ikke vil skulle foretage en benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg.

Det foreslåede medfører, at der udelukkende vil skulle foretages en benchmarking af deponeringsanlæg. Det foreslås, at det bliver Forsyningstilsynet, der årligt vil skulle foretage benchmarkingen.

Der er ikke lagt op til en ændring af benchmarkingen af deponier, og Forsyningstilsynets benchmarking vil fortsat skulle foretages på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service-, driftsforhold og økonomiske forhold, ligesom branchen som hidtil vil kunne inddrages i fornødent omfang.

Da Forsyningstilsynet ved benchmarking opnår viden, vil Forsyningstilsynet være nærmest til at fastsætte eventuelle ændringer i regler om fx benchmarkingens indhold og udformning. Det foreslås derfor, at det fremadrettet vil være Forsyningstilsynet, der vil kunne ændre regler om ben-

chmarkingens indhold og udformning, herunder om hvilke oplysninger der skal registreres, om opgørelses- og målemetoder og om pligt for ejere af deponeringsanlæg til at afgive oplysninger til Forsyningstilsynet samt frister for indberetning. Forsyningstilsynet vil endvidere kunne fastsætte regler om indhentning af oplysninger til brug for benchmarking, herunder om at indberetning skal ske ved brug af særlige skemaer eller formularer. Endelig vil Forsyningstilsynet kunne fastsætte regler om offentliggørelse af resultaterne af benchmarking. Fastsættelse af disse regler vil fremover skulle fastsættes af Forsyningstilsynet, og det vil herefter ikke længere være ministeren, der udmønter sådanne regler. Som følge af den foreslåede ordning, vil bestemmelser om benchmarking i affaldsaktørbekendtgørelsen skulle ophæves.

Det foreslås, at reglerne træder i kraft den 1. juli 2023 således, at den første benchmarking af deponi, der gennemføres af Forsyningstilsynet, vil skulle foretages på baggrund af data fra 2022.

## 3.9. Skattemæssige forhold

### 3.9.1. Gældende ret

Kommuner, der driver netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (el-næringsvirksomhed) i kommunalt regi, er skattepligtige af sådanne aktiviteter.

Udgangspunktet for kommunernes skattepligt er bestemmelsen i selskabsskattelovens § 3, stk. 7. Skattepligten efter denne bestemmelse omfatter alene indtægter fra den erhvervmæssige virksomhed, dvs. el-næringsvirksomheden, og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til den erhvervmæssige virksomhed. Andre indtægter, som f.eks. renteindtægter og andre indtægter fra passiv kapitalanbringelse er ikke omfattet. Beskatningen efter selskabsskattelovens § 3, stk. 7, svarer til beskatningen af andre foreninger m.v. omfattet af skattepligtsbestemmelsen i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 6.

Kommunerne kan vælge i stedet at blive beskattet efter reglerne i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f. En beskatning efter denne bestemmelse indebærer en beskatning svarende til den, der gælder i forhold til aktie- og anpartsselskaber omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1. Ud over skattepligt af indtægter fra netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (el-næringsvirksomhed) og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til denne virksomhed omfatter skattepligten dermed også andre indtægter som f.eks. modtagne tilskud og renteindtægter.

Uanset om skattepligten følger af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, eller selskabsskattelovens § 3, stk. 7, er det i begge bestemmelser fastsat, at kommunens skattepligt tillige omfatter indtægt fra varmeproduktion, hvor kommunen producerer elektricitet og varme i samproduktion.

Dog indeholder både selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f,



og selskabsskattelovens § 3, stk. 7, den undtagelse, at kommuner ikke er skattepligtige af indtægt ved produktion af elektricitet og varme, når produktionen sker ved afbrænding af affald, jf. § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt., og § 3, stk. 7, 2. pkt. i selskabsskatteloven. Undtagelsen blev i 2004 godkendt af Europa-Kommissionen som lovlig statsstøtte med en tidsbegrænsning på 10 år.

Kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der kun producerer varme, er skattefrie, idet kommuner er skattefrie, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2.

Ved kommunale affaldsforbrændingsanlæg forstås i skattemæssig henseende dels anlæg, der ejes direkte af kommunen, dels anlæg, der ejes af et kommunalt interessentskab (I/S), dvs. hvor interessenterne er kommuner. Skattemæssigt anses I/S'er for transparente enheder, hvorfor skattesubjektet er den enkelte interessent (kommune).

Efter selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 4, er fjernvarmeværker skattefrie. Bestemmelsen er relevant for varmeproducerende værker, der ejes af andre end kommuner. Bestemmelsen omfatter varmeproducerende værker uanset selskabsform og uanset det materiale, der anvendes til at producere varmen.

Skattefriheden er dog betinget af, at værkets indtægter – bortset fra en normal forrentning af en eventuel indskudskapital – efter vedtægterne udelukkende kan anvendes til værkets formål. Det er således en betingelse, at værker økonomisk hviler i sig selv.

### 3.9.2. Skatteministeriets overvejelser

Det følger af Klimaplanen, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg skal udskilles fra kommunerne til selvstændige selskaber med begrænset ansvar (aktie- eller anpartsselskaber). Kommunerne vil fortsat kunne eje og drive affaldsforbrændingsanlæg, men på lige konkurrencevilkår med andre aktører. De kommunalt ejede affaldsforbrændingsselskaber, der producerer elektricitet (og varme), vil med den foreslåede ordning få ret til at generere et overskud, der kan udloddes til den kommunale ejer (kapitalejer). Driften af de således selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg skal dermed ikke være underlagt hvile i sig selv-princippet.

Selskabsgørelsen vil betyde, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der producerer elektricitet og varme, vil blive omfattet af de almindelige regler om selskabspligt for aktie- og anpartsselskaber. De gældende undtagelser i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. og selskabsskattelovens § 3, stk. 7, 2. pkt. om skattefrihed for indtægter ved produktion af elektricitet og varme ved affaldsforbrænding vil som en konsekvens af selskabsgørelsen dermed blive indholdsløse.

Hertil kommer, at Europa-Kommissionens godkendelse af de to undtagelser som lovlig statsstøtte, formelt er udløbet. Det er vurderingen, at det ikke vil være muligt at opnå en ny godkendelse, henset til at retningslinjerne er ændret

siden den oprindelige godkendelse. Blandt andet indgår et større fokus på genanvendelse frem for afbrænding.

På denne baggrund vurderer Skatteministeriet, at de to undtagelser bør ophæves. Samtidig ligger en ophævelse fint i tråd med, at bestemmelserne vil blive indholdsløse ved en selskabsgørelse af de kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der producerer elektricitet og varme.

Samtidig med selskabsgørelsen er det foreslået, at de selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg skal drives som kommercielle virksomheder. Endvidere vil der kunne udloddes udbytte til de kommunale kapitalejere. Disse ændringer vil indebære, at de selskabsgjorte anlæg stilles på samme måde som andre selskaber med begrænset ansvar og på samme måde som eventuelle konkurrerende private selskaber, der er skattepligtige. Det er derfor vurderingen, at der ikke er behov for at indføre en særlig skatteregulering for affaldsforbrændingsanlæg, når disse selskabsgøres.

I forhold til de anlæg, der omfattes af den foreslåede mulighed for at blive undtaget fra kravet om selskabsgørelse, jf. lovforslagets § 2 og § 3, er det vurderingen, at der ikke er grundlag for at indføre en særskilt skattemæssig regulering af disse. Efter lovforslagets § 2, jf. affattelsen af den foreslåede § 2 b, stk. 5, i lov om varmeforsyning, er affaldsforbrændingsanlæg undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis anlægget er placeret på en ø uden fast broforbindelse. Efter den foreslåede § 2 b, stk. 4, i lov om varmeforsyning, og § 4 a, stk. 6, i lov om elforsyning, er affaldsforbrændingsanlæg undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis der inden den 31. december 2024 er truffet beslutning om, at anlægget lukker.

Hvis anlægget både producerer elektricitet og varme, vil anlægget blive skattepligtigt, selv om der ikke sker en selskabsgørelse. Dette følger af den foreslåede ophævelse af undtagelserne i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt., og selskabsskattelovens § 3, stk. 7.

Hvis anlægget kun producerer varme, vil anlægget som hidtil være skattefrit, da kommuner er skattefrie, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2. I og med at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der udelukkende producerer varme, ved selskabsgørelsen vil få ret til at generere et overskud, der kan udloddes til den kommunale ejer (kapitalejeren), og dermed ikke vil være underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, vil de ikke opfylde betingelsen for at kunne blive omfattet af bestemmelsen om skattefrihed for fjernvarmeværker.

Det forhold, at et sådant affaldsforbrændingsanlæg, uanset den planlagte lukning skal virke på markedsvilkår, kunne umiddelbart tale for indførelse af en skattepligt. Henset til at en skattepligt vil betyde, at der både vil skulle udarbejdes en åbningsbalance og skatteopgørelser for hvert år frem til lukningen og det forhold, at de pågældende anlæg vil skulle være lukket inden den 1. januar 2028, er det vurderingen, at

der ikke er grundlag for at indføre en kortvarig skattepligt for disse affaldsforbrændingsanlæg.

Der eksisterer i dag et enkelt kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse. Anlægget producerer udelukkende varme og er omfattet af ø-undtagelsen, jf. den foreslåede § 2 b, stk. 5, i lov om varmforsyning. Der stilles derfor ikke krav om, at ejerkommunen kun kan deltage i den videre drift af anlægget i et aktie- eller anpartsselskab. Anlægget kan derfor fortsat drives som del af den kommunale forvaltning. Det er vurderingen, at anlægget fortsat bør være undtaget fra skattepligt efter det sædvanlige udgangspunkt, hvorefter kommuner er skattefrie, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2. Dette også henset til, at fjernvarmeværker, der er omfattet af princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, er skattefrie.

### 3.9.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at ophæve § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt., og § 3, stk. 7, 2. pkt. i selskabsskatteloven, om skattefrihed for indtægter ved produktion af elektricitet og varme ved affaldsforbrænding.

Baggrunden for forslaget er, at de to bestemmelser vil blive indholdsløse, som følge af forslaget om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal selskabsgøres, dvs. udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Udskillelsen af kommunernes aktiviteter i form af behandling af forbrændingsegnet affald i aktie- og anpartsselskaber vil indebære, at der indtræder skattepligt for disse aktiviteter (produktion af elektricitet og varme), idet aktie- og anpartsselskaber er undergivet almindelig selskabsskattepligt.

En udskillelse af de aktiviteter, der i dag drives som en del af den kommunale driftsorganisation, og de aktiviteter, der i dag drives i regi af et kommunalt fællesskab, til et selvstændigt aktie- eller anpartsselskab betyder, at den eller de deltagende kommuner stifter et selskab eller indgår som medstifter af et selskab. Ved stiftelsen indskyder den pågældende kommune aktiverne i det nystiftede selskab – der foretages et apportindskud – og modtager til gengæld den respektive andel af aktierne eller anparterne i selskabet.

Kommunernes vederlag i forbindelse med stiftelse af et selskab med begrænset ansvar må udelukkende bestå af aktier eller anparter i det nystiftede selskab, jf. den foreslåede § 2 j i lov om varmforsyning.

Der vil for den deltagende kommune være tale om en situation, som er omfattet af reglerne i ligningslovens § 2 om transaktioner mellem koncernforbundne parter. Det betyder, at der vil skulle anvendes priser og vilkår for den økonomiske transaktion mellem selskabet (den skattepligtige) og kommunen i overensstemmelse med, hvad der kunne været opnået, hvis transaktionen var afsluttet mellem uafhængige parter (armslængdeprincippet). Det vil sige, at de aktiver, der indskydes i selskabet, vil skulle værdiansættes til han-

delsværdien. Da selskaberne vil skulle konkurrere på kommercielle vilkår og byde på behandling af husholdningsaffaldet på lige vilkår med andre privatejede og kommunalt ejede selskaber, vil en værdiansættelse til handelsværdien skulle foretages i overensstemmelse med de værdiansættelsesmetoder, der i øvrigt anvendes i transfer pricing sager.

For så vidt angår anlæg, der ikke selskabsgøres, fordi de er omfattet af undtagelsen fra kravet om selskabsgørelse, vil ophævelsen af de to regler betyde, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg, herunder et I/S, der har samproduktion af elektricitet og varme, vil blive skattepligtige efter selskabsskattelovens § 3, stk. 7, med mulighed for at vælge skattepligt efter selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, og at kommunale affaldsforbrændingsanlæg, herunder I/S, der alene producerer varme, som hidtil vil være skattefrie, da kommuner er skattefrie, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2.

## 4. Økonomiske og implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige

Når anlæggene skal konkurrere om affaldet, forventes det at medføre, at anlæg, der ikke er konkurrencedygtige og dermed ikke 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, f.eks. gennem lavere affaldstakster. Det vil samlet set lede til en velfærdsgevinst for det danske samfund som følge af en mere effektiv affaldsforbrænding, herunder gennem lavere affaldstakster og/eller varmepriser.

Nedlukning af anlæg kan ske umiddelbart i forlængelse af konkurrenceudsættelsen eller løbende, hvis det er muligt for anlægget at reducere det samlede tab ved at opretholde driften. Når disse anlæg på et tidspunkt vil skulle udskiftes, og der skal tages en ny investeringsbeslutning, vil de forventeligt træde ud af markedet. Der vil derfor gradvist ske en kapacitetstilpasningen i takt med, at anlæggene nedslides.

I konsekvensvurderingerne af lovforslaget indgår det, at kommunernes anvisningsret ophæves, som besluttet i Klimaplanen, samt at det nuværende affaldsvarmepriisloft erstattes med et VE-prisloft baseret på alternative VE-teknologier.

### 4.1. Økonomiske konsekvenser for staten

Det skønnes, at staten vil få et afledt mindreprovenu fra energi- og CO<sub>2</sub>-afgifter som følge af den lavere affaldsforbrænding og derigennem reduceret varme- og elproduktion fra fossile kilder, som skønnes erstattet af vedvarende energi. Samlet set skønnes det med betydelig usikkerhed, at konkurrenceudsættelsen vil medføre et afledt mindreprovenu efter tilbageløb og adfærd på ca. 150 mio. kr. i 2025 stigende til ca. 450 mio. kr. fra 2032, jf. tabel 1.

**Table 1. Provenumæssige konsekvenser (afsnit 4.1.)**

Mio. kr. (2023-niveau)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Umiddelbart provenu	0	0	-150	-200	-250	-400	-400	-450	-450	-500	-500	-500	-450
Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	0	0	-150	-200	-200	-350	-400	-400	-400	-450	-450	-450	-450

Anm. : Beløb er afrundet til 50 mio. kr. Det er lagt til grund for de provenumæssige konsekvenser, at konkurrenceudsættelsen ligger før Aftale om grøn skattereform for industri mv. fra juni 2022 samt opfølgende aftale om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra august 2022, hvorfor effekterne heraf ikke er medregnet, herunder er der taget udgangspunkt i gældende afgiftssatser.

Med selskabsgørelsen vil de omfattede kommunale affaldsforbrændingsanlæg blive underlagt de almindelige regler om selskabsbeskatning. Der vil være selskaber med betydelige anlægsaktiver, som ved overgangen til skattepligt ville skulle opgøres til deres handelsværdi. I de efterfølgende år vil anlægsaktiverne kunne afskrives efter de almindelige regler i afskrivningsloven. På denne baggrund skønnes skattepligten først på sigt at medføre et øget selskabsskatteprovenu, der dog ikke umiddelbart kan kvantificeres.

Derudover vurderes det, at lovforslaget vil indebære omkostninger for Klagenævnet for Udbud, Energiklagenævnet og Ankestyrelsen som finansieres af staten. Omkostninger til Klagenævnet for Udbud vil følge af de sager, som kan komme, hvis en kommunes udbud ikke følger de udbudsretlige regler og principper, og derfor indbringes for Klagenævnet for Udbud. Omfanget af omkostninger til Energiklagenævnet vil afhænge af omfanget af Forsyningstilsynets afgørelser, som påklages til Energiklagenævnet. Derudover vil lovforslaget indebære omkostninger for Ankestyrelsen, som fører tilsyn med kommuner og kommunale fællesskaber. Når forbrændingsanlæggene skal selskabsgøres og udskilles fra et kommunalt fællesskab eller et kommunalt fællesskab skal ophæves, skal Ankestyrelsen godkende ændringer af fællesskabets vedtægter henholdsvis ophævelsen. Ankestyrelsen får derfor øgede omkostninger i forlængelse af, at anlæggene skal selskabsgøres.

Det er forventningen, at lovforslaget medfører visse ændringer af Forsyningstilsynets opgaveportefølje som følge af, at der skal føres tilsyn med kommunernes udbudsproces m.v. Det ligger i forlængelse af tilsynsopgaven på området for affald egnet til materialenyttiggørelse, der blev indført med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn). Forsyningstilsynet har fået en øget gebyrramme på hhv. 3,9 og 4,2 mio. kr. i 2023 og 2024, som finansieres over affaldsgebyret.

Lovforslagets del vedrørende selskabsgørelse af de kommunale affaldsforbrændingsanlæg vurderes isoleret set at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for Skatteforvaltningen på 0,4 mio. kr. i 2023, 1,4 mio. kr. i 2024 og

1,0 mio. kr. i 2025. Udgifterne vedrører sagsbehandling og kontrol.

Der vurderes ikke i denne henseende at være implementeringsmæssige konsekvenser for regioner og kommuner.

Ophævelse af krav om benchmarking af affaldsforbrændingsanlæggene forventes at medføre et reduceret ressourceforbrug i Energistyrelsen svarende til 200.000 kr. Samtidig forventes indførelse af monitorering af kapacitet og udviklingen i importeret affald samt efterfølgende afrapportering til aftalepartierne at medføre en stigning i ressourceforbruget i henholdsvis Energistyrelsen og Miljøstyrelsen. Det forventes samlet set at betyde et uændret ressourceforbrug til Energistyrelsen.

Herudover flyttes benchmarking af deponeringsanlæg fra Energistyrelsen til Forsyningstilsynet, hvilket forventes at ligge inden for rammerne af den eksisterende bevilling svarende til 200.000 kr.

Det bemærkes desuden, at der i forbindelse med Klimaplanen blev afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til delvist at kompensere kommunerne for strandede omkostninger. Puljen afsættes i perioden 2026 til 2030.

Det vurderes, at lovforslaget ikke forhindrer en digital og effektiv offentlig opgaveløsning. Udnyttelse af hjemlen til fastsættelse af regler om, at affaldsforbrændingsanlæg skal indberette visse nærmere angivne oplysninger til brug for monitorering, vil blive udformet under iagttagelse af hensynet til, at en digital administration og indberetning kan understøttes med henblik på en effektiv offentlig opgaveløsning.

#### 4.2. Økonomiske konsekvenser for regionerne

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske konsekvenser for regionerne.

#### 4.3. Økonomiske konsekvenser for kommunerne

Lovforslaget medfører økonomiske konsekvenser for de 68 kommuner, der i dag ejer eller medejer et af de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. Der er primo 2023 i alt 23 affaldsforbrændingsanlæg, heraf er seks anlæg forbrugerejede eller ejet af et varmeselskab, og 17 anlæg er

kommunalt ejet. Ud af de 17 kommunalt ejede anlæg er 11 af dem organiserede i kommunale fællesskaber efter § 60 i lov om kommunernes styrelse. Fem drives i aktieselskaber, mens et enkelt anlæg (omfattet af ø-undtagelsen) indgår som en del af den kommunale forvaltning.

Med udbudsmodellen skal affaldsforbrændingsanlæggene fremover konkurrere om behandlingen af det forbrændingsegnede affald. Individuelle forhold og konkurrencesituationen hos de individuelle affaldsforbrændingsanlæg skønnes at medføre, at effektive anlæg vil øge deres takster, mens mindre effektive anlæg vil lukke eller reducere deres takster til markedsprisen. Det kan medføre en betydelig omfordeling mellem kommuner. Evt. overskud, der udloddes til de

kommunale ejere, vil skulle registreres og modregnes i kommunens bloktilskud efter de eksisterende regler.

Nedlukning af anlæg kan ske umiddelbart i forlængelse af konkurrenceudsættelsen eller løbende, hvis det er muligt for anlægget at reducere det samlede tab ved at opretholde driften. Det vil f.eks. kunne ske, når anlæggene står over for en større reinvestering, hvilket medfører en gradvis reduktion af kapaciteten. Det kan medføre strandede omkostninger for visse kommuner, hvor anlæg med restgæld udkonkurreres. Det skønnes med betydelig usikkerhed, at kommunernes samlede omkostninger fra strandede omkostninger og løbende netto-underskud er godt 750 mio. kr. i 2025 faldende til 300 mio. i 2030, jf. tabel 2.

**Tabel 2. Økonomiske konsekvenser for kommuner (afsnit 4.2.)**

Mio. kr. 2023-priser	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Effekt på kommunale kasser	-750	-450	-450	-550	-350	-300	-350	-350	-350	-350	-300
– heraf løbende netto-underskud fra affaldsforbrændingsanlæg	-400	-350	-400	-350	-300	-250	-350	-300	-350	-300	-300
– heraf strandede omkostninger	-350	-100	-50	-200	-50	-50	0	-50	0	0	0

Anm. : Beløb er afrundet til 50 mio. kr. Totaler stemmer ikke nødvendigvis til summer på grund af afrundinger. Det er lagt til grund for de provenumæssige konsekvenser, at konkurrenceudsættelsen ligger for Opfølgende aftale om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra august 2022, hvorfor effekterne heraf ikke er medregnet, herunder er der taget udgangspunkt i gældende afgiftssatser.

Med Klimaplanen er der afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til at kompensere kommunerne for op til 70 pct. af eventuelle strandede omkostninger hos ejerkommunerne efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg. Puljen til strandede omkostninger har til formål målrettet at kompensere de kommuner, som vil kunne opleve tab ved lukning af anlæg, som følge af lovforslaget. I den henseende vurderes det hensigtsmæssigt, at eventuelle kommunale tab håndteres i regi af pulje til strandede omkostninger, og ikke i form af DUT. Lovforslaget vurderes derfor ikke at være omfattet af DUT-krav.

Det forventes endvidere, at lovforslaget medfører engangsomkostninger for kommunerne, når de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg fremover skal selskabsføres og drives i selvstændige aktieselskaber eller anpartsselskaber. Der forventes at være ca. 11 anlæg, som skal selskabsføres. Herudover forventes, at de 68 kommuner, som er ejer eller medejer af et affaldsforbrændingsanlæg vil have udgifter til administration, som imidlertid i en vis grad kan forventes at indgå i deres eksisterende administration som ejere af anlæggene.

Omkostninger til rådgiverbistand og revisorassistance forventes at blive afholdt af anlægget og forventes at svare til ca. 11 mio. kr. fordelt på 2023 og 2024. Omkostningerne hertil forventes at lade indgå i forbrændingstaksten. Dertil kommer eventuelle kommunale myndighedsopgaver, som afholdes af kommunen.

Herudover vil kommunerne have en række løbende og variable omkostninger til administration, blandt andet til udarbejdelse af udbud som forventes at spænde mellem 0 til 10 mio. kr. årligt.

Kommunernes omkostninger til administration dækkes over affaldsgebyret. Dertil kommer eventuelle kommunale myndighedsopgaver, som vil skulle afholdes af kommunen.

Med en forholdsvis lang implementeringsperiode er det søgt at tage hensyn til, at de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg kan udskilles fra kommunerne, og at kommunerne kan stifte de nødvendige kapital-selskaber. Udskillelsen i selskaberne vil fx kunne omfatte flytning af opgaver, medarbejdere, håndtering af kontrakter og lån, tilpasning af it-systemer, nedsættelse af bestyrelse, udarbejdelse af vedtægter, indretning af åbningsbalance regnskaber m.v. Samtidig skal den foreslåede implementeringsperiode give kommunerne tilstrækkelig tid til at indrette sig på og forbedre udbud af det indsamlede forbrændingsegnede affald frem mod den 1. juli 2025.

Endvidere forventes mindre administrative omkostninger for anlæggene til at afgive oplysninger til Energistyrelsen til brug for monitorering af kapaciteten og markedsmonitorering samt til tilsyn, der imidlertid har til hensigt at understøtte en effektiv konkurrence på markedet for forbrændingsegnede affald. Desuden forventes et mindre ressourceforbrug forbundet med kommunernes indberetning af oplysninger

til Forsyningstilsynet i forbindelse med Forsyningstilsynets tilsyn med kommunernes udbud. Det bemærkes, at der med lovforslaget foreslås, at der ikke længere vil skulle foretages benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg (BEATE). De administrative omkostninger til anlæggene, forventes dermed samlet at være i begrænset omfang.

Det vurderes, at lovforslaget, i det begrænsede omfang det er relevant, efterlever principperne for digitaliseringsklar lovgivning.

### **5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**

Samlet set skønnes erhvervslivet med betydelig usikkerhed at få reducerede omkostninger på ca. 350 mio. kr. i 2025 stigende til 450 mio. kr. i 2035.

For de ikke-kommunale affaldsforbrændingsanlæg (de fem forbrugerejede anlæg), der i denne henseende betragtes som erhverv, vil konsekvensen for det enkelte anlæg afhænge af de enkelte anlægs konkurrencesituation. Det er dog ikke muligt at skønne over effekten på de enkelte anlæg. Der er i lovforslaget foretaget et samlet skøn for sektoren som helhed, og omkostningerne forbundet med lukning af kapacitet er relativt fordelt mellem de kommunale og ikke-kommunale anlæg.

Alle affaldsforbrændingsanlæg, herunder de ikke-kommunalt ejede, vil skulle indberette visse oplysninger til brug for monitorering af konkurrencemarkedet og tilsyn hos Forsyningstilsynet og til monitorering af kapacitetsudviklingen m.v. hos Energistyrelsen.

Indførelse af tvunget debitorskifte kan have betydning for de virksomheder, som har givet lån til forbrændingsanlæg. Hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvunget debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet, fordi kommunen eller det kommunale fællesskab hidtil har hæftet direkte for lånet, vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet. Den kommunale garantistillelse er en betingelse for at kommunen kan anvende tvunget debitorskifte.

Herved vil det sikres, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en forøget risiko.

### **6. Administrative og økonomiske konsekvenser for borgerne**

Det vurderes, at lovforslaget ikke har administrative konsekvenser for borgere. Lovforslaget skønnes samlet set at lede til en mere effektiv affaldsforbrænding, herunder gennem lavere affaldstakster og/eller varmepriser til borgere samlet set. Det skønnes med betydelig usikkerhed, at lovforslaget sammen med VE-prisloftet og ophævelsen af anvisningsretten, at husholdninger får reduceret omkostninger med godt 650 mio. kr. i 2025 stigende til knap 700 mio. kr. i 2030. Nye opgaver til Forsyningstilsynet og kommunerne

vurderes at have en mindre forøgende effekt på affaldsgebyret.

### **7. Klimamæssige konsekvenser**

Lovforslaget vurderes at fastlægge rammer, der gør, at affaldsforbrændingssektoren via konkurrencen på markedet med betydelig usikkerhed reducerer mængden af afbrændt affald i Danmark med 0,6 mio. ton i 2030.

Det er i beregningerne antaget, at dansk affald har en konkurrencefordel sammenlignet med importeret affald grundet gennemsnitligt lavere transportomkostninger. Det betyder, at anlæggene antages at forbrænde alt det danske forbrændingsegnede affald, for dernæst at fylde resterende kapacitet op med importeret affald.

Samlet set skønnes reduktionen i kapaciteten således at medføre en reduktion i det importerede affald svarende til en reduktion af de danske udledninger med 0,6 mio. ton CO<sub>2</sub> i 2030. Der forventes desuden med betydelig usikkerhed en reduktion på knap 0,3 mio. ton CO<sub>2</sub>e i 2025.

Med initiativerne i Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi blev det skønnet, at Klimaplanen vil reducere CO<sub>2</sub>-udledningerne til 0,65 mio. tons i 2030. Beregningsgrundlaget er siden indgåelsen af aftalen blevet konsolideret. Det skønnes på nuværende baggrund med betydelig usikkerhed, at konkurrenceudsættelsen realiserer den forventede reduktion fra Klimaplanen. De samlede CO<sub>2</sub>e-udledninger fra affaldsforbrænding skønnes således at være 0,65 mio. ton i 2030.

### **8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser**

Lovforslaget vurderes at fastlægge rammer, der gør, at konkurrencen på markedet på sigt bidrager til at nedbringe lokal luftforurening fra affaldsforbrændingssektoren ved, at mindre affald forbrændes lokalt i Danmark. Dertil kommer partikelforurening ved ændret fragt af affaldet, hvor to modsatte effekter spiller ind. Den reducerede mængde importeret affald vurderes at reducere affaldstransporten. Omvendt vurderes udbudsmodellen at øge affaldstransporten af dansk affald. Det skyldes, at der med udbudsmodellen ikke længere er garanti for at kunne afsætte sit affald til nærmeste anlæg. Effekterne vurderes dog små og er derfor ikke kvantificeret nærmere.

### **9. Forholdet til EU-retten**

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

### **10. Hørte myndigheder, organisationer m.v.**

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra den 14. februar 2023 til den 14. marts 2023 og fra den 30. marts 2023 til den 11. april 2023 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet – Advokatsamfundet, AffaldPlus, Affalds- og

Ressourceindustrien (ARI), Akademikerne, Aktive energiforbrugere, Albertslund Kommune, Allerød Kommune, Aluminium Danmark, Ankenævnet på Energiområdet, Andel, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdstilsynet, ARC, ARGO, Asfaltindustrien, Assens Kommune, AVV, Ballerup Kommune, Bech-Bruun, Better Energy, Billund Kommune, Biobrændselsforeningen, Biofos A/S, BOFA, Bornholms Energi og Forsyning (BEOF), Bornholms Regionskommune, Bopa Law, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, Brancheforeningen for Skov-, Have- og Park-forretninger, Brintbranchen, Brunata, Bryggeriforeningen, Brøndby Kommune, Brønderslev Kommune, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet (BATT-kartellet), Byggecentrum, Bygningssagkyndige & Energikonsulenter, Byggeskadefonden, C4 – Carbon Capture Cluster Copenhagen, Center for Electric Power and Energy (DTU), CEPOS, Cerius, Cevea, Center for Electric Power and Energy (DTU), Centrica Energy Trading A/S, CTR, Codex Advokater, CO-industri, Combining A/S, Concito, COWI, Copenhagen Infrastructure Partners, Copenhagen Merchants, Crossbridge Energy Fredericia, Associationen Dansk Biobrændsel, DAKOFA, Dana Petroleum, Den Danske Akkrediterings- og Metrologifond (DANAK), Danske Halmleverandører, Danmarks Almene Boliger, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibskredit, Danmarks Vindmølleforening, Danmarks Tekniske Universitet (DTU), Danoil Exploration A/S, Dansk Affaldsforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Biotek, Dansk Byggeri, Danske Bygningscenter, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Facilities Management, Dansk Fjernvarme, Dansk Gartneri, Dansk Gas Forening, Dansk Gasteknisk Center, Dansk Industri, Dansk Landbrugsrådgivning, Dansk Maskinhandlerforening, Dansk Metal, Dansk Methanolforening, Dansk Miljøteknologi, Dansk Producentansvarssystem, Dansk Returssystem A/S, Dansk Shell A/S, Dansk Skovforening, Dansk Solcelleforening, Dansk Solkraft, Dansk Standard, Dansk Told- og Skatteforbund, Dansk Transport og Logistik, Dansk Varefakta Nævn, Danske Advokater, Danske Commodities A/S, Danske Energiforbrugere, Danske Havne, Danske Maritime, Danske Mediedistributører, Danske Regioner, Danske Tegl, Danske Vandværker, DANVA (Dansk Vand- og Spildevandsforening), DANVAK, DCC Energi Naturgas, De Frie Energiselskaber, Decentral Energi, Deloitte, DELTA, Din Forsyning, DJØF, Dommerfuldmægtigforeningen, Dragør Kommune, Drivkraft Danmark, DTU – Afdelingen for Myndighedsbetjening, Ea Energianalyse, EBO Consult A/S, Econet A/S, Egedal Kommune, E.ON Danmark A/S, Emballageindustrien, Energi Danmark, Energi Fyn, Energiforum Danmark, Energiklagenævnet, Energisammenslutningen, Energi- og Bygningsrådgivning A/S, Energycluster, Energisystemer ApS, Energitjenesten, Energist, Envafor A/S, Enyday, Erhvervsflyvningens Sammenlutning (ES-DAA), Esbjerg Kommune, European Green Cities, European Energy, Eurowind Energy A/S, Evida, Everfuel, EWE Energie AG, EBO Consult A/S, Fagligt Fælles Forbund (3F), Fanø Kommune, Favrskov Kommune, Faxe Kommune, FDO, FH - Fagbevægelsens Hovedorganisation, Finans og Leasing, Finansforbundet, Finansrå-

det, Realkreditforeningen og Realkreditrådet – Finans Danmark, Fjernvarme Fyn, Fjernvarme Horsens Fonden Kraka, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen af Danske Skatteenkævn, Foreningen Biogasbranchen, Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI), Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen Danske Revisorer, Fors A/S, Forsikring & Pension, Forsikringsmæglerforeningen, Forsyningstilsynet, Fortum, Fredensborg Kommune, Fredericia Kommune, Frederiksberg Forsyning, Frederiksberg Kommune, Frederikshavn Kommune, Frederikshavn Forsyning, Frederikssund Kommune, Frie Funktionærer, FSE, FSR – Danske revisorer, Furesø Kommune, Faaborg-Midtfyn Kommune, Gemidan, Geminor DK ApS, Gentofte Kommune, Gentofte og Gladsaxe Fjernvarme, Gladsaxe Kommune, Glostrup Kommune, GRAKOM, Greenpeace, GreenTech Advisor, Green Power Denmark, Greve Kommune, Gribskov Kommune, GTS (Godkendt Teknologisk Service), Grundfos, Guldborgsund Kommune, Haderslev Kommune, Hals Metal Recycling A/S, Hammel Fjernvarme, Halsnæs Kommune, HCS Transport og Spedition, Hedensted Kommune, Helsingør Kommune, Herlev Kommune, Herning Kommune, Hillerød Kommune, Hjørring Kommune, HK-Kommunal, HK-Privat, HOFOR A/S, HORESTA, Horten Advokatpartnerskab, Holbæk Kommune, Holstebro Kommune, Horsens Kommune, Hulgaard Advokater, Hvidovre Kommune, Høje-Taastrup Kommune, Hørsholm Kommune, H2 Energy Esbjerg, IBIS, Ikast-Brande Kommune, Ingeniørforeningen i Danmark (IDA), Institut for produktudvikling (IPU), Intelligent Energi, Ineos Danmark, Investering Danmark, Ishøj Kommune, IT-Branchen, Jammerbugt Kommune, JHN Processor, Kalundborg Kommune, Kerteminde Kommune, Klimarådet, Kolding Kommune, KommuneKredit, Kommunernes Landsforening (KL), Kooperationen (Den Kooperative arbejdsgiver- og interesseorganisation i Danmark), Kraka, Kredsløb, Kronospan ApS, Københavns Kommune – Teknik- og Miljøforvaltningen, Københavns Kommune – Økonomiforvaltningen, Københavns Universitet, Køge Kommune, Landbrug & Fødevarer, Landsbyggefonden, Landsforeningen af Solcelleejere, Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug, Langeland Kommune, LCA Center, Leca – Saint-Gobain Weber, Lederne Søfart, Ledernes Hovedorganisation, Lejre Kommune, Lemvig Kommune, Lokale Pengeinstitutter, Lolland Forsyning, Lolland Kommune, Lyngby-Taarbæk Kommune, Læsø Kommune, Mariagerfjord Kommune, MEC – BioHeat&Power, Meldgaard Transport A/S, Middelfart Kommune, MOE Rådgivende Ingeniører, Morsø Kommune, Naboskab, Nasdaq OMX Copenhagen A/S, Nationalbanken, Nationalt Center for Miljø og Energi, Nature Energy, N1 A/S, NetVarme, Niras, NOAH Energi og Klima, Norddjurs Kommune, Nordfyns Kommune, Nordisk Folkecenter for Vedvarende Energi, Nordisk Energirådgivning ApS, Noreco, Norfors, Norlys, NRGi Renewables A/S, Nyborg Kommune, Næstved Fjernvarme, Næstved Kommune, Nævnenes Hus, Odder Kommune, Odense Kommune, Odsherred Kommune, Olie Gas Danmark, Partnerskabet for Bølgekraft, Planenergi, Plan og Projekt, Plesner Advokatpartnerselskab, Plastic Change, Plastindustrien, Procesindustrien, PwC, Radius Elnet A/S, Ragn-Sells Danmark A/S,

Rambøll, Randers Kommune, Rebild Kommune, REFA, Regstrup Natur- og Miljøforening, Remondis, Ren Energi Oplysning (REO), RenoNord, RenoSyd, Ringkøbing-Skjern Kommune, Ringsted Kommune, Rockwool Danmark A/S, Roskilde Kommune, Rudersdal Kommune, Rødovre Kommune, Rønne Vand og Varme, Rådet for Bæredygtigt Byggeri, Rådet for Bæredygtig Trafik, Rådet for Grøn Omstilling, Saksøbing Fjernvarmeselskab, Samsø Kommune, SEAS-NVE, SEGES, Serviceforbundet, Siemens Gamesa, Silkeborg Kommune, SKAD – Køretøjsbygger- og Autoskadebranchen i Danmark, Skanderborg Kommune, Skive Kommune, SMV Danmark, Slagelse Kommune, Solar Lightning Consultants ApS, Solaropti, Solrød Kommune, Sorø Kommune, Special Waste System (SWS), Spirit Energy, Spyker Energy ApS, SRF Skattefaglig Forening, Statens Byggeforskningsinstitut, Stevns Kommune, Struer Kommune, Syd Energi (SE), Synergi, Sustain, Svendborg Fjernvarme, Svendborg Kommune, Svendborg Kraftvarme,

Syddjurs Kommune, Sønderborg Fjernvarme, Sønderborg Kommune, TEKNIQ Arbejdsgiverne, Teknologisk Institut, Thisted Kommune, Thisted Kraftvarme, Thisted Varmeforsyning, Total S. A., T-REGS, TREFOR/EWII, TVIS, Tønder Kommune, Tårnby Kommune, Urbaser, Vallensbæk Kommune, Varde Kommune, Varmepumpefabrikantforeningen, Vattenfall A/S, Vedvarende Energi, Vejen Kommune, Vejle Kommune, VEKS, VELTEK – VVS- og El-Tekniske Leverandørers Brancheorganisation, Verdens Skove, Verdo Randers, Vestforbrænding, Vestforsyning, Vesthimmerlands Kommune, Viborg Kommune, Vindmølleindustrien, Vordingborg Kommune, Wind Denmark, Wind Estate A/S, Wintershall Nordszee B. V., WWF Verdensnaturfonden, Ærø Kommune, Økologisk Landsforening, Ørsted, Aabenraa Kommune, Aalborg Kommune, Aalborg Portland A/S, Aalborg Energi-koncern, Aalborg Universitet, Aarhus Kommune, Aarhus Universitet, Aars Fjernvarme og 92-Gruppen.

### 11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Der kan være lokale forskelle i kommunernes lokale økonomi. Herunder kan nogle kommuner opnå økonomiske gevinster som følge af overskud fra affaldsforbrændingsanlæg.	Samlet mindreprovenu til staten fra energi og CO <sub>2</sub> -afgifter efter tilbageløb, der skønnes til 150 mio. kr. i 2025 stigende til 450 mio. kr. fra 2032 (2023-niveau).  Samlede økonomiske konsekvenser for kommuner fra løbende netto-underskud og strandede omkostninger på 750 mio. kr. i 2025 faldende til 300 mio. kr. i 2035 (2023-priser).
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Begrænset for kommunale anlæg og den kommunale administration.  Lovforslagets del vedrørende selskabsgørelse af de kommunale affaldsforbrændingsanlæg vurderes isoleret set at medføre implementeringsmæssige konsekvenser for Skatteforvaltningen på 0,4 mio. kr. i 2023, 1,4 mio. kr. i 2024 og 1,0 mio. kr. i 2025.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Samlet set skønnes erhvervets udgifter til affaldshåndtering og fjernvarme reduceret med ca. 350 mio. kr. i hhv. 2025 stigende til 450 mio. kr. i 2035 (2023-priser) inkl. udgifter fra ikke-kommunale affaldsforbrændingsanlæg.	Ikke-kommunale affaldsforbrændingsanlæg skønnes at have en løbende omkostninger fra konkurrenceudsættelsen. Omkostningerne indgår i netto-skøn.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Meget begrænset.
Administrative og økonomiske konsekvenser for borgerne	Der er ingen administrative konsekvenser for borgerne.  Det skønnes med betydelig usikkerhed, at lovforslaget sammen med VE-prisloftet og ophævelsen af anvisningsretten reducerer omkostninger for husholdninger med godt	Der er ingen administrative konsekvenser for borgerne.  Nye opgaver til Forsyningstilsynet og kommunerne vurderes at have en mindre forøgende effekt på affaldsgebyret.

	650 mio. kr. i 2025 stigende til knap 700 mio. kr. i 2030.	
Klimamæssige konsekvenser	Med initiativerne i Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi var der ved aftaleindgåelse en forventning om en samlet CO <sub>2</sub> -reduktion på 0,7 mio. tons i 2030 sammenlignet med basisfremskrivning 2020. Det vurderes pba. af effektueringen af konkurrenceudsættelsen, at der vil være samme udledninger fra affaldsforbrænding i 2030, som med Klimaplanen. Der forventes desuden en reduktion på 0,3 mio. ton CO <sub>2</sub> e i 2025, sammenlignet med effekten indregnet i Klimastatus og Fremskrivning 2022.	Ingen.
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Reduktionen i lokal luftforurening fra mindre afbrændt affald, og mindre transport af importeret affald. Effekter er ikke kvantificeret nærmere.	Øget lokal luftforurening fra fragt af dansk affald. Effekten er ikke kvantificeret nærmere.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej  X

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

Til nr. 1

(§ 45 e)

Der er i dag ikke regler om, at kommunalbestyrelserne skal udbyde behandling af forbrændingseget affald, der er omfattet af en kommunal indsamlingsordning.

Det fremgår af § 45, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven. Affaldshåndtering, herunder behandling af forbrændingseget affald, er således som udgangspunkt en kommunal opgave.

Kommunalbestyrelsen etablerer affaldsordninger for blandt andet forbrændingseget affald, og kommunalbestyrelsen skal sikre, at affaldet kan blive behandlet på et affaldsforbrændingsanlæg. Kommunen kan vælge selv at indsamle det forbrændingsegete husholdningsaffald, alternativt kan affaldet blive indsamlet af en tredjepart, som kommunen har indgået kontrakt med. Husholdningsaffaldet køres til behandling på det affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen har indgået kontrakt med, alternativt til det anlæg, som kommunen selv er (med)ejers af.

Kommunens indkøb af ydelsen med behandling af affald vil

som udgangspunkt udgøre offentlige kontrakter og vil som følge heraf være omfattet af de udbudsretlige regler. Det vil sige, at kommunalbestyrelsen skal følge udbudslovens regler og regler udstedt i medfør heraf, blandt andet forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, der implementerer forsyningsvirksomhedsdirektivet.

De udbudsretlige regler finder ikke anvendelse for opgaver, som kommunalbestyrelsen selv udfører (såkaldte klassiske in-house-aftaler), hvor to enheder inden for samme ordregiver indgår aftaler. Dette omfatter blandt andet en situation, hvor kommunalbestyrelsen uden udbud vælger selv at behandle det forbrændingsegete affald på et af kommunen ejet anlæg, det vil sige inden for driftsorganisationen.

Det fremgår ligeledes af udbudslovens regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere, at udbudsloven ikke finder anvendelse, når ordregivende myndigheder indgår kontrakt med en selvstændig juridisk person, som er forskellig fra myndigheden, men som er så tæt knyttet til den ordregivende myndighed, at kontrakten svarer til en intern arbejdsdeling (den såkaldte udvidede in house-regel). Dette betyder, at kommunalbestyrelsen eksempelvis kan vælge at lade affaldet behandle på et affaldsforbrændingsanlæg, der er ejet af kommunens affaldsselskab, uden at udbyde kontrakten, hvis betingelserne i udbudslovens §§ 12-16 er opfyldt. Dette gælder også, hvis kommunalbestyrelsen lader affaldet behandle på et affaldsforbrændingsan-



læg ejet af et kommunalt fællesskab, som kommunen deltager i.

Det fremgår af udbudsloven, at kommunalbestyrelsen ved evaluering af indkomne tilbud kan lægge vægt på pris, omkostninger eller det bedste forhold mellem pris og kvalitet.

For affaldshåndtering på øer uden fast broforbindelse gælder de samme regler som for resten af landet.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til afsnit 3.4.1. i de almindelige bemærkninger.

Det foreslås med § 45 e, stk. 1, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaver med og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, og som er omfattet af en kommunal indsamlingsordning efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf, jf. dog stk. 2-4.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at der indføres en pligt for kommunalbestyrelsen til at afholde udbud over opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald på baggrund af et afholdt udbud.

Kommunalbestyrelsens afholdelse af udbud vil, ligesom offentlige myndigheders afholdelse af andre udbud, skulle følge udbudslovens regler for tildeling af offentlige kontrakter, herunder regler udstedt i medfør af udbudsloven, som eksempelvis forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, der implementerer forsyningsvirksomhedsdirektivet.

Det foreslåede betyder blandt andet, at afholdelse af udbud, krav til udbudsmateriale og evaluering af de indkomne tilbud skal følge udbudslovgivningen, herunder krav om gennemsigtighed, saglighed, ligebehandling m.v. Det betyder desuden, at forsyningsvirksomhedsdirektivets regler, jf. forsyningsvirksomhedsbekendtgørelsen, vil skulle iagttages.

Det vil være ordregiveren selv, som vil skulle vurdere, om en given kontrakt er omfattet af udbudsloven eller af forsyningsvirksomhedsdirektivet, da ordregiveren vil have informationer om, hvad der vil skulle købes. Det vil eksempelvis være nødvendigt at vide, om forbrændingen af affaldet sker med henblik på at producere varme eller elektricitet, da sådanne aktiviteter kan være omfattet af forsyningsvirksomhedsdirektivet.

En kommune, der ikke ejer eller ikke er medejer af et affaldsforbrændingsanlæg, vil ligeledes og som hidtil skulle udbyde opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald efter udbudslovens regler. Det forbrændingsegnete affald, der efter det foreslåede vil skulle udbydes, skal være affald, der er omfattet af den pågældende kommunes kommunale indsamlingsordning.

Dette vil overvejende omfatte forbrændingseget husholdningsaffald, men vil også omfatte forbrændingseget erhvervsaffald i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har

etableret en indsamlingsordning for forbrændingseget erhvervsaffald. Det betyder, at i de tilfælde, hvor forbrændingseget erhvervsaffald vil kunne omfattes af en kommunal indsamlingsordning, vil udbudspligten også finde anvendelse for erhvervsaffaldet.

Den foreslåede udbudspligt vil ikke skulle omfatte farligt affald, der kan behandles ved forbrænding, og det vil således fortsat være kommunalbestyrelserne, der har ansvaret for at sikre kapacitet til forbrænding af farligt affald, herunder klinisk risikoaffald.

Kommunalbestyrelser har organiseret indsamling og øvrig håndtering af affald på forskellig vis. Kommuner, der eksempelvis har organiseret affaldshåndtering i kommunale fællesskaber, kan lade disse varetage udbuddet på vegne af kommunalbestyrelsen, herunder afholde fælles samlet udbud for ejerkommunerne. Kommuner kan ligeledes afholde fælles samlet udbud over opgaven med at behandle kommunernes forbrændingsegnete affald.

Den foreslåede udbudspligt medfører også, at affaldsforbrændingsanlæg vil kunne afgive bud på opgaver med og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, der er frembragt i andre kommuner end i en ejerkommune.

Kommunalbestyrelsens udgifter til udbud vil skulle finansieres over affaldsgebyret i henhold til § 48, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Det er ministerens vurdering, at gennemførelse af konkurrenceudsættelse af området for det forbrændingseget husholdningsaffald ikke i almindelighed vil indebære ekspropriation omfattet af grundlovens § 73.

Det kan næppe på forhånd helt udelukkes, at konkurrenceudsættelsen under særlige omstændigheder kan ramme enkelte ejere af anlæg med en intensitet, så det kan få karakter af ekspropriation. Det må bero på en konkret vurdering, om der i de enkelte tilfælde foreligger ekspropriation. Hvis der foreligger ekspropriation, vil den pågældende anlægsejer have krav på erstatning, jf. grundlovens § 73. Kan der ikke opnås enighed herom, må spørgsmålet i givet fald indbringes for domstolene.

Det foreslås med § 45 e, stk. 1, 2. pkt., at 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.

Det foreslåede indebærer, at udbudslovens regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere, som fremgår af udbudslovens §§ 12-16, samt forsyningsvirksomhedsdirektivets regler om kontrakter mellem ordregivende myndigheder, jf. forsyningsvirksomhedsdirektivets artikel 28-31, ikke vil skulle finde anvendelse, når kommunerne afholder udbud over opgaven med behandling af forbrændingseget affald.

Dette vil indebære, at kommunalbestyrelsen ikke vil kun-

ne vælge selv at behandle det forbrændingsegnete husholdningsaffald inden for den kommunale driftsorganisation gennem klassiske in house-kontrakter. En kommune vil således efter det foreslåede ikke længere kunne forbrænde det forbrændingsegnete affald, som kommunen har indsamlet – eventuelt via et privat selskab – på et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, uden der forud har været afholdt et udbud.

Det indebærer endvidere, at kommunalbestyrelsen heller ikke vil kunne vælge at overlade opgaven til et kommunalt fællesskab eller kommunalt ejet selskab efter de udvidede in house-regler.

Det foreslås med § 45 e, stk. 2, at kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt, jf. stk. 1, med virkning senest den 1. juli 2025, jf. dog stk. 3.

Bestemmelsen medfører, at kommunalbestyrelsen vil skulle gennemføre udbud og vil skulle indgå kontrakter med vinderen af udbuddet, så kontrakten kan have virkning senest den 1. juli 2025.

Bestemmelsen forpligter kommunalbestyrelsen til at afholde deres udbud tids nok til, at opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald på affaldsforbrændingsanlægget ifølge de indgåede kontrakter vil kunne påbegyndes pr. den 1. juli 2025.

Kommunerne vil kunne vælge at afholde udbud og indgå kontrakter om opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald tidligere end den 1. juli 2025.

Bestemmelsen skal sikre, at alle kommuner, der ikke er omfattet af undtagelsen i § 45 e, stk. 3, pr. den 1. juli 2025 har afholdt og har indgået kontrakter om opgaven med behandling af alt kommunens forbrændingsegnete affald, og at disse kontrakter har virkning fra den 1. juli 2025.

Det foreslås med § 45 e, stk. 3, at kommunalbestyrelser, der før lovens ikrafttrædelse har udbudt opgaver med og indgået kontrakt om behandling af forbrændingsegnet affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist, skal senest med virkning fra den 1. juli 2028 indgå kontrakt, jf. stk. 1.

Den foreslåede ordning vil skulle sikre, at kontrakter om behandlingen af forbrændingsegnet affald, der er indgået før lovens ikrafttrædelse den 1. juli 2023, skal udbydes på ny. Den foreslåede ordning vil alene gælde situationer, hvor en kommunalbestyrelse har indgået kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist, og hvor opgaven er udbudt og indgået efter udbudslovens regler, og uden at regler om ordregiverinterne aftaler har fundet anvendelse.

Med den foreslåede ordning vil samtlige opgaver, med undtagelse af ø-undtagelsen, med behandling af det forbrændingsegnete affald skulle udbydes efter det samme regelsæt inden for en kort årrække, og udbud heraf vil bidrage til,

at der opnås konkurrence på markedet for behandling af det forbrændingsegnete affald.

Det foreslås med § 45 e, stk. 4, at stk. 1 ikke finder anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvist ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.

Det foreslåede medfører, at udbudspligten i stk. 1 ikke vil skulle gælde for forbrændingsegnet affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift.

Et anlæg anses for at være i drift, selvom der er midlertidige afbrud i behandlingen af forbrændingsegnet affald for eksempel i forbindelse med reparation, revision eller som følge af manglende affald i en periode m.v.

Der er tale om en undtagelse til udgangspunktet om kommunernes udbudspligt i den foreslåede § 45 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse. Den foreslåede undtagelse vil betyde, at kommunalbestyrelsen fortsat vil kunne behandle forbrændingsegnet affald på øer uden fast broforbindelse uden at udbyde opgaven, hvis der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på øen. Kommunalbestyrelsen vil således også fremover kunne få behandlet det forbrændingsegnete husholdningsaffald på kommunes eget anlæg.

Den foreslåede undtagelse vil skulle gælde så længe anlægget er i drift. Hvis anlægget lukker, vil kommunen ikke længere være omfattet af undtagelsen, og kommunen vil herefter skulle udbyde opgaven med behandling af det forbrændingsegnet affald efter den foreslåede bestemmelse i stk. 1.

(§ 45 f)

Der er ikke i dag regler om, at Forsyningstilsynet skal vejlede kommuner i forbindelse med deres udbud af opgaver med behandling af forbrændingsegnet affald.

Det foreslås med bestemmelsen i § 45 f, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet udarbejder understøttende materiale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud efter § 45 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Efter det foreslåede vil Forsyningstilsynet skulle udarbejde konkurrencefremmende tiltag, som kommunerne vil kunne vælge at anvende ved kommunens tilrettelæggelse af udbud. De konkurrencefremmende tiltag vil som udgangspunkt skulle være frivillig for kommunen at benytte.

Format og indhold af de konkurrencefremmende tiltag er endnu ikke fastlagt, og Forsyningstilsynet vil skulle afklare nærmere, hvad tiltagene skal indeholde samt formatet. Forsyningstilsynet vil med den foreslåede bestemmelse ikke

kunne fastsætte obligatoriske punkter i de konkurrencefremmende tiltag, eller et krav om, at kommunerne skal anvende tiltagene. Det forudsættes, at udarbejdelse af de konkurrencefremmende tiltag vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen.

De konkurrencefremmende tiltag vil skulle følge de udbudsretlige regler og vil kunne fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommuner vil kunne stille krav indenfor i et udbud. Det vil være kommunerne selv, der vil kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi, CO<sub>2</sub>-udledninger m.v.

Hvis klima-, energi- og forsyningsministeren på baggrund af udviklingen på markedet for den konkurrenceudsatte opgave med behandling af det forbrændingsegnete affald finder, at der er behov for en mere ensartet fastlæggelse af kommunernes udbud, vil ministeren i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 45 f, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, kunne fastsætte en pligt for kommunerne til at anvende de konkurrencefremmende tiltag, jf. lovforslagets § 45 f, stk. 5, og bemærkningerne hertil.

Efter det foreslåede vil Forsyningstilsynet endvidere skulle udarbejde understøttende materiale med det formål at vejlede kommunerne om udbud af opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald og om brug af de konkurrencefremmende tiltag. Forsyningstilsynet vil eksempelvis kunne vejlede om, hvordan transport indregnes eller om branchespecifikke forhold. Materialet vil skulle have form af en vejledning.

Bestemmelsen indebærer, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde vejledningsmateriale, som kommuner vil kunne bruge i deres udbudsproces. Vejledningsmaterialet vil kunne omhandle, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse ud fra kommunens ønsker til blandt andet miljø og pris. Det er endvidere hensigten, at vejledningen vil skulle indeholde råd om udbud og brug af de konkurrencefremmende tiltag.

Det forudsættes, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde det specifikke indhold af vejledningsmateriale i dialog med branchen, kommuner, relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Energistyrelsen og Miljøministeriet.

Det foreslås med § 45 f, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud ikke følger konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af stk. 1, og årsagen til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke følges.

Kommunalbestyrelsen vil skulle indberette, hvis der er punkter i de konkurrencefremmende tiltag, som ikke er blevet fulgt ved afholdelse af udbud. Samtidig foreslås det, at

kommunalbestyrelsen i sin indberetning til Forsyningstilsynet vil skulle oplyse årsagen til, at konkurrencefremmende tiltag ikke er blevet fulgt.

Det foreslås med § 45 f, stk. 3, at Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at i de situationer, hvor en kommunalbestyrelse ikke af egen drift indberetter til Forsyningstilsynet, at de konkurrencefremmende tiltag ikke er fulgt, vil Forsyningstilsynet kunne meddele kommunalbestyrelsen et påbud om, at disse oplysninger vil skulle indberettes.

Et påbud vil udgøre en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Hvis en kommune ikke efterkommer Forsyningstilsynets påbud, vil dette kunne påses af Ankestyrelsen som led i Ankestyrelsens tilsyn med kommunerne i henhold til lov om kommunernes styrelse. Forsyningstilsynet har i sådanne tilfælde mulighed for at rette henvendelse til Ankestyrelsen, der, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, i sidste instans vil kunne fastsætte tvangsbøder til de ansvarlige medlemmer af kommunalbestyrelsen i medfør af § 50 b i lov om kommunernes styrelse.

Det foreslås med § 48 f, stk. 4, at Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsernes indberetninger efter stk. 2.

Bestemmelsen vil medføre, at Forsyningstilsynet blandt andet vil kunne fastsættes regler om frister og form ved indberetning af årsagen til, at kommunalbestyrelsen ikke anvender de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde efter den foreslåede stk. 1.

Det foreslås med § 45 f, stk. 5, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af stk. 1, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter stk. 2.

Det forventes at blive udgangspunktet, at de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet måtte udarbejde i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 48 f, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, vil blive frivillig for kommunerne at anvende.

Ved fastsættelse af regler om, at der skal indføres krav om, at kommunerne vil skulle anvende en konkurrencefremmende tiltag, vil de frivillige konkurrencefremmende tiltag kunne gøres obligatorisk. Udarbejdelse af obligatoriske konkurrencefremmende tiltag vil kunne ske med input fra branchen og relevante myndigheder.

Hvis ministeren i medfør af bestemmelsen fastsætter en pligt for kommunalbestyrelserne til at skulle anvende de konkurrencefremmende tiltag, vil Forsyningstilsynet i medfør af

den foreslåede § 48 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelserne anvender tiltagene.

(§ 45 g)

Der er ikke i dag regler om, at Forsyningstilsynet skal føre tilsyn med kommunalbestyrelsen i forbindelse med deres udbud af opgaver med behandling af forbrændingseget affald.

Det foreslås i § 45 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder § 45 f, stk. 2, og regler udstedt i medfør af § 45 f, stk. 5.

Det foreslåede vil medføre, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder kravet i den foreslåede § 45 f, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, om, at kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ikke følger de konkurrencefremmende tiltag og årsagen hertil.

Det foreslåede vil endvidere medføre, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder de regler, som ministeren måtte fastsættes i medfør af den foreslåede § 45 f, stk. 5. Det betyder, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med kommunernes brug af de konkurrencefremmende tiltag i det tilfælde, at ministeren fastsætter regler om, at brugen heraf skal være obligatorisk.

Forsyningstilsynet vil eventuelt i dialog med den enkelte kommunalbestyrelse kunne gennemgå de indberettede årsager til, at en kommune ikke har fulgt de konkurrencefremmende tiltag.

Det foreslås med § 45 g, stk. 2, at Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, stk. 1, til ophør inden for en frist, hvis

- 1) der er indgået en kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvist, og
- 2) indberettede årsager, jf. § 45 f, stk. 2, til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag ikke er saglige.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Forsyningstilsynet vil få mulighed for at meddele påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle bringe kontrakter om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, til ophør, når de to betingelser er opfyldt, herunder om kommunalbestyrelsen har en saglig grund til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet.

Kontrakten vil kunne bringes til ophør ved, at kommunalbestyrelsen enten opsiger eller ophæver kontrakten med affaldsforbrændingsanlægget. Et påbud vil udgøre en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.

Både betingelsen i nr. 1 og nr. 2, vil skulle være opfyldt,

inden Forsyningstilsynet kan meddele påbud om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, stk. 1 til ophør.

Forsyningstilsynets vurdering af, om og fra hvornår en kontrakt vil skulle bringes til ophør, vil skulle ske under hensyn til almenhedens interesser, herunder forsyningssikkerheden. Der vil eksempelvis ikke skulle meddeles påbud om at bringe en kontrakt til ophør på et tidspunkt, der vil gøre det umuligt for kommunalbestyrelsen at opfylde sin forsyningspligt. Dermed vil det efter en konkret vurdering skulle være muligt for kommunalbestyrelsen indgå en ny kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, omfattet af en kommunal indsamlingsordning, inden den eksisterende kontrakt vil skulle være bragt til ophør. Det forventes dermed, at Forsyningstilsynet ikke vil meddele påbud om, at kommunalbestyrelsen vil skulle bringe en kontrakt til ophør tidligere end 6 måneder fra tidspunktet for meddelelsen af påbuddet og så vidt muligt, så kommunen vil kunne opsige kontrakten på almindelige aftalevilkår. Det forventes, at der alene vil blive meddelt påbud, hvis afvigelsen fra de konkurrencefremmende tiltag, vil være egnet til at begrænse konkurrencen på markedet.

Forsyningstilsynet får ikke kompetence til at gribe ind i kontraktretlige anliggender og et påbud om at bringe en kontrakt til ophør, vil ikke i sig selv medføre, at en indgået kontrakt ikke længere vil være gældende.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at ophæves en kontrakt efter et meddelt påbud, vil det ikke være udelukket, at det forbrændingsanlæg, der har indgået en kontrakt, som må bringes til ophør tidligere end oprindeligt aftalt, kan få erstatning fra kommunen, hvis dansk rets almindelige betingelser for erstatning er opfyldt.

Hvis en kommune ikke efterkommer Forsyningstilsynets påbud, vil dette kunne påses af Ankestyrelsen som led i Ankestyrelsens tilsyn med kommunerne i henhold til lov om kommunernes styrelse. Forsyningstilsynet har i sådanne tilfælde mulighed for at rette henvendelse til Ankestyrelsen, der, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, i sidste instans vil kunne fastsætte tvangsboeder til de ansvarlige medlemmer af kommunalbestyrelsen i medfør af § 50 b i lov om kommunernes styrelse.

Forsyningstilsynets afgørelse vil kunne påklages til Energiklagenævnet i medfør af de foreslåede bestemmelser i dette lovforslags § 1, nr. 16.

Det foreslås med § 45 g, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsens indberetninger efter § 45 f, stk. 2.

Det betyder, at Forsyningstilsynet vil kunne offentliggøre kommunernes indberetning om, at kommunen ikke har anvendt de konkurrencefremmende tiltag og kommunens forklaring på, hvorfor kommunen ikke har anvendt tiltagene.

Vurderer Forsyningstilsynet på baggrund af deres erfaringer med kommunernes udbud, at de konkurrencefremmen-

de tiltag bør gøres obligatoriske, kan Forsyningstilsynet gøre klima-, energi- og forsyningsministeren opmærksom herpå. Dette vil Forsyningstilsynet kunne foreslå, hvis eksempelvis Forsyningstilsynet vurderer, at tiltagene ikke understøtter udbudsprocessen, eller der er behov for at ensarte kommuners udbud. Forsyningstilsynet vil kunne gøre ministeren opmærksom på dette med hjemmel i § 48 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

(§ 45 h)

Miljøministeriet foretager i dag fremskrivninger af de danske affaldsmængder. Fremskrivningen er en prognose over, hvordan de danske affaldsmængder, herunder det forbrændingsegne affald, forventes at udvikle sig over en nærmere fastsat periode.

Miljøstyrelsen indhenter og fører register over de danske affaldsmængder samt importen af affald. Dette sker med hjemmel i § 46 a, stk. 1 og 2, i lov om miljøbeskyttelse, som er udmøntet i bekendtgørelse nr. 2078 af 10. november 2021, om affaldsdatasystemet.

Derudover foretager Energistyrelsen en benchmarking af kapacitet på affaldsforbrændingsanlæg og visse affaldsmedforbrændingsanlæg i medfør af § 50 d i lov om miljøbeskyttelse, som er udmøntet i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen). Benchmarkingen foretages på baggrund af indberettede oplysninger om blandt andet mængder, om miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiforhold. Der foretages en måling og sammenligning af med det formål at sammenligne affaldsforbrændingsanlæggenes effektivitet og derved måle branchens samlede effektivitet. Der henvises til afsnit 3.8.1. i de almindelige bemærkninger.

Monitorering henholdsvis benchmarking sker for at udarbejde en affaldsstatistik, til benchmarking af affaldsforbrændingsanlæggene, til affaldsplanlægning og klimafremskrivning m.v.

Det fremgår af bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet, at virksomheder, der tager ansvar for behandling af affald, er forpligtet til at indberette oplysninger til Affaldsdatasystemet. Der er tale om oplysninger om, hvor de har modtaget affald fra, hvilke affald der er tale om, og hvordan affaldet skal behandles.

Det fremgår af § 51, stk. 1, i affaldsaktørbekendtgørelsen, at affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg er forpligtet til at indberette oplysninger til brug for Energistyrelsens benchmarking. Oplysningerne fremgår af bilag 2 til affaldsaktørbekendtgørelsen.

Der er i dag ikke regler om, at der skal foretages en monitorering af udviklingen af forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg.

Det foreslås med § 45 h, stk. 1, 1. pkt., i lov om miljøbe-

skyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg.

Det foreslås, at ministeren vil skulle foretage en systematisk overvågning (monitorering) af, om den foreslåede nye organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegne affald medfører, at kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg frem mod 2030 udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingsegnet ikke-farlig affald.

Det er forudsat i Klimaplanen, at aftalepartierne løbende orienteres om resultatet af monitoreringen. Forventningen er, at monitoreringen foretages årligt frem mod 2030. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter drøftelse med aftalepartierne beslutte, at monitorering og afrapportering kan ske mindre hyppigt, ligesom aftalepartierne kan beslutte, at de ikke længere skal orienteres om resultatet.

Det er hensigten, at den første monitorering vil skulle foretages i 2024 på baggrund af oplysninger fra 2023.

Monitoreringen vil skulle ske på baggrund af Miljøministeriets fremskrivninger af affaldsmængderne, som fra 2023 foretages årligt på baggrund af oplysninger, som affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg vil skulle indberette i medfør af regler fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse i stk. 2.

For at få et retvisende billede af affald produceret i Danmark er det hensigten også at lade Miljøministeriets oplysninger om eksport af forbrændingsegnet affald indgå i monitoreringen, da eksport kan have indvirkning på ligevægten mellem de producerede og faktisk forbrændte affaldsmængder.

For at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne monitorere, i hvor høj grad overkapacitet fyldes op med importeret affald, vil de forbrændte mængder skulle opdeles på dansk affald, forstået som affald produceret i Danmark, og importeret affald. Oplysningerne skal blandt andet indhentes fra Miljøministeriets affaldsdatasystem og fra anlæggene.

For at kunne sammenholde fremskrivningerne af de forventede forbrændingsegne affaldsmængder med den forventede udvikling i kapaciteten på anlæggene, vil monitoreringen skulle have fokus både på den aktuelle kapacitet og den forventede fremtidige kapacitetsudvikling.

Den aktuelle kapacitet er den samlede årlige kapacitet til forbrænding af affald på affaldsforbrændingsanlæggene og affaldsmedforbrændingsanlæggene sammenholdt med de faktiske forbrændte affaldsmængder et givent år. Den årlige kapacitet til forbrænding af affald vil blive beregnet ud fra anlæggets miljøgodkendelse samt antagelser om affaldets brandværdi og antallet af driftstimer.

Den forventede fremtidige kapacitetsudvikling vil skulle baseres på oplysninger fra de enkelte anlæg.

Forbrænding af farligt affald indgår særskilt i Miljøministeriets fremskrivning. Da visse typer farligt affald forbrændes på affaldsforbrændingsanlæggene og på affaldsmedforbrændingsanlæg, vil forbrænding af farligt affald ligeledes skulle monitoreres.

For at give et så retvisende og brugbart billede af udviklingen som muligt, foreslås det, at monitoreringen vil skulle omfatte forbrændingskapaciteten på samtlige affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg i Danmark uanset ejerskab, herunder anlæg, der forbrænder farligt affald.

Monitoreringen foretages med henblik på afrapportering til aftalepartierne bag Klimaplanen.

Det foreslås med § 45 h, stk. 1. 2. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen.

Monitoreringen vil konkret blive foretaget af Energistyrelsen, der i henhold til bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser, jf. § 3, stk. 1, nr. 27, udøver beføjelser, som ministeren er tillagt samt modtager underretning og materiale på vegne af ministeren.

I det omfang, der er tale om virksomhedsfølsomme oplysninger om drift og forrentningsforhold, vil resultatet af monitoreringen skulle ske i anonymiseret form, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 2.

Med formuleringen af § 45 h, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om affaldsforbrændingsanlægs og affaldsmedforbrændingsanlægs indberetning til brug for monitorering efter stk. 1.

Det foreslås med § 45 h, stk. 2, nr. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, hvilke oplysninger, der skal indberettes, herunder oplysninger om investeringsplaner.

Ministeren vil med hjemmel i bestemmelsen kunne fastsætte, at der eksempelvis vil skulle indberettes oplysninger om den årlige kapacitet til forbrænding af affald, den nominelle kapacitet for hver ovn, årlige driftstimer pr. ovn, forventet restlevetid for hver ovn henholdsvis øvrige installationer uden yderligere større reinvesteringer samt forventning om levetidsforlængende investeringer i den enkelte ovn henholdsvis øvrige installationer, herunder forventet tidspunkt for investering og forventet levetidsforlængelse som følge af investeringen m.v.

Det vil desuden kunne være oplysninger om eksempelvis indgåede kontrakter om affald, herunder importerede mængder af forbrændingsegnet affald, økonomiske oplysninger eller oplysninger om anlæggenes forretnings- og investeringsplaner.

Med hjemmel i bestemmelsen vil ministeren endvidere kunne fastsætte, at nogle oplysninger skal indberettes af alle typer affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Det kan for eksempel være forbrændte affaldsmængder i et givent år. Ligeledes vil ministeren kunne fastsætte, at nogle oplysninger alene skal indberettes af en bestemt type anlæg.

Ved anvendelsen af oplysningspligten vil retssikkerhedsloven skulle iagttages.

Det foreslås med § 45 h, stk. 2, nr. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, hvordan oplysningerne skal indberettes.

Det kan for eksempel være regler om, i hvilket format eller hvordan oplysningerne skal indberettes.

Endelig foreslås det med § 45 h, stk. 2, nr. 3, at ministeren vil kunne fastsætte regler om frister for indberetning.

Det er forventningen, at det vil blive fastsat, at indberetningen vil skulle foretages årligt. Ministeren vil eksempelvis kunne fastsætte en bestemt dato for, hvornår oplysningerne senest skal være indberettet. Fastsættelse af en bestemt dato vil kunne ske under hensyntagen til, hvornår anlæggene har aflagt årsregnskaber.

Ministeren vil med hjemmel i bestemmelsen desuden kunne fastsætte eventuelle frister for, hvornår manglende eller mangelfulde oplysninger skal være indberettet eller berigtigede.

Endelig foreslås det med lovforslagets § 1, nr. 18, at klima-, energi og forsyningsministeren vil kunne fastsætte straf af bøde for overtrædelse af de regler, som ministeren måtte udstede i medfør af § 45 h, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse. Der henvises til den foreslåede ændring af formuleringen af § 110, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 18.

Ministeren vil eksempelvis kunne fastsætte, at et affaldsforbrændingsanlægs eller affaldsmedforbrændingsanlægs manglende indberetning, berigtigelse eller overholdelse af tidsfrister vil kunne straffes med bøde.

(§ 45 i)

Der er ikke i dag regler om, at klima-, energi- og forsyningsministeren, efter ansøgning fra en kommune, kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg.

Med Klimaplanen er der afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til delvist at kompensere kommunerne for strandede omkostninger, der måtte opstå i forlængelse af, at et affaldsforbrændingsanlæg lukker som følge af tilpasningen i forbrændingskapaciteten i henhold til de danske affaldsmængder. Puljen afsættes for årene 2026-2030.

Det fremgår, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Puljen skal delvist dække strandede omkostninger i affaldsforbrændingsanlæg, som lukker som følge af tilpasningen i forbrændingskapaciteten i henhold til de danske affaldsmængder. Puljen skal modvirke, at kommuner ikke står tilbage med et tab, som kommunen i sidste ende kan vælte over på borgere og virksomheder via skatteopkrævningen.

Udbetaling sker først, når det endelige tab er opgjort.

Forligskredsen bag Klimaplanen af 16. juni 2020 vil skulle inddrages, hvis der viser sig ikke at være tilstrækkelige midler i puljen til dækning af op til 70 pct. af tabet hos de ansøgende kommuner.

Med lovforslagets § 45 i, stk. 1, 1. pkt., foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren inden for en pulje kan fastsætte regler om en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af lov om varmforsyning § 2 b, stk. 3, eller lov om elforsyning § 4 a, stk. 1, herunder om at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab.

Det foreslås, at ministeren får hjemmel til at etablere en ordning til administration af en pulje.

Bemyndigelsen foreslås udformet, så ministeren kan udstede regler om en ordning til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af lov om varmforsyning § 2 b, stk. 3, eller lov om elforsyning § 4 a, stk. 1. Bemyndigelsen vil desuden kun kunne anvendes til at udstede regler, om at udbetaling fra puljen vil kunne ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab.

Det er hensigten at udstede regler om, 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.

Det tab, som kommunerne vil kunne søge delvis dækning af, skal være en følge af, at der med den foreslåede § 45 e er indført konkurrence på markedet, der skal medvirke til tilpasning i forbrændingskapaciteten i henhold til de danske mængder.

Den foreslåede bemyndigelse vil blandt andet kunne anvendes til at fastsætte regler, om at anlægget skal være uigenkaldeligt lukket før, der kan ansøges om midler. Det forventes, at der først kan ansøges, når regnskabet efter anlæggets lukning er endeligt opgjort, så der foreligger oplysninger om anlæggets endelige gæld og tab f.eks. i form af revisorerklæ-

ring, der kan lægges til grund ved vurderingen af ansøgningen om midler fra puljen.

Ministeren vil kunne fastsætte regler, om hvornår der kan meddeles en kommune eller kommunalt fællesskab tilsagn om midler. Der vil yderligere kunne fastsættes regler, om hvordan der gives tilsagn.

Med den foreslåede bestemmelse vil ministeren kunne fastsætte regler om hvornår, der kan meddeles en kommune eller kommunalt fællesskab tilsagn om midler. Der vil kunne fastsættes regler om, at der kun kan meddeles tilsagn om midler i de tilfælde, hvor en kommune eller kommunalt fællesskab har lidt et tab som følge af inden selskabsudskillelsen at have stillet garanti eller hæfter direkte for et forbrændingsanlægs lån. Det forventes, at ordningen vil blive afgrænset således, at der alene vil kunne meddeles tilsagn om midler, hvis lånet var optaget inden tidspunktet for indgåelsen af aftalen om Klimaplanen af den 16. juni 2020.

Den foreslåede bemyndigelse vil blandt andet kunne anvendes til at fastsætte regler, om at der vil kunne meddeles tilsagn om midler, såfremt tabet er opstået som følge af nedlæggelsen af et affaldsforbrændingsanlæg.

Det forventes, at der vil blive fastsat regler, om at udbetaling fra puljen alene kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab.

Det foreslås, at affaldsforbrændingsanlægget, som kommunen hæfter eller har stillet garanti 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.

Det forudsættes således, at der har været gennemført en omfattende proces, hvor der er truffet afgørelse om lukning, og hvor lukningen opfylder betingelserne for godkendelse af projekter om kollektiv varmforsyning, jf. § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning, eller betingelserne for tilladelse til lukning som væsentlig ændring efter § 11 i lov om elforsyning.

Med lovforslagets § 45 i, stk. 1, 2. pkt., foreslås det, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningen i de i nr. 1-9 oplyste tilfælde.

Det foreslås i nr. 1, at ministeren bemyndiges til at kunne fastsætte regler om opdeling af puljen.

Med den foreslåede bemyndigelse vil det f.eks. være muligt at fastsætte nærmere regler om perioder, hvor der vil kunne ansøges om midler, f.eks. hvis der ønskes flere ansøgningsrunder hvert år, ligesom det vil kunne fastsættes, hvor stor en del af puljen, der vil kunne anvendes i hver ansøgningsrunde.

Det foreslås i nr. 2, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om proces for ansøgning om midler, herunder tidsfrister og form.

Ministeren vil kunne anvende den foreslåede bemyndigelser

til f.eks. at fastsætte regler om benyttelse af et ansøgnings-skema, frister for anmodning om udbetaling af midler og at en ansøgning med tilhørende bilag skal sendes til Energistyrelsen. Der vil kunne blive fastsat regler om, at ansøgning vil skulle sendes til Energistyrelsen inden for en nærmere angiven frist og at ansøgning vil kunne sendes elektronisk til Energistyrelsen.

Det foreslås i *nr. 3*, at ministeren kan fastsætte regler om betingelser og vilkår for udbetaling af midler, dokumentationskrav, opgørelse af tab og oplysningspligt.

Betingelser og vilkår vil kunne fastsættes såvel ved udmøntning i en bekendtgørelse eller i tilsagnet.

Med den foreslåede bemyndigelse, vil der kunne blive fastsat regler om, at udbetalingen af midler kan ske samlet eller i nærmere fastsatte rater. Der vil yderligere kunne fastsættes regler om krav til modtagerens accept.

Den foreslåede bemyndigelse vil desuden kunne anvendes til at fastsætte regler om hvilke forhold, der vil skulle være dokumenteret i ansøgningen for, at der kan meddeles tilsagn om udbetaling af midler og ske udbetaling. Der vil eksempelvis kunne fastsættes regler om, at den ansøgende kommune, skal dokumentere størrelsen på tabet evt. i form af et regnskab med oplysninger om størrelsen af den faktiske tilbageværende restgæld efter afviklingen af anlæggets aktiver, at der skal afgives en revisorerklæring fra en statsautoriseret eller registreret revisor på ansøgning og regnskab. Der vil eksempelvis også kunne fastsættes regler om, at den ansøgende kommune skal dokumentere, at tabet følger af at have hæftet direkte eller stillet garanti for et affaldsforbrændingsanlæg, at lånet var optaget inden den 16. juni 2020 og at affaldsforbrændingsanlægget er lukket.

Med den foreslåede bemyndigelse vil der kunne fastsættes regler, om hvordan kommunen eller det kommunale fællesskab skal opgøre sit tab. Der vil eksempelvis kunne fastsættes regler om, at tabet kan opgøres inklusiv eventuelle afgifter og eksklusiv værdien af kommunens samlede opkrævning af garantiprovision.

Der vil eksempelvis kunne fastsættes regler, om at der først kan ske udbetaling, når der er dokumenteret et tab.

Ministerens vil også kunne fastsætte regler, om at en ansøgning, der ikke er udfyldt korrekt eller fyldestgørende, kan berigtiges inden en vis frist, eller at en ufuldstændig ansøgning ikke kommer i betragtning.

Med den foreslåede bemyndigelse vil der kunne fastsættes regler, om at en kommune eller et kommunalt fællesskab har pligt til at afgive yderligere oplysninger til brug for vurderingen af, om der skal meddeles tilsagn om eller udbetales midler.

Det foreslås i *nr. 4*, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgning om midler.

Bemyndigelse vil f.eks. kunne anvendes til at fastsætte nærmere regler om prioritering og udvælgelse af kommuner. Der vil eksempelvis kunne fastsættes regler om, at midler fra puljen udbetales i den rækkefølge, der ansøges. Med den foreslåede bemyndigelse vil der være mulighed for at fastsætte, at der eksempelvis kun kan gives ét tilsagn pr. anlæg.

Det foreslås i *nr. 5*, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om offentliggørelse af tildelte midler.

Det forventes, at den foreslåede bemyndigelse vil blive anvendt til at fastsætte regler om, at Energistyrelsen vil kunne offentliggøre til hvem og med hvilket beløb, der er meddelt tilsagn om udbetaling af midler.

Det foreslås i *nr. 6*, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om annullering, ændring og bortfald af meddelte tilsagn.

Bemyndigelsen vil blandt andet kunne anvendes til at fastsætte regler om annullering, ændring og bortfald af f.eks. et meddelt tilsagn i de tilfælde, hvor det viser sig, at betingelserne for tilsagnet ikke er overholdt, efter der er meddelt tilsagn.

Det foreslås i *nr. 7*, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.

Den foreslåede bemyndigelse vil blandt andet kunne anvendes til at fastsætte regler om tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler i de tilfælde, hvor det viser sig, at betingelserne for tilsagnet ikke er overholdt, efter der er meddelt tilsagn.

Det foreslås i *nr. 8*, at ministeren vil kunne fastsætte regler om klageadgang, herunder at klager ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Den foreslåede bestemmelse forventes udmøntet ved fastsættelse af regler om, at afgørelser vil kunne påklages til Energiklagenævnet. Der vil yderligere kunne blive fastsat regler om den klageberettiget personkreds, frister for indlevering af klage, og at klager ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Det foreslås i *nr. 9*, at ministeren vil kunne fastsætte regler, om at klager ikke vil kunne indbringes for domstolene, før klageinstansens afgørelse foreligger.

Den foreslåede bestemmelse forventes udmøntet ved fastsættelse af regler om, at klager først vil kunne indbringes for domstolene, efter Energiklagenævnets afgørelse foreligger.

Til nr. 2

Det fremgår af § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitel 6, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.



Det foreslås, at bestemmelsen i § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse ophæves.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 i lov om miljøbeskyttelse eller regler udstedt i medfør af dette kapitel ikke vil være afskåret fra at blive påklaget til anden administrativ myndighed.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at det med lovforslagets § 1, nr. 16, jf. den foreslåede formulering af § 100 b, foreslås, at Energiklagenævnet skal kunne behandle klager over afgørelser truffet af Forsyningstilsynet efter kapitel 6 i lov om miljøbeskyttelse eller regler udstedt i medfør heraf.

Til nr. 3

Det fremgår af § 48 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet gør Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opmærksom på forhold, som tilsynet mener kan være i strid med konkurrencelovgivningen.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at alle relevante oplysninger om relevante sager vil fremlægges konkurrencemyndighederne. Et sådant samarbejde vil navnlig kunne blive relevant i forbindelse med Forsyningstilsynets overvågningsopgaver for at sikre velfungerende konkurrencebaserede affaldsmarkeder, hvor både private og kommunale aktører er i konkurrence.

Det foreslås, at der i § 48 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, efter »konkurrencelovgivningen« indsættes: »eller udbudslovgivningen«.

Bestemmelsen foreslås udvidet med udbudslovgivningen, fordi Forsyningstilsynet i forbindelse med det foreslåede tilsyn jf. denne lovs § 1, nr. 9, eller på anden måde, kan blive opmærksom på forhold, der muligvis ikke er i overensstemmelse med udbudslovgivningen, og som derfor kan være relevant at gøre konkurrencemyndighederne opmærksom på.

Til nr. 4

Det fremgår af § 48 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommunerne til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitlet.

Gebyret omfatter Forsyningstilsynets opgavevaretagelse på affaldsområdet og den daglige drift af Forsyningstilsynet.

Det foreslås, at der i § 48 g, stk. 1, efter »regler udstedt i medfør heraf« indsættes: »jf. dog stk. 2«.

Forslaget er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 5, hvor der foreslås indsat et nyt stk. 2 i § 48 g, hvorefter stk. 1 ikke vil gælde for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 5

Det fremgår af § 48 g, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynet opkræver et gebyr hos kommunerne til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitlet.

Gebyret omfatter Forsyningstilsynets opgavevaretagelse på affaldsområdet og den daglige drift af Forsyningstilsynet.

Det fremgår af den gældende bestemmelse i § 48 g, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, der bliver til stk. 4, at Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om betaling og opkrævning af gebyr til dækning af udgifter til Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf. Med hjemmel i denne bestemmelse har Forsyningstilsynet i bekendtgørelse nr. 1104 af 30. juni 2022 om betaling for myndighedsbehandling i Forsyningstilsynet efter lov om miljøbeskyttelse fastsat nærmere regler.

Ifølge § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse skal forbrændings- og deponeringsanlæg årligt benchmarkes på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service-, driftsforhold og økonomiske forhold. Opgaven varetages af Energistyrelsen og er skattefinansieret.

Med lovforslagets § 1, nr. 10 og den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, foreslås det, at opgaven med at forestå benchmarking af deponeringsanlæg vil blive varetaget af Forsyningstilsynet som et led i Forsyningstilsynets økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

Det foreslås, at der indsættes et nyt stykke som § 48 g, stk. 2, hvorefter stk. 1 ikke gælder for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets opgave med benchmarking af deponeringsanlæg, jf. § 50 d i lov om miljøbeskyttelse, ikke vil være omfattet af Forsyningstilsynets gebyrfinansierede område. Opgaven vil som hidtil fortsat skulle være skattefinansieret.

Det foreslås med bestemmelsen i § 48 g, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at afgørelser truffet i henhold til stk. 1 og i henhold til regler udstedt i medfør af stk. 4 ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.

Den foreslåede bestemmelse i § 48 g, stk. 3, fraviger dermed den foreslåede bestemmelse i § 100 b om, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 16.

Afgørelser om opkrævning vil ofte have form af fakturaer, som er udstedt på baggrund af reglerne fastsat efter bekendtgørelse om betaling for myndighedsbehandling i Forsyningstilsynet efter lov om miljøbeskyttelse kombineret med en opgørelse over medgåede timer til behandling af afgørelser eller en opgørelse over affaldsmængder. Spørgsmålet om afgørelsens lovlighed og rigtighed vil derfor typisk

være et spørgsmål om, hvorvidt beregningen, der ligger til grund for opgørelsen af det opkrævede beløb, er korrekt. Sådanne spørgsmål ligger ikke oplagt inden for Energiklage-nævnets særlige kompetenceområde som prøveinstans.

Forsyningstilsynets afgørelser om opkrævning vil dermed alene kunne prøves ved domstolene, jf. grundlovens § 63.

Til nr. 6

Det følger af § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning, at kommunalbestyrelsen godkender projekter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg.

Det fremgår endvidere af § 50 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Beføjelsen til at træffe afgørelse er delegeret til Energistyrelsen i henhold til § 3, stk. 1, nr. 27, i bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

Dette betyder, at før en kommunalbestyrelse kan godkende et nyt anlæg eller udvidelse af et eksisterende anlæg efter lov om varmforsyning, skal klima-, energi- og forsyningsministeren godkende projektet i forhold til, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i det område, hvor anlægget forventes at modtage affald fra. Hensynet er at sikre, at der er tilstrækkeligt affald til stede i området, før det godkendes at opføre et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvide et eksisterende.

Det fremgår af § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler for behandlingen af klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelser efter stk. 1, herunder nærmere krav til ansøgningen om godkendelse i henhold til lov om varmforsyning. Klima-, energi- og forsyningsministeren har ikke fastsat regler i henhold til § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås at ophæve § 50 b i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslåede vil indebære, at klima-, energi- og forsyningsministeren ikke længere vil skulle godkende projekter i forhold til, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i det område, hvor anlægget forventes at modtage affald fra.

Ophævelsen af bestemmelsen vil ikke ændre på, at projekter som allerede måtte være godkendt i forhold til, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede, kan fortsætte, hvis kommunalbestyrelsen på baggrund heraf har godkendt et nyt anlæg eller udvidelse af et eksisterende.

Ophævelsen af bestemmelsen vil ikke ændre på, at projek-

ter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg skal godkendes af kommunalbestyrelsen efter § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning.

Til nr. 7

Det fremgår af § 50 c, stk. 1, 1. pkt. i lov om miljøbeskyttelse, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg skal aflægge funktionsopdelte regnskaber for anlæggene.

Det foreslås, at der i § 50 c, stk. 1, 1. pkt., efter »anlæggene« indsættes: », jf. dog stk. 2«.

Det foreslåede vil indebære, at der indsættes en henvisning til stk. 2 i stk. 1, 1. pkt.

Det foreslåede skal ses i sammenhæng med, at der efter stk. 1 indsættes et nyt stykke, der indebærer en undtagelse til stk. 1, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 9, og bemærkningerne hertil.

Til nr. 8

Det fremgår af § 50 c, stk. 1, 2. pkt. i lov om miljøbeskyttelse, at hvis ejeren foruden affaldsforbrændings- eller deponeringsvirksomhed driver andre aktiviteter, skal ejeren aflægge særskilte regnskaber for henholdsvis affaldsforbrændings- og deponeringsaktiviteten.

Det foreslås, at der i § 50 c, stk. 1, 2. pkt. efter »deponeringsaktiviteten« indsættes: », jf. dog stk. 2«.

Det foreslåede vil indebære, at der indsættes en henvisning til stk. 2 i stk. 1, 2. pkt.

Det foreslåede skal ses i sammenhæng med, at der efter stk. 1 indsættes et nyt stykke, der indebærer en undtagelse til stk. 1, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 9, og bemærkningerne hertil.

Til nr. 9

Det fremgår af § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg og deponeringsanlæg skal aflægge funktionsopdelte regnskaber for anlæggene. Hvis ejeren foruden affaldsforbrændings- eller deponeringsvirksomhed driver andre aktiviteter, skal ejeren aflægge særskilte regnskaber for henholdsvis affaldsforbrændings- og deponeringsaktiviteten.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i henhold til § 50 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse fastsætte regler om regnskabsføring og budgettering for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæggenes aktiviteter, herunder at der skal udarbejdes årsrapporter for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæg, som revideres og offentliggøres i overensstemmelse med bestemmelserne i årsregnskabsloven.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i henhold til

§ 50 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse fastsætte regler om beregning af driftsmæssige afskrivninger, om regnskabsmæssig adskillelse mellem forskellige aktiviteter og om opgørelse af åbningsbalance, herunder værdiansættelsen af anlæggenes aktiver.

Reglerne har til formål at skabe økonomisk gennemsigthed i anlæggenes økonomi.

Det foreslås at indsætte en ny § 50 c, stk. 2, hvorefter stk. 1 og regler udstedt i medfør af stk. 3 og 4, ikke finder anvendelse for ejere af affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Forslaget vil indebære, at affaldsforbrændingsanlæg ikke vil skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber i medfør af § 50 c, stk. 1, hvis det drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Ejere af deponeringsanlæg vil fortsat skulle aflægge funktionsopdelte regnskaber i henhold til reglerne i § 50 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Forslaget indebærer endvidere at regler udstedt i medfør af § 50 c, stk. 2, der bliver til stk. 3, om regnskabsføring og budgettering for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæggenes aktiviteter, herunder at der skal udarbejdes årsrapporter for affaldsforbrændings- og deponeringsanlæg, som revideres og offentliggøres i overensstemmelse med bestemmelserne i årsregnskabsloven ikke vil finde anvendelse, når et affaldsforbrændingsanlæg drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Forslaget indebærer ligeledes, at regler udstedt i medfør af § 50 c, stk. 3, der bliver til stk. 4, om beregning af driftsmæssige afskrivninger, om regnskabsmæssig adskillelse mellem forskellige aktiviteter og om opgørelse af åbningsbalance, herunder værdiansættelsen af anlæggenes aktiver, ikke vil finde anvendelse, når et affaldsforbrændingsanlæg drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at det med lovforslagets §§ 2 og 3 foreslås, at en kommune kun må varetage eller deltage i virksomhed, der forbrænder affald, hvis virksomheden udøves i aktie- eller anpartsselskaber, der alene driver affaldsforbrænding.

Forslaget vil ikke ændre på regler om aktie- og anpartsselskabers aflæggelse af regnskaber m.v., som eksempelvis selskabsloven og årsregnskabsloven. Affaldsforbrændingsanlæg organiseret i et aktie- eller anpartsselskab vil dermed være omfattet af selskabsloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v.

Til nr. 10

Der skal ifølge § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, årligt foretages en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt oplysninger om økonomiske forhold. Formålet med benchmarking er at måle branchens økonomiske effektivitet samt miljø- og energieffektivi-

titet. Benchmarking anvendes til at synliggøre udviklingen i affaldssektorens kvalitet og effektivitet. Derudover er benchmarkingen et redskab til at sikre, at forbrændings- og deponeringsanlæg gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

Der er i medfør af § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse fastsat nærmere regler om benchmarkingens indhold og udformning i affaldsaktørbekendtgørelsen.

Det fremgår heraf, at forbrændings- og deponeringsanlæggenes årligt indberetter oplysninger til Energistyrelsen. Det er Energistyrelsen, der foretager en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg, og når Energistyrelsen anmoder herom, vil repræsentanter, f.eks. i form af brancheorganisationer eller lignende, for indberetningspligtige anlæg gennemgå og beskrive ligheder og forskelle i anlæggenes miljømæssige, energimæssige og økonomiske effektivitet. Der henvises til afsnit 3.8.1. i de almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse foreslås det, at Forsyningstilsynet årligt gennemfører benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiske forhold.

Forslaget vil medføre, at forbrændingsanlæg udgår af bestemmelsen, hvorved der fremover ikke længere vil skulle foretages en benchmarking af forbrændingsanlæg. Det foreslåede er en følge af, at der indføres en udbudsbaseret model for det forbrændingsegnede affald, der forventes at øge konkurrencen om affaldet, som vil blive behandlet på de mest effektive anlæg.

Lovforslaget forventes at træde i kraft den 1. juli 2023. Dette medfører, at benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg vil skulle foretages af Energistyrelsen sidste gang i 2022 på baggrund af tal for 2021.

Det foreslås, at der herefter kun vil skulle foretages en benchmarking af deponeringsanlæg. Det foreslås, at det fremadrettet vil være Forsyningstilsynet, der årligt vil skulle foretage en benchmarking af deponeringsanlæg. Dette vil skulle ske som et led i Forsyningstilsynets økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

Det er ikke hensigten med det foreslåede, at der vil skulle ske en ændring i indholdet i benchmarkingen. Benchmarking af deponeringsanlæg vil som hidtil skulle foretages på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service-, driftsforhold og økonomiske forhold.

Da den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, foreslås at skulle træde i kraft 1. juli 2023, foreslås det, at Forsyningstilsynet vil skulle foretage den første benchmarking af deponeringsanlæggenes i 2023 på baggrund af oplysninger for 2022.

Som følge af ændringen af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, vil der skulle ske en ændring af affaldsaktørbe-

kendtgørelsen. Ligeledes vil der i bekendtgørelsesform skulle fastsættes regler om offentliggørelse af benchmarkingen, jf. § 50 d, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 11

Der skal ifølge § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, årligt foretages en benchmarking af forbrændings- og deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt oplysninger om økonomiske forhold. Formålet med benchmarking er at måle branchens økonomiske effektivitet samt miljø- og energieffektivitet. Benchmarking anvendes til at synliggøre udviklingen i affaldssektorens kvalitet og effektivitet. Derudover er benchmarkingen et redskab til at sikre, at forbrændings- og deponeringsanlæg gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

Det fremgår af § 50 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter regler om benchmarkingens indhold og udformning, herunder om, hvilke oplysninger der skal registreres, om opgørelses- og målemetoder og om pligt for ejere af forbrændings- og deponeringsanlæg til at afgive oplysninger samt frister for indberetning.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan endvidere fastsætte regler om indhentning af oplysninger til brug for benchmarking.

Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter § 50 d, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse beslutte, at indberetning skal ske ved brug af særlige skemaer eller formularer, og ministeren kan i medfør af § 50 d, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse, fastsætte regler om offentliggørelse af resultaterne af benchmarking.

Med det foreslåede i § 50 d, stk. 2, 1. og 2. pkt., og stk. 3 og 4 ændres »Klima-, energi- og forsyningsministeren« til: »Forsyningstilsynet«.

Det foreslåede betyder, at det fremover vil være Forsyningstilsynet, der fastsætter regler om benchmarkingens indhold og udformningen, herunder om hvilke oplysninger der skal registres, om opgørelses- og målemetoder og om pligt for ejere af deponeringsanlæg til at afgive oplysninger til Forsyningstilsynet samt frister for indberetning. Forsyningstilsynet vil endvidere kunne fastsætte regler om indhentning af oplysninger til brug for benchmarkingen, ligesom Forsyningstilsynet vil kunne beslutte, at indberetningen skal ske ved brug af særlige skemaer eller formularer. Endelig vil Forsyningstilsynet kunne fastsætte regler om offentliggørelse af resultaterne af benchmarking.

Til nr. 12

Det fremgår af § 50 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter regler om benchmarkingens indhold og udformning, herunder om, hvilke oplysninger der skal registreres, om opgørelses-

målemetoder og om pligt for ejere af forbrændings- og deponeringsanlæg til at afgive oplysninger samt frister for indberetning.

Det foreslås, i § 50 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at »forbrændings- og« udgår, og at det efter »afgive oplysninger« indsættes: » til Forsyningstilsynet«.

Forslaget vil medføre, at der ikke vil kunne blive fastsat regler om pligt for ejere af forbrændingsanlæg til at afgive oplysninger. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at det foreslås, at der alene skal ske benchmarking af deponeringsanlæg.

Det foreslås, at § 50 d, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, affattes således, at de oplysninger, der skal afgives, skal afgives til Forsyningstilsynet.

Ændringen skal ses i sammenhæng med den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, hvorefter det foreslås, at Forsyningstilsynet årligt gennemfører benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggets miljø-, service- og driftsforhold samt økonomiske forhold.

Til nr. 13

Det følger af den gældende miljøbeskyttelseslovs § 89 a, stk. 4, at ved afgørelser med hjemmel i forordninger eller regler, der er udstedt efter 89 a, stk. 1, finder de i kapitel 11 fastsatte bestemmelser anvendelse, for så vidt angår klageadgang og søgsmål.

Det foreslås i § 89 a, stk. 4, at der efter »kapitel 11« indsættes »og kapitel 12«.

Den foreslåede ændring skal ses i sammenhæng med, at det med lovforslagets § 1, nr. 16, foreslås, at bestemmelsen i § 101 om søgsmål udskilles fra kapitel 11 til et nyt kapitel 12.

Ændringen vil ikke medføre materielle ændringer og bemærkninger og praksis hidtil foreslås videreført.

Til nr. 14

Det følger af overskriften til den gældende miljøbeskyttelseslovs kapitel 11, at kapitlet vedrører »Klage og søgsmål«.

Det foreslås at ændre *overskriften* til kapitel 11 fra »Klage og søgsmål« til »Klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet«.

Forslaget vil medføre, at det i kapiteloverskriften vil blive klart, at kapitel 11 vedrører klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet, og at kapitlet ikke længere vil omfatte regler om søgsmål. Forslaget vil ikke medføre materielle ændringer af lov om miljøbeskyttelses gældende regler om klage og søgsmål.

Baggrunden for forslaget er, at det med lovforslagets § 1, nr. 16, foreslås, at der indføres et kapitel 11 a om klage til Energiklagenævnet og et kapitel 12 om søgsmål. For overskue-

lighedens skyld, og fordi reglerne for Energiklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke vil være ens, foreslås det, at det af overskriften til kapitel 11 vil fremgå, at dette kapitel handler om klage til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås, at den gældende bestemmelse i lov om miljøbeskyttelse § 101 om søgsmål udskilles i et selvstændigt kapitel med overskriften »søgsmål« jf. lovforslagets § 1, nr. 16, og bemærkningerne hertil.

Til nr. 15

Det følger af de gældende bestemmelser i lov om miljøbeskyttelse kapitel 11, at der i det i §§ 91-100 fastlagte omfang er klageadgang til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås at der i § 90 b i miljøbeskyttelsesloven, indsættes at reglerne i kapitel 11 gælder for afgørelser efter loven og regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Forslaget vil indebære, at det vil blive tydeligt, at reglerne i lov om miljøbeskyttelse §§ 91-100 gælder for afgørelser, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Dermed vil det også blive tydeligt, at §§ 91-100 ikke vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Energiklagenævnet, jf. lovforslagets § 1, nr. 18 og bemærkningerne hertil.

Til nr. 16

Det følger af § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitel 6, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.

Der er således i dag ikke klageadgang til Energiklagenævnet inden for lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås, at der i miljøbeskyttelsesloven efter § 100 ind sættes et nyt *kapitel 11 a* om klage til Energiklagenævnet.

Det foreslås, at kapitel 11 a indeholder §§ 100 a, 100 b og 100 c.

Forslaget vil indebære, at det vil blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet alene vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Energiklagenævnet. Det vil dermed tilsvarende blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet ikke vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås i § 100 a i af lov om miljøbeskyttelse, at reglerne i kapitel 11 a gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Energiklagenævnet.

Forslaget vil indebære, at det vil blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet alene vil gælde for afgørelser, der kan påklages til Energiklagenævnet. Det vil dermed tilsvarende blive tydeligt, at bestemmelserne i kapitlet ikke vil gælde

for afgørelser, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Det foreslås i § 100 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet, jf. dog § 48 g, stk. 4.

Forslaget vil, sammen med lovforslagets § 1, nr. 3, indebære, at en kommunalbestyrelse, der er adressat for afgørelsen, og enhver, der har væsentlig interesse i sagens udfald, vil kunne indbringe afgørelsen for Energiklagenævnet.

Som beskrevet i lovforslagets § 1, nr. 5, foreslås det, at Forsyningstilsynets afgørelser truffet i henhold til regler fastsat i medfør af den gældende bestemmelse i § 48 g, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, der bliver til stk. 4, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Der henvises til bemærkningerne herom i lovforslagets § 1, nr. 5.

Konsekvensen af forslaget vil være, at kommunalbestyrelsen vil få mulighed for en administrativ afklaring af eventuelle uenigheder vedrørende Forsyningstilsynets afgørelser om f.eks. fastsættelse af markedspriser for indsamling af forbrændingsegnet erhvervsaffald, jf. § 48 a i lov om miljøbeskyttelse.

Denne klageadgang i forhold til Forsyningstilsynets afgørelser vil blive tilnærmet til, at forsyningsselskaber på el- og varmeområdet kan indbringe Forsyningstilsynets afgørelser om selskabernes tariffer for en administrativ klagemyndighed (Energiklagenævnet).

I henhold til almindelige forvaltningsretlige grundsætninger er det i dag udgangspunktet, at en klage ikke tillægges opsættende virkning. Efter en konkret vurdering og efter anmodning fra en part kan Energiklagenævnet i dag dog træffe beslutning om at tillægge en klage opsættende virkning. Hensynet til, at borgere og virksomheder kan få deres affald håndteret, kan efter omstændighederne være begrundelse for, at klage tillægges opsættende virkning.

Det foreslås i § 100 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser truffet i henhold til regler i lovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf alene vil kunne påklages til Energiklagenævnet.

Det foreslås med § 100 b, stk. 3, 1. pkt., i lov om miljøbeskyttelse, at klage, jf. stk. 1, skal være indgivet skriftligt inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt.

Forslaget vil indebære, at klage vil skulle indgives til Energiklagenævnet, og ikke til Forsyningstilsynet, hvis afgørelse påklages. Den foreslåede bestemmelse vil svare til § 26, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Klagen skal være kommet frem til Energiklagenævnet inden fristens udløb. Klagefristen udløber den samme ugedag, som meddelelsen er kommet frem, fire uger senere.

Det foreslås i § 100 b, stk. 3, 2. pkt., i lov om miljøbeskyttelse at udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

Forslaget vil indebære, at klagefristen vil blive udskudt til først kommende hverdag, hvis den ellers ville udløbe på en lørdag, søndag eller helligdag. Den foreslåede bestemmelse vil svare til § 93, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås i § 100 c, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at Energiklagenævnets formand efter nærmere aftale med nævnet kan træffe afgørelse på nævnets vegne i sager, der behandles efter denne lov eller regler fastsat i medfør heraf.

Forslaget vil indebære, at Energiklagenævnets formand vil kunne træffe afgørelse på nævnets vegne. Forslaget svarer til de tilsvarende bestemmelser i blandt andet lov om elforsyning og lov om varmforsyning. Adgangen udnyttes typisk inden for sagsområder, hvor sagerne er af mindre komplekse karakter, og hvor sagerne ligner hinanden.

Det foreslås i § 100 c, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i medfør heraf.

Forslaget vil indebære, at erhvervsministeren vil kunne fastsætte regler om sammensætningen af Energiklagenævnet på en måde, der anses for hensigtsmæssig i forbindelse med klager efter miljøbeskyttelsesloven. Ved afgørelser efter denne lov kan det være hensigtsmæssigt, at der udpeges medlemmer med særlig økonomisk eller teknisk sagkundskab inden for affaldssektoren.

Den foreslåede bemyndigelse skal ses i sammenhæng med, at Energiklagenævnet oprindeligt er sammensat med henblik på behandling af sager inden for andre områder, f.eks. el- og varmforsyning.

Det foreslås, at der indsættes et nyt *kapitel 12* om søgsmål.

Forslaget vil indebære, at det i kapiteloverskriften bliver klart, at kapitel 12 handler om søgsmål.

Baggrunden for forslaget er, at der indføres et nyt kapitel 11 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, og bemærkningerne hertil.

Forslaget vil indebære, at den gældende § 101, der fortsat vil gælde alle søgsmål til prøvelse af afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, gives en ny overskrift, så bestemmelsen vil gælde uanset, om det er en afgørelse truffet af Miljø- og Fødevareklagenævnet eller af Energiklagenævnet.

Til nr. 17

Det følger af § 48 c, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at

Forsyningstilsynets afgørelser efter lov om miljøbeskyttelse kapitel 6 eller regler udstedt i medfør af kapitel 6, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Der er således i dag ikke klageadgang til Energiklagenævnet inden for lov om miljøbeskyttelses område.

Det foreslås i § 101, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, ikke kan indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.

Forslaget vil indebære, at Forsyningstilsynets afgørelser truffet i henhold til regler i lovens kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf, der kan prøves af Energiklagenævnet, ikke kan indbringes for domstolene, inden den administrative rekurs er udtømt. Den foreslåede bestemmelse svarer til § 26, stk. 2, 2. pkt., i lov om varmforsyning.

Til nr. 18

Det fremgår af § 110, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, kan den, der overtræder konkrete bestemmelser i loven, undlader at efterkomme forbud eller påbud, tilside-sætter vilkår m.v., straffes med bøde.

Straffen kan efter § 110, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelsen er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare derfor eller opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser.

Det fremgår af § 110, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at i regler og forskrifter, der udstedes i medfør af en række konkrete bestemmelser i lov om miljøbeskyttelse, kan der fastsættes straf af bøde. Det kan endvidere fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i stk. 2.

Det foreslås i § 110, stk. 3, i lov om miljøbeskyttelse, at indføje en henvisning til § 45 h, stk. 2.

Med det foreslåede vil klima-, energi og forsyningsministeren få hjemmel til at kunne fastsætte straf af bøde for overtrædelse af de regler, som ministeren måtte udstede i medfør af § 45 h, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Ministerens vil eksempelvis kunne fastsætte, at et affaldsforbrændingsanlæg eller medforbrændingsanlægs manglende indberetning, berigtigelse eller overholdelse af tidsfrister til klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne straffes med bøde.

*Til § 2*

Til nr. 1

Kommuners adgang til at varetage varmforsyningsvirksomhed er reguleret i § 2 b i lov om varmforsyning.

En kommune kan i egen kommune i medfør af § 2 b, stk. 1, varetage virksomhed, der driver kollektive varmforsyningsanlæg, jf. § 2 b, stk. 1, nr. 1. Kollektive varmforsyningsanlæg er reguleret i § 2, stk. 1, i lov om varmforsyning. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås blandt andet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning regulerer varmeproduktionsanlæggene.

Derudover kan en kommune i medfør af § 2 b, stk. 2, varetage varmforsyning i andre kommuner, hvis der er fysisk rørforbindelse hen over kommunegrænsen. Kommunalt ejede anlæg placeret på øer uden fast broforbindelse er i dag omfattet af samme regulering som øvrige kommunale anlæg.

Bestemmelsen i § 2 b i lov om varmforsyning fastsætter ikke krav om en særlig organisationsform for kommunal virksomhed vedrørende varmforsyning. Der er således på nuværende tidspunkt ikke regler i lov om varmforsyning om, hvilken organisationsform kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal være organiseret i.

Det foreslås i § 2 b, stk. 1, nr. 1, i lov om varmforsyning, at der efter § 2, stk. 1, indsættes jf. dog stk. 3.

Den foreslåede ændring i § 2 b, stk. 1, nr. 1, er en konsekvens af den foreslåede indsættelse af en ny bestemmelse i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede ændring vil således sikre henvisning til den nye bestemmelse i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Til nr. 2

Kommuners adgang til at varetage varmforsyningsvirksomhed er reguleret i § 2 b i lov om varmforsyning.

En kommune kan i egen kommune i medfør af § 2 b, stk. 1, varetage virksomhed, der driver kollektive varmforsyningsanlæg, jf. § 2 b, stk. 1, nr. 1. Kollektive varmforsyningsanlæg er reguleret i § 2, stk. 1, i lov om varmforsyning. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås blandt andet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning. Bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning regulerer varmeproduktionsanlæggene.

Derudover kan en kommune i medfør af § 2 b, stk. 2, varetage varmforsyning i andre kommuner, hvis der er fysisk rørforbindelse hen over kommunegrænsen. Kommunalt ejede anlæg placeret på øer uden fast broforbindelse er i dag omfattet af samme regulering som øvrige kommunale anlæg.

Bestemmelsen i § 2 b i lov om varmforsyning fastsætter ikke krav om en særlig organisationsform for kommunal virksomhed vedrørende varmforsyning. Der er således på nuværende tidspunkt ikke regler i lov om varmforsyning om, hvilken organisationsform kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal være organiseret i.

Affaldsforbrændingsanlæg er kollektive varmforsyningsanlæg, der er omfattet af og skal godkendes efter § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning. Det er kommunalbestyrelserne, der som varmeplanmyndighed godkender projekter for nye kollektive varmforsyningsanlæg og ændringer i eksisterende anlæg. Ved ændringer forstås også lukning.

Det foreslås, at der i § 2 b i lov om varmforsyning indsættes stk. 3-6.

Det foreslås i § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, at en kommune kun må varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog stk. 4-6 og §§ 2 h og 2 i.

Den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 3, vil medføre, at der indføres krav om, at en kommune som udgangspunkt kun må varetage affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis det sker på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Herved sikres det, at kommunernes hæftelse vil blive begrænset til den hæftelse, som kommunen via fremtidig ejerandel indgår med, i aktie- eller anpartsselskabet.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommuner, der ved lovens ikrafttræden den 1. juli 2023 ejer et af de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der ikke allerede er organiseret i et aktie- eller anpartsselskab, vil skulle gennemføre en udskillelse af anlægget og forbrændingsaktiviteterne fra kommunernes øvrige aktiviteter i et aktie- eller anpartsselskab til brug for den videre drift.

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse for både fremtidige affaldsforbrændingsanlæg med kommunale ejere og eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift på tidspunktet, hvor loven træder i kraft.

En kommune vil som hidtil kunne varetage varmforsyning ved forbrænding af affald som eneejer af et affaldsforbrændingsanlæg. En kommune vil endvidere kunne varetage varmforsyning ved forbrænding af affald på et anlæg ejet sammen med andre kommuner samt med private medejere. Det vil med den foreslåede bestemmelse som noget nyt være en forudsætning, at virksomheden vil skulle drives enten i et aktie- eller et anpartsselskab.

Udskillelsen vil eksempelvis kunne ske ved, at aktiviteterne ved forbrænding af affald udskilles i et aktie- eller anpartsselskab, som ejes af et eksisterende kommunalt fællesskab, som vil kunne bestå som ejer af aktie- eller anpartsselskabet. Udskillelsen og stiftelsen vil skulle være gennemført

senest den 1. januar 2025. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 5, og bemærkningerne hertil.

Udskillelsen betyder, at alle aktiver og passiver vedrørende virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, regnskabs teknisk vil skulle være udskilt fra kommunens forvaltning eller et kommunalt fællesskab, og at virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil skulle ske i et selvstændigt aktie- eller anpartsselskab med virkning fra senest den 1. januar 2025.

Et helt eller delvist kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil herefter være omfattet af blandt andet selskabsloven, selskabsskatteloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v. på samme måde som andre kommercielle erhvervsvirksomheder organiseret som aktie- eller anpartsselskab.

Med henvisningen til affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, i lov om varmforsyning, slås det fast, at de affaldsforbrændingsaktiviteter, der vil blive omfattet af bestemmelsen, og som efter den foreslåede § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning, herefter vil kunne udøves i det stiftede aktie- eller anpartsselskab, er de affaldsforbrændingsaktiviteter, der udføres på sådanne affaldsforbrændingsanlæg.

Det vil alene være kommunale opgaver, som i forvejen varetages som del af affaldsforbrændingsaktiviteten, der vil skulle udskilles, og som fremadrettet vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Det drejer sig om den type af virksomhed, der naturligt ligger i at forbrænde affald, og som fremgår af regler fastsat i medfør af lov om miljøbeskyttelse.

Det selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg vil således kunne udøve de opgaver, der er nødvendige for at drive et affaldsforbrændingsanlæg, herunder varetage opgaver med selve forbrænding af affald og opgaver, der er en naturlig del af opgaven med at forbrænde affald. Aktiviteter, som en kommune ikke må deltage i, herunder eksempelvis aktiviteter vedrørende materialenyttiggørelse efter lov om miljøbeskyttelses § 49 b, stk. 1, vil ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsydelsen. Andre aktiviteter på affaldsområdet, som kommunerne er ansvarlig for, herunder eksempelvis indsamling, omlastning, transport af affald til anlægget og deponi, vil ligeledes ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsaktiviteten. Disse aktiviteter vil derfor skulle varetages uden for affaldsforbrændingsvirksomheden.

Kommunen vil som hidtil kunne udbyde opgaver med eksempelvis indsamling og transport af affald til private aktører.

Ved kommercielle vilkår forstås, at kommunerne vil kunne optjene et overskud i de virksomheder, der foreslås omfattet af kravet om, at virksomheden vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab. Det vil indebære, at kommunernes deltagelse i affaldsforbrændingsvirksomhed ikke vil være om-

fattet af princippet om, at virksomheden i sin helhed skal hvile i sig selv. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 8, og bemærkningerne hertil, hvor det foreslås at ophæve § 75, stk. 3, i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv. Fastsættelsen af prisen på den varme, der produceres ved forbrænding af affald, vil fortsat skulle ske i overensstemmelse med prisreguleringen i § 20 i lov om varmforsyning, jf. nedenfor.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 4*, at stk. 3 ikke finder anvendelse, hvor kommunalbestyrelsen inden den 1. januar 2025 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4, og lukningen gennemføres senest 3 år efter godkendelsen.

Med den foreslåede bestemmelse i § 2 b, stk. 4, indføres en undtagelse til kravet om selskabsgørelse for kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der inden for en kortere årrække vil blive lukket.

Den foreslåede bestemmelse vil dels tage højde for, at der er kommuner, som allerede har planlagt at lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en overskuelig årrække. Dels vil bestemmelsen medvirke som en tilskyndelse til, at kommuner, der overvejer, hvorvidt det kan betale sig at påbegyn- de selskabsgørelsen, træffer beslutning om at lukke. Der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg inden for en kortere årrække alligevel vil skulle lukke, ligeså vel som der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg af forskellige årsager ikke vil kunne klare konkurrencen på markedet. Med bestemmelsen vil kommunerne derved få et incitament til at lukke anlægget.

Bestemmelsen har således til hensigt at modvirke, at kommunerne vil få unødige og omfattende omkostninger, herunder ressourceforbrug, ved at skulle igangsætte en selskabsgørelse af et anlæg, hvis kommunen har truffet beslutning om, at anlægget vil skulle lukkes.

Det vil være en forudsætning for at være omfattet af den foreslåede undtagelsesbestemmelse, at kommunalbestyrelsen vil skulle have godkendt et projektforslag om lukning af affaldsforbrændingsanlægget inden den 1. januar 2025 med krav om lukning af anlægget inden 3 år efter godkendelsen. Det vil som hidtil være kommunernes ansvar at sikre, at de kommunalt godkendte projekter gennemføres i overensstemmelse med godkendelsen.

Den foreslåede bestemmelse medfører således, at den eller de kommuner, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, der er besluttet lukket, ikke vil være forpligtet til at igangsætte en udskillelse af anlægget.

Et affaldsforbrændingsanlæg, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse, vil dog skulle byde på det forbrændings- egnede affald og dermed konkurrere med øvrige aktører på markedet om behandling af kommunernes affald ved affaldsforbrænding efter udbud efter udbudslovens regler m.v.



Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 5*, at *stk. 3* ikke finder anvendelse på affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse, når anlægget den 1. juli 2023 er helt eller delvist ejet af en kommune.

Den foreslåede bestemmelse i § 2 b, *stk. 5*, i lov om varmforsyning, vil sikre, at en kommune, der den 1. juli 2023 ejer et affaldsforbrændingsanlæg, som er placeret på en ø uden fast broforbindelse, vil kunne deltage i affaldsforbrænding som hidtil.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at en kommune, der på tidspunktet for lovens ikrafttræden ejer et affaldsforbrændingsanlæg, der er placeret på en ø uden fast broforbindelse, fortsat vil kunne deltage i den virksomhed, der forbrænder affald, omfattet af § 2, *stk. 1*, nr. 3, i lov om varmforsyning, selvom virksomheden ikke udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Det betyder, at den eksisterende organisering af et sådant anlæg vil kunne bibeholdes.

Den foreslåede undtagelse vil skulle ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 1, hvorefter kommunalbestyrelsen på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der den 1. juli 2023 er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, vil være undtaget fra det foreslåede krav om at skulle udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald. Kommunen vil efter den foreslåede ordning fortsat kunne forbrænde det affald, som kommunen har ansvaret for, på egne kommunale anlæg. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Den foreslåede bestemmelse i § 2 b, *stk. 5*, i lov om varmforsyning, vil alene finde anvendelse for eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, som er kommunalt ejet på tidspunktet for lovens ikrafttræden. Hvis en kommune på et senere tidspunkt vælger at etablere eller deltage i virksomhed, der varetager affaldsforbrændingsanlæg, omfattet af § 2, *stk. 1*, nr. 3, i lov om varmforsyning, på en ø uden fast broforbindelse, vil kommunen være omfattet af kravet om, at affaldsvirksomheden vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, jf. § 2 b, *stk. 3*.

Det er ikke hensigten med lovforslaget at ændre på prisfastsættelsen på opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg. Prisreguleringen for fastsættelse af varmepriser i medfør af § 20 i lov om varmforsyning vil således fortsat finde anvendelse. Prisreguleringen indebærer, at et affaldsforbrændingsanlæg, der leverer opvarmet vand eller damp, maksimalt kan kræve den laveste af prisen fastsat i medfør af § 20, *stk. 1*, om nødvendige omkostninger eller prisloftet efter § 20, *stk. 4*. Prisreguleringen indebærer således, at et affaldsforbrændingsanlæg ikke vil kunne opnå et overskud på salg af det opvarmede vand eller damp, selvom affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Det foreslås i § 2 b, *stk. 6*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde kan forlænge fristerne i *stk. 4*.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge fristerne for, hvornår projektforslag for lukning af et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være godkendt. Tilsvarende vil ministeren i særlige tilfælde kunne forlænge fristen på tre år for den faktiske lukning af anlægget regnet fra projektets godkendelse.

Særlige tilfælde vil eksempelvis kunne være forhold, som anlægget ikke har indflydelse på, og som indebærer, at anlægget ikke vil kunne blive endeligt lukket inden for den i projektet fastsatte frist. Det vil eksempelvis kunne være, hvor udefrakommende omstændigheder gør, at kommunen under arbejdet med lukning af anlægget forsinkes, eksempelvis, fordi det tager længere tid teknisk at lukke anlægget end forventet, eller fordi den alternative varmeproduktion til erstatning af det lukkede affaldsforbrændingsanlæg forsinkes på grund af tekniske vanskeligheder, leveringssvigt eller lignende.

Det er hensigten og forventningen, at bestemmelsen alene vil blive anvendt i ganske særlige situationer og navnlig med henblik på, at affaldsforbrændingsanlægget vil kunne fortsætte driften i en kortere periode.

Til nr. 3

Det fremgår af § 2 d, *stk. 1*, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver varmeproduktionsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg.

Bestemmelserne i § 2 d, *stk. 2-6*, indeholder nærmere betingelser for den kommunale garantistillelse. Det følger af *stk. 3*, at kommunal garantistillelse for lånoptagelse i forbindelse med virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg, er betinget af, at der sker samproduktion af elektricitet og opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, *stk. 1*, og af, at et eventuelt overskud på produktion og levering af elektricitet tillægges egenkapitalen eller indregnes i varmepriserne. Kommunen kan dog uanset 1. pkt. stille garanti for den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, *stk. 1*.

Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at den garanti, som kommunerne har stillet, er lovlig og i overensstemmelse med reglerne.

Det følger af § 2 d, *stk. 1*, at en kommunal garantistillelse for lånoptagelse for anlægsinvesteringer og driftsaktiviteter skal gives på markedsvilkår. Dette indebærer, at kommunen vil skulle stille garanti på samme vilkår, som hvis garantien var stillet af en privat aktør. Kommunen vil derfor også

skulle opkræve en markedskonform garantiprovision for garantistillelsen.

Det foreslås, at der i § 2 d, stk. 1, 1. pkt., efter »en kommune« indsættes »på markedsvilkår og«.

Det foreslås med ændringen til bestemmelsen at indføre krav om, at garantistillelsen vil skulle ske på markedsvilkår direkte i bestemmelsen.

Den foreslåede bestemmelse vil præcisere gældende regler for kommunal garantistillelse.

Der kan som udgangspunkt kun stilles kommunal garanti for lånoptagelse for kollektive varmforsyningsanlæg, der ikke udøves på kommercielle vilkår. Med indsættelse af den foreslåede § 2 b, stk. 3, vil affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, blive omfattet af muligheden for garantistillelse i § 2 d. Den fortsatte henvisning til § 2 b i § 2 d, stk. 1, giver derved kommunerne mulighed for at kunne stille garanti for lånoptagelse for anlægsinvesteringer og driftsaktiviteter for affaldsforbrændingsanlægget, selvom affaldsforbrændingsanlægget drives på kommercielle vilkår.

Det er ikke hensigten herudover at ændre i kommunernes mulighed for at stille garanti efter § 2 d i lov om varmforsyning. Det indebærer blandt andet, at bestemmelsen i § 2 d, stk. 3, fortsat vil finde anvendelse for de affaldsforbrændingsanlæg, der kan anses som værende et kraft-varme-anlæg med en eleffekt på under 25 MW.

Det er ikke en betingelse for garantistillelsen, at eventuelle overskud på forbrænding af affald, dvs. betalingen for behandlingen af affaldet, som anvendes som brændsel, som følge af udbud vil skulle indregnes i varmeprisen eller tillægges ejerkapitalen, hvis kommunen vil skulle kunne garantere for hele lånoptagelsen.

Til nr. 4

Kommuners mulighed for at stille garanti for lånoptagelse for virksomheder, der driver anlæg, omfattet af godkendelseskrav efter lov om elforsyning for den del af investeringen, der kan henføres til produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, er reguleret i § 2 e i lov om varmforsyning.

Det fremgår af § 2 e, stk. 1, i lov om varmforsyning, at en kommune i overensstemmelse med EU's statsstøttere regler kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter i en virksomhed, der driver kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW, som er omfattet af lov om elforsyning, hvis garantistillelsen vedrører den del af virksomhedens lånoptagelse, der kan henføres til investering i produktion af opvarmet vand eller damp omfattet af § 20, stk. 1, og virksomhedens produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp er regnskabsmæssigt adskilt. Ved regnskabsmæssig adskillelse forstås, at virksomheden skal føre konsoliderede regnskaber

for produktion af elektricitet og produktion af opvarmet vand eller damp, som den ville skulle gøre, hvis de pågældende aktiviteter blev udført af særskilte selskaber.

Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at den garanti, som kommunerne har stillet, er lovlig og i overensstemmelse med reglerne.

Det følger af § 2 e, stk. 1, at en kommunal garantistillelse for lånoptagelse for anlægsinvesteringer og driftsaktiviteter skal gives på markedsvilkår. Dette indebærer, at kommunen vil skulle stille garanti på samme vilkår, som var garantien stillet af en privat aktør. Kommunen vil skulle opkræve en markedskonform garantiprovision for garantistillelsen.

Det foreslås, at der i § 2 e, stk. 1, 1. pkt., efter »en kommune« indsættes »på markedsvilkår og«.

Det foreslås med ændringen til bestemmelsen, at indføre dette krav direkte i bestemmelsen.

Den foreslåede bestemmelse vil præcisere de gældende regler for kommunal garantistillelse. Den foreslåede bestemmelse har ikke til hensigt at ændre på de vilkår, der allerede følger af lov om varmforsyning for kommunal garantistillelse for kraft-varme-anlæg omfattet af lov om elforsyning. Det indebærer blandt andet, at § 2 e fortsat vil finde anvendelse for de affaldsforbrændingsanlæg, der kan anses som værende et kraft-varme-anlæg med en eleffekt på over 25 MW.

Til nr. 5

Lov om varmforsyning regulerer ikke, hvilken selskabsform en varmforsyningsvirksomhed skal drives i. Der skal i lov om varmforsyning derfor indføres et krav om, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle drives som et aktie- eller anpartsselskab.

Det foreslås i § 2 h, stk. 1, at for affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist kommunalt ejet den 1. juli 2023, skal § 2 b, stk. 3, være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. stk. 3-5.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der indføres en frist for, hvornår en eksisterende kommunalt ejet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre en pligt for kommunerne til inden for den fastsatte frist at igangsætte den nødvendige proces, og at denne er afsluttet med henblik på udskillelsen af driften af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg i et aktie- eller anpartsselskab. En kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab vil være omfattet af den gældende selskabsretlige regulering herfor, jf. afsnit 3.1. i de almindelige bemærkninger.

Eventuelle nye affaldsforbrændingsanlæg, der måtte blive godkendt efter lovens ikrafttræden i medfør af § 4 i lov om varmforsyning, vil skulle stiftes som et aktie- eller

anpartsselskab. Den foreslåede frist vil således ikke finde anvendelse på nye anlæg. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2, og bemærkninger hertil.

Det foreslås i § 2 h, *stk. 2*, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. *stk. 1*, skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. §§ 2 d og 2 e.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre det finansielle grundlag for affaldsanlægget efter udskillelsen til aktie- eller anpartsselskab. Samtidig vil transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen kunne holdes nede.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvunget debitorskifte for lån, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har optaget. Lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, vil kunne videreføres under forudsætning af, at det alene er lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, der vedrører affaldsforbrænding, der overføres.

Med bestemmelsen foreslås det at indføre en mulighed for, at kommunalbestyrelser vil kunne beslutte, at der skal ske tvunget debitorskifte i forbindelse med stiftelsen af selskaber omfattet af den foreslåede § 2 h, *stk. 1*, i lov om varmforsyning. Dette vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at foretage et debitorskifte, således at det ikke længere er kommunen eller det kommunale fællesskab, der, via den solidariske hæftelse, hæfter for de indgåede lån, men derimod det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab med begrænset ansvar.

Kommunalbestyrelsen vil med bestemmelsen kunne foretage en vurdering af hvert enkelt lån og individuelt tage stilling til, om det enkelte lån ønskes overført og dermed omfattet af tvunget debitorskifte.

Bestemmelsen vil medføre, at i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen beslutter at benytte sig af muligheden for tvunget debitorskifte, vil kreditorerne i affaldsforbrændingsanlægget skulle acceptere et debitorskifte uden mulighed for at afslå dette. Den foreslåede bestemmelse er således en afvigelse af det generelle udgangspunkt om, at et debitorskifte kræver samtykke.

Det foreslåede betyder, at hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvunget debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, fordi kommunen hidtil har hæftet direkte for lånet, så vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med §§ 2 d og 2 e om kommunal garantistillelse. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en unødigt forøget risiko. Det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab vil herefter skulle betale en markedskonform garantiprovision til den eller de kommuner, der garanterer for lånet.

Ønsker kommunen ikke at anvende det tvungne debitorskifte, og derved skulle stille en kommunal garantistillelse, vil kommunen i stedet kunne anvende de almindelige obligationsretlige regler for debitorskifte.

Hvis kommunen vælger ikke at lade det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab overtage lånet, vil kommunen skulle tage stilling til, hvordan lånet kan indfries, inden der sker en udskillelse af affaldsforbrændingsanlægget. Muligheden for at indfri lånet vil afhænge af aftalen.

Det foreslås i § 2 h, *stk. 3*, at klima-, energi- og forsyningsministeren efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde kan forlænge fristen i *stk. 1*.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at ministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge den i *stk. 1* angivne frist for selskabsgørelse til det tidligste tidspunkt efter den 1. januar 2025, hvor en selskabsgørelse forventes mulig for den pågældende virksomhed.

Det er forventningen, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der ikke vil kunne gennemføre en selskabsgørelse senest den 1. januar 2025, gennemfører selskabsgørelsen snarest muligt.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der vil skulle indsendes en anmodning om fristforlængelse for at få forlænget fristen for selskabsgørelse.

Anmodningen vil skulle indsendes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget. I tilfælde af ændringer i ejerkredsen, vil det være de nye kommunale ejere, der vil skulle indsende en anmodning til ministeren.

Ministeren vil eksempelvis kunne anvende bestemmelsen i de situationer, hvor det efter reglerne i selskabslovgivningen ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskabet inden for den i *stk. 1* foreslåede frist. 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 eksempelvis 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 selskabsgørelse af saglige grunde ikke vil være mulig inden den 1. januar 2025. Der vil i den enkelte sag på sædvanlig vis skulle foretages en konkret vurdering af, om en anmodning om fristforlængelse vil kunne meddeles.

Meddeler ministeren en fristforlængelse, vil den skulle indeholde oplysning om de forudsætninger, der er lagt til grund for fristforlængelsen. Det er væsentligt, at meddelelsen indeholder tilstrækkelige oplysninger, herunder til brug for

ministerens vurdering af, om fristforlængelsen i tilfælde af væsentlige ændringer vil kunne opretholdes, jf. stk. 4.

Er det ikke muligt for en eller flere kommuner at opnå en fristforlængelse, vil konsekvensen kunne være, at anlægget må lukkes.

Muligheden for at opnå en fristforlængelse for den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, har ikke til hensigt at medføre, at virksomheden herved vil kunne opnå en konkurrencemæssig fordel. Det indebærer, at affaldsforbrændingsanlæg, der har fået fristforlængelse, vil skulle byde på opgaven med behandling af forbrændingsseget affald, der ikke er farligt affald, på lige fod med selskabsgjorte anlæg. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås i § 2 h, *stk. 4*, at sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 3, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at der efter ændringer fortsat er grundlag for en opretholdelse af den fristforlængelse, som ministeren har meddelt i medfør af den foreslåede stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at den eller de kommuner, der har anmodet ministeren om en fristforlængelse, vil skulle indsende en ny anmodning til ministeren. I tilfælde af efterfølgende ændringer i ejerkredsen, vil det være de nye kommunale ejere, der vil skulle indsende en anmodning til ministeren.

den foreslåede bestemmelse gælder alle ændringer, der vedrører forudsætningerne for, at virksomheden vil kunne udøves i et aktie- eller anpartsselskab som foreskrevet. Det er væsentligt, at virksomheder, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, stk. 1, nr. 3, hurtigst muligt efter den 1. januar 2025 udskilles og stiftes som aktie- eller anpartsselskab. Ændrer forudsætningerne sig i en sag, hvor en fristforlængelse er meddelt, vil sagens parter derfor være forpligtede til at anmode ministeren på ny.

Klima-, energi- og forsyningsministerens opgave i forbindelse med sagsbehandlingen af en ny anmodning vil som udgangspunkt være den samme som ved den første anmodning, jf. stk. 3. En ny anmodning vil skulle indsendes hurtigst muligt efter, at virksomheden er blevet bekendt med ændringerne. Klima-, energi- og forsyningsministeren vil herefter kunne fastsætte en ny frist for selskabsgørelsen. Afhængig af de nye omstændigheder vil ministeren kunne fastsætte en ny frist, der vil kunne være både længere og kortere end den tidligere fastsatte frist.

Det foreslås i § 2 h, *stk. 5, 1. pkt.*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i helt særlige tilfælde kan beslutte at lade

en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 3 og 4.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre et så fyldestgørende, oplyst og objektivt grundlag som muligt til brug for ministerens vurdering.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at ministeren eksempelvis vil kunne anmode en revisor om at frembringe oplysninger, herunder ved gennemgang af regnskaber, som vurderes nødvendige for ministerens behandling af en sag om fristforlængelse efter den foreslåede stk. 3 eller 4.

Revisor må ikke være virksomhedens sædvanlige revisor og må ikke have haft andre opgaver, herunder rådgivningsopgaver, for virksomheden i forhold til selskabsgørelsen.

Det følger af den foreslåede § 2 h, *stk. 5, 2. pkt.*, at udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at ministeren vil kunne lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. for kommunens regning. Den foreslåede bestemmelse er alene tiltænkt anvendt i helt særlige tilfælde. Det forudsættes, at der sker forudgående orientering af kommunen eller kommuner i forening, inden bestemmelsen bringes i anvendelse.

Det foreslås i § 2 i, *stk. 1*, i lov om varmeforsyning, at for affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, stk. 3, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 2.

Med den foreslåede bestemmelse sikres, at en eller flere kommuner fortsat vil have kontrol og ejerskab over de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift.

Den foreslåede bestemmelse vil kun finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, der den 1. juli 2023 var ejet af en eller flere kommuner i forening. Bestemmelsen vil medføre, at en eller flere kommuner i forening vil skulle have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne i selskabet, i resten af anlæggets levetid, samt enten direkte eller indirekte eje mere end halvdelen af kapitalandelene i selskabet.

Det vil efter den foreslåede bestemmelse ikke være et krav, at den kommunale ejerkreds vil skulle forblive den samme. Eksempelvis kunne der være kommuner, der i dag ikke ejer et affaldsforbrændingsanlæg, som ønsker at blive medejere af det nye selskab, der forbrænder affald. I forbindelse med eventuel overdragelse af aktie- eller anparter i et affaldsforbrændingsanlæg vil der dog skulle tages højde for krav om eventuel modregning i bloktilskuddet for vederlag

ved afståelse, jf. den gældende § 23 l i lov om varmforsyning.

Hvis en kommune, der i dag er ejer eller medejer af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, derimod ikke længere ønsker at eje eller være medejer af det selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg, vil ejerkredsen og den eksisterende bestyrelse, skulle tage stilling til, hvordan den kommunale majoritetskontrol vil kunne sikres med en eventuel ny ejerstruktur.

Det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab vil også fremover og i resten af affaldsforbrændingsanlæggets levetid skulle have kommunal majoritetskontrol. Det vil eksempelvis kunne indføres i aktie- eller anpartsselskabets vedtægter, at der til enhver tid skal være kommunal majoritetskontrol med virksomheden, som ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Kravet om, at en eller flere kommuner vil skulle have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt eje mere end halvdelen af kapitalandelene, foreslås at gælde, så længe det affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen eller kommunerne på tidspunktet for lovens ikrafttrædelse ejer, er i drift.

Kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der producerer varme og elektricitet, vil efter det foreslåede være omfattet af bestemmelsen. Det gælder uanset om et anlæg, eller et anlægs ovne, for en kortere periode er lukket eller ude af drift, eksempelvis på grund af nedbrud, reparation, omlægning, manglende affald eller manglende efterspørgsel på elektricitet eller varme m.v. Kommunens eller kommunernes råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt kommunens eller kommunernes ejerskab af mere end halvdelen af kapitalandelene vil skulle opretholdes i hele anlæggets levetid, og indtil kommunalbestyrelsen, efter lov om varmforsyning, eller Energistyrelsen, efter lov om elforsyning, har truffet afgørelse om lukning af anlægget.

Det foreslås i § 2 i, *stk. 2*, at *stk. 1* ikke finder anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at aftaler om overdragelse af anlæg omfattet af § 2 b, *stk. 3*, der er indgået inden den 1. juli 2023, hvor loven foreslås at træde i kraft, fortsat vil kunne gennemføres.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at allerede indgåede aftaler vil kunne gennemføres i overensstemmelse med det mellem parterne aftalte, forudsat at aftalen er bindende og gyldig, og overdragelsen sker senest med virkning fra den 1. juli 2025.

Spørgsmål om aftalers gyldighed og bindende karakter vil skulle vurderes i overensstemmelse med aftalerettens regler herom. I tilfælde af eventuelle tvister herom vil de skulle behandles ved de almindelige domstole eller anden retsinstans, hvis parterne har aftalt dette.

Det foreslås i § 2 j i lov om varmforsyning, at en kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, *stk. 3*, i et aktie- eller anpartsselskab, udelukkende må bestå af aktier eller anparter i selskabet.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med udskillelse og stiftelse af selskabet. Stiftelsen af det nye aktie- eller anpartsselskab vil skulle ske ved at indskyde anlæg og aktiver fra det eksisterende anlæg efter selskabslovens bestemmelser mod udstedelse af aktier eller anparter til den eller de kommuner, der stifter selskabet. Dette vil skulle gælde uanset, om aktie- eller anpartsselskabet stiftes direkte under en kommune eller under et eventuelt allerede eksisterende kommunalt fællesskab.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne i forbindelse med udskillelsen og stiftelse af det aktie- eller anpartsselskab, der skal drive affaldsforbrændingsanlægget videre, udelukkende vil kunne modtage vederlag i form af udstedte aktier eller anparter i aktie- eller anpartsselskabet. Det vil eksempelvis ikke være muligt for kommunerne at udbetale vederlag, udlodde overskud, erhverve bygninger, materiel eller lignende.

Værdifastsættelsen, vurdering og indgangsværdier m.v. vil skulle fastsættes og behandles efter almindelige regnskabspraksis, herunder selskabslovens bestemmelser om indskud af selskabskapital i andre værdier end kontanter m.v.

### Til § 3

Til nr. 1

Den kommunale hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på elforsyningsområdet fremgår af § 4 i lov om elforsyning.

Det fremgår af § 4, *stk. 1*, *1. pkt.*, at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Kommunen kan således i dag varetage elproduktion ved forbrænding af affald i selve forvaltningen og i selskaber, herunder fælleskommunale virksomheder, jf. Folketings Tidende 1998-99, tillæg A, side 5893. § 4, *stk. 1*, *1. pkt.*, i lov om elforsyning, fastsætter ikke krav om særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende elproduktion ved affaldsforbrænding.

Det foreslås, at § 4, *stk. 1*, *1. pkt.*, i lov om elforsyning, ændres således, at der efter »affald« indsættes », jf. dog § 4 a«.

Den foreslåede ændring er begrundet i, at kommuners varetagelse af produktion af elektricitet ved afbrænding af affald efter det foreslåede i § 4 a, *stk. 1*, fremover vil skulle ske ved deltagelse i aktie- eller anpartsselskaber. Derfor foreslås det at ændre § 4, *stk. 1*, *1. pkt.*, således, at kommunens varetagelse af produktion af elektricitet ved afbrænding af

affald vil skulle ske i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a.

Der fastsættes i den foreslåede § 4 a yderligere krav til kommuners deltagelse i virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald. For en nærmere beskrivelse heraf henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkningerne hertil, der indeholder den foreslåede § 4 a.

Den foreslåede ændring vil medføre, at kommuner alene vil kunne varetage elproduktion ved afbrænding af affald i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a. Den foreslåede ændring vil betyde, at en kommune ikke længere direkte vil kunne varetage elproduktion ved affaldsforbrænding som en del af den kommunale forvaltning eller i et kommunalt fællesskab efter § 60 i lov om kommunernes styrelse, men at kommunens deltagelse fremover vil skulle ske ved deltagelse i aktie- eller anpartsselskaber.

Kommuner, som omfattes af den foreslåede § 4 a, stk. 9, og som dermed ikke vil skulle selskabsudskele affaldsforbrændingsanlægget i et aktie- eller anpartsselskab, vil fortsat kunne varetage elproduktion ved afbrænding af affald som en del af den kommunale forvaltning eller i en fælleskommunal virksomhed efter § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning.

Til nr. 2

Den kommunale hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på elforsyningsområdet fremgår af § 4 i lov om elforsyning.

Det fremgår af § 4, stk. 1, 1. pkt., at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Kommunen kan således i dag varetage elproduktion ved forbrænding af affald i selve forvaltningen og i selskaber, herunder fælleskommunale virksomheder, jf. Folketings Tidende 1998-99, tillæg A, side 5893. § 4, stk. 1, 1. pkt., fastsætter ikke krav om særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende elproduktion ved affaldsforbrænding.

Det fremgår derudover af § 4, stk. 1, 2. pkt., at en kommune kan deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion. Bestemmelsen medfører, at kommunen alene kan varetage virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, hvis deltagelsen sker i selskaber med begrænset ansvar. Bestemmelsen indebærer således, at kommuner alene kan varetage andre aktiviteter på elforsyningsområdet i selskaber med begrænset ansvar. Der er ikke i bestemmelsens forarbejder taget nærmere stilling til, hvad der skal forstås ved et selskab med begrænset ansvar. Begrebet selskab med begrænset ansvar må dog forstås bredere end aktie- eller anpartsselskaber og må eksempelvis også omfatte andelsselskaber med begrænset ansvar (a.m.b.a).

En kommune kan således være enejer af selskaber, der varetager opgaven eller deltage i sådanne selskaber sammen

med andre parter, eksempelvis andre kommuner eller private virksomheder.

Det foreslås, at § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning, ændres, således at der efter »§ 2, stk. 1« indsættes », jf. dog § 4 a«.

Den foreslåede ændring er begrundet i, at begrebet selskaber med begrænset ansvar forstås bredere end aktie- og anpartsselskaber, og at det med lovforslaget foreslås at indsætte en ny § 4 a, hvorefter det foreslås, at kommuners deltagelse i virksomheder, der varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald, fremover vil skulle ske i aktie- eller anpartsselskaber. Det foreslås endvidere med den foreslåede § 4 a at fastsætte nærmere krav til kommuners deltagelse i produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. For en nærmere beskrivelse heraf henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkningerne hertil, der indeholder den foreslåede § 4 a.

Den foreslåede ændring vil medføre, at kommuner vil kunne deltage i virksomheder, der varetager elproduktion ved forbrænding af affald efter den eksisterende § 4, stk. 1, 2. pkt., hvis deltagelsen sker i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning. Det vil betyde, at en kommunes deltagelse i elproduktion ved afbrænding af affald fremover vil skulle ske ved deltagelse i aktie- eller anpartsselskaber. Den foreslåede ændring vil indebære en skærpelse af den kommunale hjemmel for så vidt angår affaldsforbrændingsanlæg, idet der efter gældende ret ikke er krav til organiseringsform.

Kommuner, som omfattes af den foreslåede § 4 a, stk. 9, og som dermed ikke vil skulle selskabsudskele affaldsforbrændingsanlægget i et aktie- eller anpartsselskab, vil fortsat kunne varetage elproduktion ved afbrænding af affald ved deltagelse i et selskab med begrænset ansvar efter § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning.

Til nr. 3

Det følger af § 4, stk. 2, 1. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som kommunen varetager eller deltager i.

Det følger af § 4, stk. 2, 2. pkt., at tilsvarende gælder for Energinet.

Det foreslås i § 4, stk. 2, 2. pkt., at Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i.

Den foreslåede affattelse er en præcisering af gældende ret. Den foreslåede ændring vil sikre, at Energinets mulighed for at deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed, omfattet af § 2, stk. 1, som Energinet varetager eller deltager i, vil fremgå i et selvstændigt punktum i § 4, stk. 2.

Den foreslåede ændring vil ikke medføre materielle ændringer og bemærkninger og praksis hidtil foreslås videreført.

Til nr. 4

Den kommunale hjemmel til at deltage i eller varetage aktiviteter på elforsyningsområdet fremgår af § 4 i lov om elforsyning.

Det fremgår af den gældende § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan varetage produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Bestemmelsen indebærer, at kommuner kan varetage elproduktion ved afbrænding af affald. Kommunen kan således i dag varetage elproduktion ved forbrænding af affald i selve forvaltningen. § 4, stk. 1, 1. pkt., i lov om elforsyning, fastsætter ikke krav om særlig organiseringsform for kommunal virksomhed vedrørende elproduktion ved affaldsforbrænding.

En kommune kan således være enejjer af selskaber, der varetager opgaven eller deltage i sådanne selskaber sammen med andre parter, eksempelvis andre kommuner eller private virksomheder.

Det fremgår derudover af den gældende § 4, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning, at en kommune kan deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion. Bestemmelsen medfører, at kommunen alene kan varetage virksomhed, som er omfattet af § 2, stk. 1, hvis deltagelsen sker i selskaber med begrænset ansvar. Bestemmelsen indebærer således, at kommuner alene kan varetage andre aktiviteter på elforsyningsområdet end elproduktion ved affaldsforbrænding i selskaber med begrænset ansvar. Der er ikke i bestemmelsens forarbejder taget nærmere stilling til, hvad der skal forstås ved et selskab med begrænset ansvar. Begrebet selskab med begrænset ansvar må dog forstås bredere end aktie- eller anpartsselskaber og må eksempelvis også omfatte andelsselskaber med begrænset ansvar (a.m.b.a).

Det følger af § 4, stk. 1, 1. og 2. pkt., om varetagelse af og deltagelse i elproduktionsaktiviteter, at en kommune kan bruge midler, herunder indskyde midler, yde lån og stille garanti for de selskaber, som deres elproduktionsvirksomhed drives i. Det forudsættes, at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår. En kommune kan alene deltage i finansiering, herunder garantistillelse, med sin forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse.

Lov om elforsyning indeholder ikke specifikke regler om vederlag i forbindelse med stiftelse af aktie- eller anpartsselskaber, som kommunerne deltager i.

I § 37 i lov om elforsyning, fremgår dog de såkaldte modregningsregler. Det følger af § 37, stk. 1, i lov om elforsyning, at kommuner bliver modregnet i bloktilskuddet, hvis kommunen modtager uddelinger fra eller vederlag ved afståelse af ejerandele i virksomheder, der er eller i perioden efter den 20. februar 2003 har været omfattet af § 2, stk. 1, herunder elproduktion, eller virksomheder, der direkte eller

indirekte ejer eller i perioden efter den 20. februar 2003 har ejet andele i sådanne virksomheder.

Det følger af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, at priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale. Det vil sige, at elproduktionsvirksomheder, herunder også kommunalt ejede elproduktionsvirksomheder, skal agere på markedsvilkår. Der følger dog af § 75, stk. 3, 1. pkt., at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet efter tilladelse efter § 12 a.

Hvis en kommunes forbrændingsvirksomhed udskilles i et aktie- eller anpartsselskaber, finder de almindelige regler om debitorskifte for lån anvendelse. Det følger af det almindelige obligationsretlige regler, at debitorskifte kræver kreditors samtykke. Hvis kreditor ikke ønsker at acceptere, at en anden overtager en forpligtelse eller gæld til kreditoren, kan lånet ikke overgå til en anden.

Det følger af § 102, stk. 1, i lov om elforsyning, at hvis lov nr. 375 af 2. juni 1999 om elforsyning indebærer, at en virksomhed, omfattet af den tidligere gældende lov om elforsyning, vil skulle opdeles i flere selvstændige juridiske enheder, skal opdelingen gennemføres således, at der til hver enhed henføres de aktiver og passiver, der naturligt er knyttet til den aktivitet, der vil skulle udøves af den pågældende enhed. I relation til virksomhedens passiver har den stedfundne opdeling ikke virkning i forhold til virksomhedens kreditorer. Det fremgår af bemærkningerne hertil, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 5930, at det som følge af §§ 4, 47 og 48 i et vist omfang vil være nødvendigt at opsplitte en eksisterende juridisk enhed i flere selvstændige juridiske enheder, herunder selskaber med begrænset ansvar. Hensigten med bestemmelsen var at præcisere, at opsplittningen skulle gennemføres således, at de aktiver og passiver, der indgik i den eksisterende virksomhed, skulle henføres til de respektive nye juridiske enheder, hvor de naturligt hører hjemme. Ejerne måtte i den forbindelse ikke trække kapital ud af de eksisterende juridiske enheder. Med bestemmelsen blev det endvidere præciseret, at der ikke sker noget lovbestemt debitorskifte i forhold til de dengang eksisterende virksomheders kreditorer.

Affaldsforbrændingsanlæg er omfattet af og skal have tilladelse efter § 11 lov om elforsyning, hvis anlægget producerer elektricitet. Der er fastsat nærmere regler om tilladelse til etablering og væsentlig ændring efter lov om elforsyning i bekendtgørelse nr. 1363 af 29. september 2022 om tilladelse til etablering og ændring af elproduktionsanlæg samt elproduktion fra anlæg på land (elproduktionsbekendtgørelsen). Det fremgår af elproduktionsbekendtgørelsens § 1, at elproduktionsanlæg under 5 MW er undtaget fra kravet om tilladelse til etablering og væsentlig ændring. Anlægget er også undtaget, hvis anlægget er et kraft-varme-anlæg med en effekt på 25 MW eller derunder, som er godkendt efter lov om varmforsyning. Tilladelse til væsentlige ændringer af anlæg over 25 MW efter § 11 i lov om elfor-

syning kan kun meddeles, hvis forsyningssikkerheden, herunder varmforsyningssikkerheden og elforsyningssikkerheden, ikke herved forringes i betydelig grad. En væsentlig ændring af elproduktionsanlægget kan være, at anlægget tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes.

Det foreslås, at der efter § 4 i lov om elforsyning indsættes en ny bestemmelse.

Bestemmelsen i den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning er ny. Der er ikke i dag regler om en kommunes varetagelse eller deltagelse i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, der kun driver affaldsforbrændingsanlæg.

Den foreslåede affattelse af § 4 a indeholder de nærmere regler om kommuners deltagelse i virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald efter den gældende § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, 2. pkt.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 1, 1. pkt.*, i lov om elforsyning, at en kommune kun må varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg.

Den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 1, vil indføre krav om, at en kommune som udgangspunkt kun må varetage affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis det sker i et aktie- eller anpartsselskab. Herved sikres det, at kommunernes hæftelse vil blive begrænset til den hæftelse, som kommunen via sin fremtidig ejerandel indgår med, i aktie- eller anpartsselskabet.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommuner, der ved lovens ikrafttræden, den 1. juli 2023, ejer et af de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, der ikke allerede er organiseret i aktie- eller anpartsselskab, vil skulle gennemføre en udskillelse af anlægget og forbrændingsaktiviteterne fra kommunernes øvrige aktiviteter og herefter stifte et aktie- eller anpartsselskab til brug for den videre drift.

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse for både fremtidige affaldsforbrændingsanlæg med kommunale ejere og eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift på tidspunktet, hvor loven træder i kraft, jf. dog 2. pkt.

Med i drift forstås blandt andet, at affaldsforbrændingsanlægget ikke er taget permanent ud af drift, konserveret eller skrottet.

En kommune vil som hidtil kunne deltage i selskaber, der varetager elproduktion ved forbrænding af affald som ene-ejer af et affaldsforbrændingsanlæg. En kommune vil endvidere kunne deltage i selskaber, der varetager elproduktion ved forbrænding af affald på et anlæg ejet sammen med andre kommuner samt med private medejere. Det vil med den foreslåede bestemmelse som noget nyt være en forud-

sætning, at selskabet vil skulle drives enten i et aktie- eller et anpartsselskab. Bestemmelsen supplerer § 4, stk. 1, 1. pkt., og § 4, stk. 1, 2. pkt.

Udskillelsen og stiftelsen vil efter det foreslåede skulle være gennemført senest den 1. januar 2025, jf. den foreslåede § 4 a, stk. 1, 2. pkt.

Udskillelsen vil eksempelvis kunne ske ved, at aktiviteterne ved forbrænding af affald udskilles i et aktie- eller anpartsselskab, som et datterselskab til et nuværende kommunalt fællesskab, som tillige vil kunne bestå som ejer af aktie- eller anpartsselskabet. Udskillelsen og stiftelsen vil efter det foreslåede skulle være gennemført senest den 1. januar 2025.

Et helt eller delvist kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil herefter være omfattet af blandt andet selskabsloven, selskabsskatteloven, årsregnskabsloven, bogføringsloven m.v. på samme måde som andre kommercielle erhvervsvirksomheder organiseret som aktie- eller anpartsselskaber.

Det vil alene være kommunale opgaver, som i forvejen varetages som del af affaldsforbrændingsaktiviteten, der vil skulle udskilles, og som fremadrettet vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab. Det drejer sig om den type af virksomhed, der naturligt ligger i at forbrænde affald, og som fremgår af regler fastsat i medfør af lov om miljøbeskyttelse.

Det selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlæg, der producerer elektricitet, vil således kunne udøve de opgaver, der er nødvendige for at drive et affaldsforbrændingsanlæg, herunder varetage opgaver med selve forbrænding af affald og opgaver, der er en naturlig del af opgaven med at forbrænde affald.

Administrative opgaver og regnskabsmæssige opgaver, der vil være en naturlig del af driften af affaldsforbrændingsvirksomheden, vil ligeledes kunne varetages af selskabet. Det samme vil gælde for sædvanlige servicefunktioner samt undervisning, vejledning, oplysning og lignende, der er en naturlig del af en affaldsforbrændingsvirksomhed. Aktiviteter, som en kommune ikke må deltage i, herunder eksempelvis aktiviteter vedrørende materialenyttiggørelse efter lov om miljøbeskyttelse § 49 b, stk. 1, vil ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsydelsen. Andre aktiviteter på affaldsområdet, som kommunerne er ansvarlig for, herunder eksempelvis indsamling, omlastning, transport af affald til anlægget og deponi, vil ligeledes ikke kunne udøves i det aktie- eller anpartsselskab, der forbrænder affald, da disse aktiviteter ikke er en del af affaldsforbrændingsaktiviteten og derfor vil skulle varetages uden for affaldsforbrændingsvirksomheden.

Kommunen vil som hidtil kunne udbyde opgaver med eksempelvis indsamling og transport af affald til private aktører.



Det er med lovforslaget ikke hensigten at ændre på de eksisterende regler og praksis for, hvad kommuner kan varetage af aktiviteter som tilknyttet virksomhed efter § 4, stk. 2, i lov om elforsyning.

Kommunen vil kunne optjene et overskud i de virksomheder, der foreslås omfattet af kravet om, at virksomheden skal udøves i et aktie- eller anpartsselskab. Det vil indebære, at kommunernes deltagelse i affaldsforbrændingsvirksomhed ikke vil være omfattet af princippet om, at virksomheden i sin helhed skal hvile i sig selv økonomisk. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 8, og bemærkningerne hertil, hvor det foreslås at ophæve § 75, stk. 3, i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk skal hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a. Fastsættelsen af prisen på varme, der produceres ved forbrænding af affald, vil fortsat skulle ske i overensstemmelse med prisreguleringen i § 20 i lov om varmforsyning.

Hertil kommer, at reglerne om modregning i § 37 i lov om elforsyning fortsat vil finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, som vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 1, uanset at virksomheden fremover vil skulle drives på kommercielle vilkår. Det indebærer, at en kommune fortsat vil kunne blive modregnet i det såkaldte kommunale bloktilskud, hvis kommunen modtager uddelinger eller vederlag ved afståelse af ejerandele fra virksomheden.

Den foreslåede bestemmelse vil endvidere kunne medføre, at den finansielle kapacitet, der ligger til grund for en virksomheds eksisterende bevilling efter § 10, stk. 1, i lov om elforsyning, til elproduktion fra anlæg over 25 MW, ændres. Væsentlige ændringer af en bevillingshavers finansielle kapacitet vil skulle meddeles Energistyrelsen. Udskillelsen af affaldsforbrændingsanlægget vil også kunne medføre, at der sker en bevillingsoverdragelse af den eksisterende bevilling til elproduktion, som kræver forudgående tilladelse fra Energistyrelsen efter § 53, stk. 1, i lov om elforsyning.

Det foreslås i § 4 a, stk. 1, 2. pkt., at for affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist kommunalt ejet den 1. juli 2023, skal 1. pkt. være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog stk. 4-6.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der indføres en frist for, hvornår en eksisterende kommunalt ejet virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre en pligt for kommunerne til inden for den fastsatte frist at igangsætte og afslutte den nødvendige proces, således at driften af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg herefter udøves i et aktie- eller anpartsselskab senest den 1. januar 2025. En kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab vil være omfattet af den gældende selskabsretlige

regulering herfor. Der henvises til afsnit 3.1 i de almindelige bemærkninger.

Eventuelle nye affaldsforbrændingsanlæg, der måtte blive godkendt i medfør af § 11 i lov om elforsyning, efter lovens ikrafttræden, vil skulle stiftes som et aktie- eller anpartsselskab. Den foreslåede frist finder således ikke anvendelse på nye anlæg. Der henvises til den foreslåede § 4 a, stk. 1, 1. pkt., jf. lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkninger hertil.

Det foreslås i § 4 a, stk. 2, at en kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg i et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af stk. 1, 1. pkt., udelukkende må bestå af aktier eller anparter i selskabet.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med udskillelse og stiftelse af selskabet. Stiftelsen af det nye aktie- eller anpartsselskab vil skulle ske ved at indskyde anlæg og aktiver fra det eksisterende anlæg efter selskabslovens bestemmelser mod udstedelse af aktier eller anparter til den eller de kommuner, der stifter selskabet. Dette vil skulle gælde uanset, om aktie- eller anpartsselskabet stiftes direkte under en kommune eller under et eventuelt allerede eksisterende kommunalt fællesskab.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunen i forbindelse med udskillelsen og stiftelse af det aktie- eller anpartsselskab, der skal drive affaldsforbrændingsanlægget videre, udelukkende vil kunne modtage vederlag i form af udstedte aktier eller anparter i aktie- eller anpartsselskabet.

Det vil eksempelvis ikke være muligt for kommunerne at udbetale vederlag, udlodde overskud, at erhverve bygninger, materiel eller lignende.

Værdifastsættelsen, vurdering og indgangsværdier m.v. vil skulle fastsættes og behandles efter almindelige regnskabspraksis, selskabslovens bestemmelser om indskud af selskabskapital i andre værdier end kontanter m.v.

Det foreslås i § 4 a, stk. 3, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet jf. stk. 1, 2. pkt., skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre det finansielle grundlag for affaldsforbrændingsanlægget efter udskillelsen til aktie- eller anpartsselskaber. Samtidig vil transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen kunne holdes nede.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunerne vil kunne vælge at gennemføre tvunget debitorskifte for lån, som det kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg har optaget. Lån, der måtte være ydet på tidspunktet for ikrafttrædelse af denne lov, vil kunne videreføres under forudsætning

af, at det alene er lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, der vedrører affaldsforbrænding, der overføres.

Med bestemmelsen foreslås det at indføre mulighed for, at kommunalbestyrelser vil kunne beslutte, at der skal ske tvunget debitorskifte i forbindelse med stiftelsen af selskaber omfattet af den foreslåede § 4 a, stk. 1, 2. pkt., i lov om elforsyning. Dette vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil kunne beslutte at foretage et debitorskifte, således at det ikke længere er kommunen eller det kommunale fællesskab, der, via den solidariske hæftelse, hæfter for de indgåede lån, men derimod det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab med begrænset ansvar.

Kommunalbestyrelsen vil med bestemmelsen kunne foretage en vurdering af hver enkelt lån og individuelt tage stilling til, om det enkelte lån ønskes overdrages og dermed omfattet af tvunget debitorskifte.

Bestemmelsen vil medføre, at i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen beslutter at benytte sig af muligheden for tvunget debitorskifte, vil kreditorerne i affaldsforbrændingsanlægget skulle acceptere et debitorskifte uden mulighed for at afslå dette. Den foreslåede bestemmelse er således en afvigelse af det generelle udgangspunkt om, at debitorskifte kræver samtykke.

Det foreslåede betyder, at hvis kommunalbestyrelsen vælger at videreføre et eksisterende lån ved tvunget debitorskifte, og hvis der ikke allerede er stillet en kommunal garanti for lånet for anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, fordi kommunen hidtil har hæftet direkte for lånet, vil kommunen samtidig skulle stille garanti for lånet i overensstemmelse med § 4, stk. 1, i lov om elforsyning. Herved sikres det, at den eksisterende risikofordeling opretholdes, således at kreditor ikke samtidig tvinges til at tåle en unødigt forøget risiko.

Kommunalbestyrelsen vil som hidtil i medfør af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning, kunne stille garanti for affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån med sin forholdsmæssige andel af den samlede ejerkreds' deltagelse. Det forudsættes at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår.

I forbindelse med videreførelse af lån vil kommunen skulle garantere for lånet i medfør af § 4, stk. 1, i lov om elforsyning. Det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab vil herefter skulle betale en markedskonform garantiprovision til den eller de kommuner, der garanterer for lånet.

Nye lån vil fortsat skulle optages på markedsvilkår efter gældende regler, idet affaldsforbrændingsanlægget vil skulle drives kommercielt og på kommercielle vilkår. Kommuner vil kunne stille garantier for nye lån optaget på det private lånemarked i overensstemmelse med § 4, stk. 1, i lov om elforsyning.

Hvis kommunen vælger ikke at lade det nyetablerede aktieselskab eller anpartsselskab overtage lånet, vil kommunen

fortsat være debitor for lånet og ville herefter skulle tage stilling til, hvordan lånet kan indfries, inden der sker en udskillelse af affaldsforbrændingsanlægget.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 4*, i lov om elforsyning, at klima-, energi- og forsyningsministeren efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde kan forlænge fristen i stk. 1, 2. pkt.

Den foreslåede bestemmelse vil give klima-, energi- og forsyningsministeren mulighed for at forlænge fristen for, hvornår en kommunes udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab senest vil skulle være gennemført.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at ministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge den i stk. 1 angivne frist for selskabsførelse til det tidligste tidspunkt efter den 1. januar 2025, hvor en selskabsførelse forventes mulig for den pågældende virksomhed.

Det er forventningen, at de kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg, der ikke vil kunne gennemføre en selskabsførelse senest den 1. januar 2025, gennemfører den snarest muligt. Derfor foreslås der i lov om elforsyning indført en adgang til fristforlængelse.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der vil skulle indsendes en anmodning om fristforlængelse om at få forlænget fristen for selskabsførelse.

Anmodningen vil skulle indsendes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget. I tilfælde af ændringer i ejerkredsen, vil det være de nye kommunale ejere, der vil skulle indsende en anmodning til ministeren.

Ministerens vil eksempelvis kunne anvende bestemmelsen i de situationer, hvor det efter reglerne i selskabslovgivningen ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskabet inden for den i stk. 1, 2. pkt. foreslåede frist. 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 eksempelvis 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 grunde ikke vil være mulig senest den 1. januar 2025. Der vil i den enkelte sag på sædvanlig vis skulle foretages en konkret vurdering af, om en anmodning om fristforlængelse vil kunne meddeles.

Meddeler ministeren en fristforlængelse, vil den skulle indeholde oplysning om de forudsætninger, der er lagt til grund for fristforlængelsen. Det er væsentligt, at meddelelsen in-

deholder tilstrækkelige oplysninger, herunder til brug for ministerens vurdering af, om fristforlængelsen i tilfælde af væsentlige ændringer vil kunne opretholdes, jf. stk. 5.

Er det ikke muligt for en eller flere kommuner at opnå en fristforlængelse, vil konsekvensen kunne være, at anlægget må lukkes.

Muligheden for en fristforlængelse for den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, har ikke til hensigt at medføre, at virksomheden herved vil kunne opnå en konkurrencemæssig fordel. Det indebærer blandt andet, at affaldsforbrændingsanlæg, der har fået fristforlængelse, vil skulle byde på opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald, der ikke er farligt affald, på lige fod med selskabsgjorte anlæg. Der henvises til lovforslagets § 1 og bemærkningerne hertil.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 5*, at sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at der efter ændringer fortsat er grundlag for en opretholdelse af den fristforlængelse, som ministeren har meddelt i medfør af den foreslåede stk. 4.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at den eller de kommuner, der har anmodet ministeren om en fristudsættelse, vil skulle indsende en ny anmodning til ministeren. I tilfælde af efterfølgende ændringer i ejerkredsen, vil det være de nye kommunale ejere, der vil skulle indsende en anmodning til ministeren.

Dette gælder alle ændringer, der vedrører forudsætningerne for, at virksomheden vil kunne udøves i et aktie- eller anpartsselskab som foreskrevet. Det er væsentligt, at virksomheder, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 4, stk. 1, 1. pkt., hurtigst muligt efter den 1. januar 2025 udskilles og stiftes som aktie- eller anpartsselskab. Ændrer forudsætningerne sig i en sag, hvor en fristforlængelse er imødekommet, vil sagens parter derfor være forpligtede til at anmode ministeren på ny.

Klima-, energi- og forsyningsministerens opgave i forbindelse med sagsbehandlingen af en ny anmodning vil som udgangspunkt være den samme som ved den første anmodning, jf. stk. 4. En ny anmodning vil skulle indsendes hurtigst muligt efter, at virksomheden er blevet bekendt med ændringerne. Klima-, energi- og forsyningsministeren vil herefter kunne fastsætte en ny frist for selskabsgørelsen, der er enten længere eller kortere end den tidligere fastsatte frist.

Det følger af den foreslåede § 4 a, *stk. 6, 1. pkt.*, at klima-, energi- og forsyningsministeren i helt særlige tilfælde kan

beslutte, at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre et så fyldestgørende oplyst og objektivt grundlag som muligt til brug for ministerens vurdering.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at ministeren eksempelvis vil kunne anmode en revisor om at frembringe oplysninger, herunder ved gennemgang af regnskaber, som vurderes nødvendige for ministerens behandling af en sag om fristforlængelse efter den foreslåede stk. 4 eller 5. Revisorer må ikke være virksomhedens sædvanlige revisor og må ikke have haft andre opgaver, herunder rådgivningsopgaver, for virksomheden i forhold til selskabsgørelsen.

Det følger af den foreslåede § 4 a, *stk. 6, 2. pkt.*, at udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvist ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at ministeren vil kunne lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. for kommunens regning. Den foreslåede bestemmelse er alene tiltænkt anvendt i helt særlige tilfælde. Det forudsættes, at der sker forudgående orientering af kommunen eller kommuner i forening, inden bestemmelsen bringes i anvendelse.

Det foreslås i § 4 a, *stk. 7*, i lov om elforsyning, for affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvist ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. stk. 1, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 8.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at kommunen fortsat har kontrol og ejerskab over de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift.

Den foreslåede bestemmelse vil kun finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, der den 1. juli 2023 var ejet af en eller flere kommuner i forening. Bestemmelsen vil medføre, at en eller flere kommuner i forening vil skulle have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne i selskabet, i resten af anlæggets levetid, samt eje enten direkte eller indirekte vil skulle eje mere end halvdelen af kapitalandelene i selskabet.

Det vil efter den foreslåede bestemmelse ikke være et krav, at den kommunale ejerkreds vil skulle forblive den samme. Eksempelvis kan der være kommuner, der i dag ikke ejer et affaldsforbrændingsanlæg, som ønsker at være medejere af det nye selskab. I forbindelse med eventuel overdragelse af aktie- eller anpart i et affaldsforbrændingsanlæg vil der dog skulle tages højde for krav om eventuel modregning i bloktilskuddet for vederlag ved afståelse, jf. den gældende § 37 i lov om elforsyning.

Hvis en kommune, der i dag er ejer eller medejer af et eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, derimod ikke længere ønsker at eje eller være medejer af det nyetablerede affaldsforbrændingsselskab, vil ejerkredsen og den eksisterende bestyrelse skulle tage stilling til, hvordan ejerkredsens råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt ejerskab over mere end halvdelen af kapitalandelen fortsat vil kunne sikres med en eventuel ny ejerstruktur.

Det nyetablerede aktie- eller anpartsselskab vil også fremover og i resten af affaldsforbrændingsanlæggets levetid skulle have kommunal majoritetskontrol. Det vil eksempelvis kunne indføres i aktie- eller anpartsselskabets vedtægter, at der til enhver tid skal være kommunal majoritetskontrol med virksomheden, som ejer affaldsforbrændingsanlægget.

Kravet om at en eller flere kommuner skal have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne, samt eje mere end halvdelen af kapitalandelene foreslås at gælde, så længe det affaldsforbrændingsanlæg, som virksomheden ejer, er i drift. Med i drift kan forstås, at et affaldsforbrændingsanlæg ikke er taget permanent ud af drift, konserveret eller skrottet.

Kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 4 a, stk. 1, vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse, uanset om et affaldsforbrændingsanlæg eller affaldsforbrændingsanlægs ovne for en kortere periode er lukket eller ude af drift, eksempelvis på grund af nedbrud, reparation eller omlægning, manglende affald eller manglende efterspørgsel på elektricitet eller varme m.v. Kommunernes råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne samt ejerskab over mere end halvdelen af kapitalandelene i selskabet, skal således opretholdes i hele anlæggets levetid og indtil, der er truffet afgørelse om lukning enten af kommunalbestyrelsen efter lov om varmforsyning eller af Energistyrelsen efter lov om elforsyning, jf. den foreslåede § 4 a, stk. 9, i lov om elforsyning, og indtil processen med at lukke og afvikle anlægget er endeligt afsluttet.

Den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 7, vil kun finde anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, der den 1. juli 2023 er ejet af en eller flere kommuner.

Det foreslås i § 4 a, stk. 8, at stk. 7 ikke finder anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at bindende aftaler om overdragelse af anlæg omfattet af § 4 a, stk. 1, der er indgået inden den 1. juli 2023, hvor loven foreslås at træde i kraft, fortsat vil kunne gennemføres.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at allerede indgåede aftaler vil kunne gennemføres i overensstemmelse med det mellem parterne aftalte, forudsat at aftalen er bindende og gyldig, og overdragelsen sker senest med virkning fra den 1. juli 2025.

Spørgsmål om aftalers gyldighed og bindende karakter vil skulle vurderes i overensstemmelse med aftalerettens regler herom. I tilfælde af eventuelle tvister herom vil de skulle behandles ved de almindelige domstole eller anden retsinstans, hvis parterne har aftalt dette.

Det foreslås i § 4 a, stk. 9, at stk. 1 ikke finder anvendelse, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren inden den 1. januar 2025 har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlæg som en væsentlig ændring i medfør af § 11, og lukningen gennemføres senest 3 år efter tilladelsen er meddelt.

Den foreslåede bestemmelse i § 4 a, stk. 9, vil indføre en undtagelse til kravet om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Bestemmelsen vil dels tage højde for, at der er kommuner, som allerede har planlagt at lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en overskuelig årrække. Dels vil bestemmelsen medvirke som en tilskyndelse til, at kommuner, der overvejer, hvorvidt det kan betale sig at påbegynde selskabsgørelsen, at træffe beslutning om at lukke. Der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg inden for en kortere årrække alligevel vil skulle lukke og der kan være kommuner, der vurderer, at deres anlæg af forskellige årsager, ikke vil kunne klare konkurrencen på markedet. Med bestemmelsen får kommunerne således et incitament til at lukke anlægget.

Bestemmelsen vil således have til hensigt at modvirke, at kommunerne har unødige og omfattende omkostninger samt ressourceforbrug ved at igangsætte en selskabsgørelse af anlægget, hvis kommunen har truffet beslutning om, at anlægget vil skulle lukkes.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at en kommune vil kunne deltage i eller varetage virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, selvom virksomheden ikke udøves i et aktie- eller anpartsselskab, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har meddelt tilladelse til lukning som en væsentlig ændring i medfør af § 11 i lov om elforsyning og at lukningen gennemføres senest 3 år efter tilladelsen er meddelt.

Med lukning skal forstås, at anlægget ikke længere permanent kan producere elektricitet ved forbrænding af affald. Blandt andet forstås, at affaldsforbrændingsanlægget tages permanent ud af drift, konserveres eller skrottes.

Det foreslås, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle have meddelt tilladelse til lukning til at affaldsforbrændingsanlægget inden den 1. januar 2025 med krav om gennemførelse inden 3 år efter tilladelsen er meddelt. Bestemmelsen vil således alene finde anvendelse, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlægget inden den fastsatte dato.

Den foreslåede bestemmelse medfører således, at den eller de kommuner, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, der er besluttet lukket, ikke vil være forpligtet til at igangsætte en udskillelse af anlægget, og at affaldsforbrændingsanlægget ikke vil skulle udøves i et aktieselskab eller anpartsselskab. Kommunen vil i perioden frem til lukning kunne fortsætte med at udøve virksomhed med forbrænding af affald i den organisationsform, som anlægget hidtil har været udøvet i.

Et affaldsforbrændingsanlæg omfattet af den foreslåede bestemmelse, vil skulle byde på det forbrændingsegnete affald og dermed konkurrere med øvrige aktører på markedet om behandling af kommunernes affald ved affaldsforbrænding efter udbud, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, der indeholder den foreslåede 45 e i lov om miljøbeskyttelse.

Kommuner, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg omfattet af bestemmelsen, vil således skulle udbyde deres affald efter udbudslovens regler m.v., jf. lovforslagets § 1, nr. 1, der indeholder den foreslåede § 45 e, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse. Heraf følger blandt andet, at kommunen ikke vil være omfattet af udbudslovens §§ 12-16 og den såkaldte udvidede in house-regel.

Det foreslås i § 4 a, stk. 10, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde kan forlænge fristerne i stk. 9.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at klima-, energi- og forsyningsministeren, når ganske særlige forhold tilsiger det, vil kunne forlænge fristerne for, hvornår tilladelse til væsentlig ændring af et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være meddelt.

Tilsvarende vil ministeren i særlige tilfælde kunne forlænge fristen på tre år for den faktiske lukning fra tilladelsen er givet.

Særlige tilfælde vil eksempelvis kunne være forhold, som anlægget ikke har indflydelse på, og som indebærer, at anlægget ikke vil kunne blive endeligt lukket inden for den fastsatte frist. Det vil eksempelvis kunne være, hvor udefrakommende omstændigheder gør, at kommunen under arbejdet med lukning af anlægget forsinkes, eksempelvis, fordi det tager længere tid teknisk at lukke anlægget end forventet, eller fordi den alternative varmeproduktion til erstatning af det lukkede affaldsforbrændingsanlæg forsinkes på grund af tekniske vanskeligheder, leveringssvigt eller lignende.

Det er hensigten og forventningen, at bestemmelsen alene vil anvendt i ganske særlige situationer og navnlig med henblik på, at affaldsforbrændingsanlægget vil kunne fortsætte driften i en kortere periode.

Til nr. 5

Bestemmelsen i § 12 a, stk. 1, i lov om elforsyning fastslår, at elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser kun må finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren, og at der ikke

kan gives tilladelse til afbrænding af blandet dagrenovation (husholdningsaffald).

Bestemmelsen blev indført i forlængelse af energiaftalen i 2008, hvor et af principperne for affaldsforbrændingsanlæg var, at affaldsforbrænding kun kunne finde sted på særligt udskilte enheder og efter princippet om økonomisk at hvile i sig selv. Med § 12 a, stk. 1, var det hensigten at åbne op for forbrænding af affald, med undtagelse af husholdningsaffald, på centrale kraftværkspladser således, at virksomheder blandt andet kunne undtages fra kravet om økonomisk at hvile i sig selv og kravet om selskabsmæssig udskillelse, jf. § 75, stk. 3 og § 48, stk. 1, hvis virksomheden havde modtaget en tilladelse efter § 12 a, jf. Folketingstidende 2007-08, tillæg A, side 5186.

Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald.

Formålet med tilladelse efter § 12 a, stk. 2, er at åbne op for, at kød- og benmel kan anvendes som brændsel på kraftværker uden at følge særlige regler for forbrænding af affald. Tilladelse efter § 12 a, stk. 2, giver således mulighed for at anvende kød- og benmel på kraftværker efter samme principper som konventionelle brændsler, som f.eks. kul eller olie. Endelig fremgår det af bemærkningerne til § 12 a, stk. 2, at kød- og benmel fortsat kan afbrændes på affaldsforbrændingsanlæg.

Anlæg, der opnår tilladelse efter § 12 a, stk. 2, skal derudover have en miljøgodkendelse efter kapitel 5 i lov om miljøbeskyttelse.

Efter § 12 a, stk. 3, kan en tilladelse efter § 12 a, stk. 1 og 2, tidsbegrænses og betinges af vilkår, herunder om dokumentation for overholdelsen af tilladelsen. Efter § 12 a, stk. 4, kan elproduktion, som nævnt i § 12 a, stk. 1 og 2, ikke modtage pristillæg efter kapitel 9.

Kapitel 9 omfatter § 58 i lov om elforsyning, der fastslår, at der kan fastsættes et pristillæg for elektricitet produceret i § 58, stk. 2-7, på decentrale kraft-varme-anlæg og elproduktionsanlæg med affald som brændsel, som har modtaget afregningspris fastsat efter bekendtgørelse nr. 786 af 21. august 2000 om elafregningspriser for decentrale elproducenter (treledstariffen). Bestemmelsen finder ikke anvendelse på elektricitet produceret alene ved anvendelse af en eller flere vedvarende energikilder på elproduktionsanlæg, som har været omfattet af § 57 som affattet ved § 1, nr. 12, i lov nr. 495 af 9. juni 2004.

Elproduktion ved afbrænding af affald efter § 12 a, stk. 1 og 2, i lov om elforsyning er undtaget kravet om økonomisk hvile i sig selv, jf. § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, og kravet om udskillelse, jf. § 48 i lov om elforsyning.

Det foreslås, at § 12 a i lov om elforsyning ophæves.

Den foreslåede ophævelse af § 12 a er begrundet i, at der, som følge af ophævelse af kravet om, at virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, skal økonomisk hvile i sig selv, ikke vil være grund til at fastholde særlige krav om tilladelse for elproduktion ved henholdsvis afbrænding af affald og afbrænding af kød- og benmel og lignende produkter. Det skyldes, at tilladelse efter § 12 a, stk. 1 og 2, har til formål undtage disse former for elproduktion fra krav om selskabsmæssige adskillelse og hvile i sig selv.

For en nærmere beskrivelse af den foreslåede ophævelse af kravet om hvile i sig selv økonomisk for virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, henvises til lovforslagets § 3, nr. 8, og bemærkninger hertil.

Den foreslåede ophævelse af § 12 a, vil medføre, at der ikke fremadrettet vil kunne gives tilladelse efter § 12 a.

I forhold til elproduktion ved forbrænding af affald på centrale kraftværker vil den foreslåede ophævelse medføre, at der fremadrettet ikke vil blive stillet krav om tilladelse efter § 12 a, før centrale kraftværker vil kunne varetage elproduktion ved forbrænding af affald uden krav om selskabsmæssig adskillelse og krav om hvile i sig selv.

I forhold til afbrænding af kød- og benmel og lignende produkter vil den foreslåede ophævelse medføre, at der fremadrettet uden tilladelse kan afbrændes kød- og benmel og lignende produkter på kraftværker. Afbrænding af kød- og benmel og lignende produkter vil ikke være underlagt krav om selskabsmæssige adskillelse eller krav om hvile i sig selv.

Den foreslåede ophævelse af § 12 a, stk. 4, i lov om elforsyning, vil ikke medføre virkninger for så vidt angår udbetaling af pristillæg efter § 58 i lov om elforsyning. Det skyldes, at grundbeløb efter § 58 udbetales til elproducerende anlæg, som tidligere var omfattet af tre leds-tariffen, og er en ordning under afvikling. Det er ikke muligt for nye elproducerende anlæg at blive omfattet af § 58. Der er ingen virksomheder med tilladelse efter § 12 a, der får pristillæg efter § 58.

Endelig bemærkes det, at affaldsforbrændingsanlæg fortsat vil være underlagt krav om miljøgodkendelse efter kapitel 5 i lov om miljøbeskyttelse.

Til nr. 6

Den gældende bestemmelse i § 48, stk. 1, i lov om elforsyning, fastslår, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, ikke i samme virksomhed må udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed. § 48, stk. 2, fastslår, at stk. 1 ikke gælder for virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a.

Bestemmelsen i § 48 i lov om elforsyning gælder for al virksomhed, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald. Bestemmelsen skelner således ikke mellem privat eller kommunalt ejet affaldsforbrændingsvirksomhed.

§ 12 a i lov om elforsyning fastslår, at elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser, jf. regler fastsat i medfør af § 10, stk. 6, må kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af kød- og benmel og lignende produkter må kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald.

For en nærmere beskrivelse af § 12 a i lov om elforsyning henvises til lovforslagets § 3, nr. 5, og bemærkninger hertil.

Kravet om udskillelse i § 48 i lov om elforsyning er stillet for at undgå, at hvile i sig selv aktiviteter sammenblandes med konkurrenceudsatte aktiviteter i samme juridiske enhed, jf. Folketingstidende 2007-08, tillæg A, side 5186.

Det følger af § 85, stk. 2, i lov om elforsyning, at elektricitetsvirksomheder skal føre konsoliderede regnskaber for ikkeelektricitetsrelaterede aktiviteter, som de ville skulle gøre, hvis de pågældende aktiviteter blev udført af særskilte selskaber.

Det foreslås, at § 48 i lov om elforsyning ophæves.

Den foreslåede ophævelse af § 48 i lov om elforsyning vil medføre, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, i samme virksomhed vil kunne udøve anden elproduktionsvirksomhed eller elhandelsvirksomhed.

Den foreslåede ophævelse af § 48 er begrundet i, at der med den i lovforslagets § 3, nr. 8, foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3, vil ske en ophævelse af kravet om, at virksomheder, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald økonomisk skal hvile i sig selv. For en nærmere beskrivelse heraf henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 3, nr. 8, og den foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3. Da formålet med § 48 er at sikre, at hvile i sig selv-aktiviteter ikke sammenblandes med konkurrenceudsatte aktiviteter i samme juridiske enhed, vil der ikke være samme årsag til at fastholde kravet om udskillelse.

Det bemærkes, at § 85, stk. 2, i lov om elforsyning, fortsat indeholder et krav om regnskabsmæssig adskillelse for elektricitetsvirksomheder i tilfælde, hvor elektricitetsvirksomheden samtidig driver en ikke elektricitetsrelateret aktivitet.

Ophævelse af § 48 vil dog alene medføre ændringer for privat ejede virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald. Dette hænger sammen med, at det med lovforslagets § 3, nr. 4, foreslås at indsætte en ny § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, hvorefter en kommune kun må deltage i virksomhed, som producerer elektricitet ved

forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsvirksomhed. Et kommunalt ejet selskab, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, vil således ikke kunne udøve anden virksomhed end affaldsforbrændingsvirksomhed. For en nærmere beskrivelse af de aktiviteter, der vil kunne udøves i kommunalt ejede selskaber, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkninger hertil, der indeholder den foreslåede § 4 a, stk. 1.

Til nr. 7

Det fremgår af § 51 a, stk. 2, i lov om elforsyning, at virksomheder, som meddeles tilladelse efter § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, skal betale omkostningerne til myndighedsbehandling forbundet med tilladelse nævnt i § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, til virksomhederne.

Endvidere fremgår det af § 51 a, stk. 3, i lov om elforsyning, at virksomheder med elproduktionsbevilling efter § 10, stk. 1, og virksomheder, som meddeles tilladelse efter § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, skal betale omkostningerne til tilsyn med overholdelse af vilkår i bevilling udstedt til virksomhederne efter § 10, stk. 1, og tilladelse efter § 11, stk. 1, § 12 a, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, udstedt til virksomhederne.

Det foreslås, at henvisningen til § 12 a, stk. 1, udgår to steder i § 51 a, stk. 2, i lov om elforsyning og to steder i § 51 a, stk. 3, i lov om elforsyning.

Forslaget er en konsekvens af, at det med lovforslagets § 3, nr. 5, foreslås, at § 12 a i lov om elforsyning ophæves. For en nærmere beskrivelse af ophævelsen af § 12 a henvises til lovforslagets § 3, nr. 5, og bemærkninger hertil, der indeholder den foreslåede ophævelse af § 12 a.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke medføre ændringer i retstilstanden for virksomheder, som meddeles tilladelse efter § 11, stk. 1, § 21, stk. 1, §§ 22 a og 22 b eller § 23, stk. 1, i lov om elforsyning.

Til nr. 8

Det fremgår af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, at priser og leveringsbetingelser for elproduktionsvirksomheders salg af elektricitet fastsættes ved aftale.

Af § 75, stk. 2, i lov om elforsyning, fremgår det, 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 fjernvarmeforbrugerne.

Af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, fremgår det, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, skal økonomisk hvile i sig selv bortset fra virksom-

heder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a. Ejere af affaldsforbrændingsanlæg må ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmeforbrugerne.

§ 75, stk. 3, i lov om elforsyning, sikrer, at samtlige virksomheder, som ejer og driver affaldsforbrændingsanlæg, underlægges princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv. Dette betyder, at indtægter og omkostninger i virksomheden skal balancere. Virksomheden må således ikke optjene et overskud og må ikke drives med fortjeneste for øje. Dette gælder, uanset hvilken selskabsform virksomheden er organiseret i. Bestemmelsen omfatter både kommunalt og privat ejede virksomheder. Bestemmelsen sikrer endvidere, at virksomhederne ikke kan vælte omkostninger over på brugerne af affaldsforbrændingsanlægget eller på fjernvarmeforbrugerne ved at sælge den tilknyttede elproduktion til priser, som er lavere end den højest mulige afregningspris, jf. Folketingstidende, tillæg A, side 5851. Det følger af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, at kollektive varmforsyningsanlæg, industrivirksomheder, kraft-varme-anlæg med en eleffekt over 25 MW samt geotermiske anlæg er underlagt princippet om, at skulle hvile i sig selv.

Det følger endvidere af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmeforbrugerne. Det følger af bemærkningerne til § 75, stk. 3, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 5923, at bestemmelsen sikrer, at virksomhederne ikke kan vælte omkostninger over på brugerne af affaldsforbrændingsanlægget eller på fjernvarmeforbrugerne ved at sælge den tilknyttede elproduktion til priser, som er lavere end den højest mulige afregningspris.

Kravet om at virksomheden økonomisk skal hvile i sig selv gælder dog ikke, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren efter § 12 a, stk. 1, i lov om elforsyning, har givet tilladelse til elproduktion ved afbrænding af affald på anlæg på centrale kraftværkspladser. Der kan ikke gives tilladelse til afbrænding af blandet dagrenovation. Bestemmelsen blev gennemført i forlængelse af energiaftalen i 2008, hvor principperne for affaldsforbrændingsanlæg var, at affaldsforbrænding kun kunne finde sted på særligt udskilte enheder og efter hvile i sig selv-princippet. Med § 12 a, stk. 1, var det hensigten at åbne op for forbrænding af affald, med undtagelse af husholdningsaffald, på centrale kraftværkspladser således, at virksomheder blandt andet kunne undtages fra princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, hvis virksomheden havde modtaget en tilladelse efter § 12 a i lov om elforsyning.

Efter § 12 a, stk. 2, må elproduktion ved forbrænding af

kød- og benmel og lignende produkter kun finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Dog finder bestemmelsen ikke anvendelse for elektricitet produceret på anlæg, som producerer elektricitet udelukkende ved forbrænding af affald.

Efter § 12 a, stk. 3, kan en tilladelse efter § 12 a, stk. 1 og 2, tidsbegrænses og betinges af vilkår, herunder om dokumentation for overholdelsen af tilladelsen. Efter § 12 a, stk. 4, kan elproduktion som nævnt i § 12 a, stk. 1 og 2, ikke modtage pristillæg efter kapitel 9.

Det foreslås, at § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, ophæves. Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

Den foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3, vil medføre, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, fremover ikke økonomisk vil skulle hvile i sig selv. Virksomhederne vil derimod kunne drives på kommercielle vilkår.

Dette vil indebære, at selskabet vil kunne drives som en erhvervsvirksomhed, som vil kunne agere på et frit marked og generere et overskud.

De kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber, som varetager elproduktion ved affaldsforbrænding, vil være omfattet af § 75, stk. 1, i lov om elforsyning, således at priser og betingelser ved salg af elektricitet som udgangspunkt vil bero på markedsf forholdene. Ophævelsen af § 75, stk. 3, betyder således, at selskaberne både i forhold til aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og i forhold til produktion af el vil skulle agere på kommercielle vilkår.

Der vil alene kunne optjenes et overskud på aktiviteter forbundet med forbrænding af affald og produktion af el. Det foreslåede om, at anlægget vil skulle drives som kommerciel erhvervsvirksomhed, vil ikke ændre på, at varmepriserne fortsat vil være underlagt maxprisreguleringen i § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, herunder prisloftet for affaldsforbrændingsanlæg. Dermed vil der ikke kunne optjenes overskud på varmesalg fra et affaldsforbrændingsanlæg, uanset at affaldsforbrændingsanlæggene med dette lovforslag konkurrenceudsættes og drives kommercielt.

Den foreslåede ophævelse af § 75, stk. 3, vil endvidere medføre, at kravet om, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmebrugere, ophæves.

Omkostningsfordeling ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme vil dog fortsat skulle følge de krav, der fremgår af § 75, stk. 2, i lov om elforsyning, og reglerne i § 20 i lov om varmforsyning.

Til nr. 9

Af § 75, stk. 4, fremgår det, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om fordelingen efter stk. 2 og 3.

Der er ikke fastsat nærmere regler efter § 75, stk. 4.

Det foreslås i § 75, stk. 4, at henvisning til stk. 3 udgår.

Det foreslåede om, at henvisningen i § 75, stk. 4, til stk. 3 udgår, er en konsekvens af det foreslåede om at ophæve § 75, stk. 3, jf. lovforslagets § 3, nr. 8.

#### Til § 4

Til nr. 1

Kommuner, der driver netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (elneringsvirksomhed) i kommunalt regi, er skattepligtige af sådanne aktiviteter.

Udgangspunktet for kommunernes skattepligt er bestemmelsen i selskabsskattelovens § 3, stk. 7. Skattepligten efter denne bestemmelse omfatter alene indtægter fra den erhvervmæssige virksomhed, dvs. elneringsvirksomheden, og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til den erhvervmæssige virksomhed. Andre indtægter, som f.eks. renteindtægter og andre indtægter fra passiv kapitalanbringelse er ikke omfattet.

Kommunerne kan vælge i stedet at blive beskattet efter reglerne i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f. En beskatning efter denne bestemmelse indebærer en beskatning svarende til den, der gælder i forhold til aktie- og anpartsselskaber omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1. Ud over skattepligt af indtægter fra netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (elneringsvirksomhed) og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til denne virksomhed omfatter skattepligten dermed også andre indtægter som f.eks. modtagne tilskud og renteindtægter.

Selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, indeholder en regel om, at kommunens skattepligt tillige omfatter indtægt fra varmeproduktion, hvor kommunen producerer elektricitet og varme i samproduktion. Dog indgår der den undtagelse, at kommuner ikke er skattepligtige af indtægt ved produktion af elektricitet og varme, når produktionen sker ved afbrænding af affald, jf. selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. Undtagelsen blev i 2004 godkendt af Europa-Kommisionen som lovlig statsstøtte med en tidsbegrænsning på 10 år.

Ved kommunale affaldsforbrændingsanlæg forstås i skattemæssig henseende dels anlæg, der ejes direkte af kommunen, dels anlæg, der ejes af et kommunalt interessentskab (I/S), dvs. hvor interessenterne er kommuner. Skattemæssigt anses I/S'er for transparente enheder, hvorfor skattesubjektet er den enkelte interessent (kommune).

Det foreslås at ophæve selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2



f, 4. pkt. og at ændre »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,« i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt.

Der er med ændringen af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., tale om en konsekvensændring som følge af den foreslåede ophævelse af bestemmelsens 4. pkt. Ændringen betyder, at nr. 2 f i overensstemmelse med systematikken i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, afsluttes med et komma.

Baggrunden for den foreslåede ophævelse af 4. pkt. i selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f er, at reglen vil miste sin betydning, som følge af forslaget om at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal selskabsføres, dvs. udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Aktie- og anpartsselskaber er undergivet en generel skattepligt. Med selskabsførelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil de blive skattepligtige af deres skattemæssige overskud i form af indtægter med fradrag for drifts- og finansieringsomkostninger, skattemæssige afskrivninger, tidligere års underskud m.v. Der kan foretages fradrag for garantiprovisioner, der betales løbende, og for engangsprovisioner, hvor lånets løbetid er under to år. Ud over indtægter fra salget af den producerede elektricitet og/eller varme vil der eksempelvis også kunne være tale om indtægter fra bortskaffelse af det modtagne affald, dvs. affald anvendt til produktionen af varme og elektricitet.

Ved selskabets udlodning af udbytte vil dette være skattefrit for den modtagende kommune (aktionær), da kommuner er skattefri.

Til nr. 2

Kommuner, der driver netvirksomhed og produktion af elektricitet ved affaldsforbrænding (el-næringsvirksomhed) i kommunalt regi, er skattepligtige af sådanne aktiviteter.

Udgangspunktet for kommunernes skattepligt er bestemmelsen i selskabsskattelovens § 3, stk. 7. Skattepligten efter denne bestemmelse omfatter alene indtægter fra den erhvervmæssige virksomhed, dvs. elnæringsvirksomheden, og fortjeneste og tab ved afståelse m.v. af formuegoder knyttet til den erhvervmæssige virksomhed. Andre indtægter, som f.eks. renteindtægter og andre indtægter fra passiv kapitalbringelse er ikke omfattet.

Selskabsskattelovens § 3, stk. 7, indeholder en regel om, at kommunens skattepligt tillige omfatter indtægt fra varmeproduktion, hvor kommunen producerer elektricitet og varme i samproduktion. Dog indgår der den undtagelse, at kommuner ikke er skattepligtige af indtægt ved produktion af elektricitet og varme, når produktionen sker ved afbrænding af affald, jf. selskabsskattelovens § 3, stk. 7, 2. pkt. Undtagelsen blev i 2004 godkendt af Europa-Kommissionen som lovlig statsstøtte med en tidsbegrænsning på 10 år.

Ved kommunale affaldsforbrændingsanlæg forstås i skattemæssig henseende dels anlæg, der ejes direkte af kommunen, dels anlæg, der ejes af et kommunalt interessentskab

(I/S), dvs. hvor interessenterne er kommuner. Skattemæssigt anses I/S'er for transparente enheder, hvorfor skattesubjektet er den enkelte interessent (kommune).

Det foreslås at ophæve § 3, stk. 7, 2. pkt.

Baggrunden for den foreslåede ophævelse er, at reglen vil blive indholdsløs som følge af forslaget om, at kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal selskabsføres, dvs. udskilles i et aktie- eller anpartsselskab.

Aktie- og anpartsselskaber er undergivet en generel skattepligt. Med selskabsførelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil de blive skattepligtige af deres skattemæssige overskud i form af indtægter med fradrag for drifts- og finansieringsomkostninger, skattemæssige afskrivninger, tidligere års underskud m.v. Der kan foretages fradrag for garantiprovisioner, der betales løbende, og for engangsprovisioner, hvor lånets løbetid er under to år. Ud over indtægter fra salget af den producerede elektricitet og/eller varme vil der eksempelvis også kunne være tale om indtægter fra bortskaffelse af det modtagne affald, dvs. affald anvendt til produktionen af varme og elektricitet.

Ved selskabets udlodning af udbytte vil dette være skattefrit for den modtagende kommune (aktionær), da kommuner er skattefri.

#### Til § 5

Det foreslås med lovforslagets § 5, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

Det foreslås med lovforslagets § 5, stk. 2, at lovforslagets § 1, nr. 6, § 3, nr. 5-9, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 1, nr. 6, om ophævelse af § 50 b, i lov om miljøbeskyttelse, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning og 2 h i lov om varmforsyning.

Bestemmelsen medfører, at kommunalbestyrelsen indtil den 1. januar 2025 forsat kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald i medfør af § 50 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse.

Klima-, energi- og forsyningsministeren ligeledes indtil den 1. januar 2025 forsat kunne fastsætte nærmere regler for behandlingen af klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelser efter stk. 1, herunder nærmere krav til ansøgningen om godkendelse i henhold til lov om varmforsyning i medfør af § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Lovforslagets § 3, nr. 5, om ophævelse af § 12 a, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor

alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning. Baggrunden for forslaget om ikrafttrædelse den 1. januar 2025 er, at ophævelsen af § 12 a følger af, at § 75, stk. 3, i lov om elforsyning ophæves, og at det foreslås, at § 75, stk. 3, i foreslåede § 3, nr. 8, ophæves den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 3, nr. 6, om ophævelse af § 48, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning. Baggrunden for forslaget om ikrafttrædelse den 1. januar 2025 er, at ophævelsen af § 48 følger af, at § 75, stk. 3, i lov om elforsyning ophæves, og at det foreslås, at § 75, stk. 3, i foreslåede § 3, nr. 8, ophæves den 1. januar 2025.

Lovforslagets § 3, nr. 7, om ændring af § 51 a, stk. 2 og 3, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, når ophævelsen af § 12 a i lov om elforsyning træder i kraft. Baggrunden for forslaget er, at ændringen af § 51 a, stk. 2 og 3, er en konsekvensrettelse som følge af ophævelsen af § 12 a i lov om elforsyning.

Lovforslagets § 3, nr. 8, om ophævelse af § 75, stk. 3 i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 4 a i lov om elforsyning.

Lovforslagets § 3, nr. 9, om ændring af § 75, stk. 4, i lov om elforsyning, skal først træde i kraft den 1. januar 2025, når ophævelsen af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, træder i kraft. Baggrunden for forslaget er, at ændringen af § 75, stk. 4, er en konsekvensrettelse som følge af ophævelsen af § 75, stk. 3, i lov om elforsyning.

Lovforslagets § 4, om ændring af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., samt ophævelse af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2 f, 4. pkt. og § 3, stk. 7, 2. pkt. skal først træde i kraft den 1. januar 2025, hvor alle kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg vil være udskilt i overensstemmelse med den foreslåede § 2 h, stk. 1 i lov om varmforsyning og den foreslåede § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning.

Det foreslåede betyder, at kommunerne den 1. januar 2025 kun kan deltage i affaldsforbrændingsvirksomhed, hvis virk-

somheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsvirksomhed.

Samtidig medfører det foreslåede, at eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være udskilt, og at affaldsforbrændingsanlægget vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab, hvor en eller flere kommuner har majoritetskontrol.

Det foreslås med lovforslagets § 5, *stk. 3*, at regler fastsat i medfør af § 48 g, stk. 2, § 50 c, stk. 2 og 3, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 48 g, stk. 4, § 50 c, stk. 3 og 4, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. denne lovs § 1, nr. 5, 9, 11 og 12.

Med forslaget til stk. 3 sikres det, at bekendtgørelser udstedt i medfør af § 48 g, stk. 2, forbliver i kraft, selvom bemyndigelsesbestemmelsen i § 48 g, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse rykker til stk. 4, som følge af denne lovs § 1, nr. 5. Det betyder, at bekendtgørelse nr. 1104 af 30. juni 2022 om betaling for myndighedsbehandling i Forsyningstilset efter lov om miljøbeskyttelse fortsat vil være gældende.

Med forslaget til stk. 3 sikres det ligeledes, at bekendtgørelser udstedt i medfør af § 50 c, stk. 2 og 3, forbliver i kraft selvom bemyndigelsesbestemmelserne i § 50 c, stk. 2 og 3, i lov om miljøbeskyttelse rykker til stk. 3 og 4, som følge af denne lovs § 1, nr. 9.

Med forslaget til stk. 3 sikres det desuden, at bekendtgørelser udstedt i medfør af § 50 d, stk. 2-4, forbliver i kraft, selvom at det fremover vil være Forsyningstilsynet, der fastsætter regler i medfør af § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, at der ikke længere vil være pligt for ejere af forbrændingsanlæg til at afgive oplysninger og at de oplysninger, der skal afgives, fremover skal afgives til Forsyningstilsynet som følge af denne lovs § 1, nr. 11 og 12. Det betyder, at bekendtgørelse om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. forsat vil være gældende.

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, idet de love, der foreslås ændres med dette lovforslag, ikke gælder for Færøerne og Grønland, jf. lov om miljøbeskyttelse § 118, lov om varmforsyning § 36, lov om elforsyning § 107 og selskabsskattelovens § 41.



Til lovforslag nr. L 115

Folketinget 2022-23 (2. samling)

OMTRYK

Redaktionel rettelse vedrørende  
ændringsforslag nr. 10-13

Betænkning afgivet af Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget den 25. maj 2023

## Betænkning

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)

[af klima-, energi- og forsyningsministeren (Lars Aagaard)]

#### 1. Ændringsforslag

Klima-, energi- og forsyningsministeren har stillet 13 ændringsforslag til lovforslaget.

#### 2. Udtalelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren

Klima-, energi- og forsyningsministeren har over for udvalget oplyst følgende:

»Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven blev fremsat den 26. april 2023.

Med Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra juni 2020 (Klimaplanen) blev der sat en klar grøn retning for affaldssektoren. Visionerne i aftalen er, at affaldssektoren skal være klimaneutral i 2030, udsortering af 80 pct. dansk plast fra forbrændingen i 2030, og affaldskurven skal knækkes, så vi får mindre affald, mindre spild og mere genbrug.

Et centralt element i Klimaplanen er, at forbrændingskapaciteten skal tilpasses de danske forbrændingsegne mængder. Lovforslaget tager et centralt skridt for at opnå dette. Med lovforslaget foreslås en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, hvor affaldsforbrændingsanlæggene selskabsføres og skal konkurrere om det forbrændingsegne affald, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Efter vedtagelse af lovforslaget vil der være et opfølgende arbejde med at understøtte de politiske mål for forbrændingssektoren. Hertil bemærkes det, at såfremt kapaciteten ikke udvikler sig i takt med affaldsmængderne, er der håndtag i aftalen til at understøtte dette.

#### Monitorering

Lovforslaget giver hjemmel til, at der kan igangsættes en monitorering med henblik på at følge udviklingen i

forbrændingskapaciteten og de danske forbrændingsegne mængder. Jeg vil løbende afrapportere monitoreringen til aftalekredsen, og første monitorering vil finde sted i 2024.

#### Afgiftsanalyse

Der er igangsat en analyse af afgifterne på affaldsforbrænding, hvor der ses på effekterne ved ændring af afgifterne for affaldsforbrændingsanlæg med henblik på at belyse, hvordan afgifterne kan understøtte kapacitetstilpasningen og yderligere CO<sub>2</sub>-reduktioner i affaldssektoren. Jeg vil bekræfte, at analysen bl.a. skal se på betydningen af ændringer af niveauet for NO<sub>x</sub> – og svovlafgiften på affaldsforbrændingsanlægs miljøbelastning. Analysen forventes forelagt forligskredsen i første halvår 2024.

#### CO<sub>2</sub>-fangst

Affaldsforbrændingsanlæggene har et stort potentiale for at indfange såvel fossilt som biogent CO<sub>2</sub>, og kan dermed give et væsentligt yderligere bidrag til opnåelse af klimalovens 70 pct.-målsætning i 2030 og målsætningen om klimaneutralitet i 2050. De langsigtede rammevilkår for CO<sub>2</sub>-fangst i affaldsforbrændingssektoren skal derfor afklares, herunder skal fordele og ulemper ved at gøre CO<sub>2</sub>-fangst til et krav afdækkes. Arbejdet skal drøftes politisk ultimo 2023.

#### Miljøperformance på affaldsforbrændingsanlæg

Fra december 2023 vil BAT-kravene på affaldsforbrændingsanlæg blive strammet. Med udbudsmodellen vil det desuden være muligt, at den enkelte kommune bl.a. kan stille miljø- og klimakrav i deres udbud af det forbrændingsegne affald. Dette vil være under iagttagelse af de generelle udbudsregler. Forsyningstilsynet vil hertil udarbejde en vejledning, som understøtter kommunerne i bl.a. at kunne sætte krav til miljø og klima.

### Økonomiske konsekvenser for kommunerne

Jeg er opmærksom på, at konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingssektoren forventes at være forbundet med økonomiske konsekvenser for kommunerne. Med Klimaplanen er der afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til at kompensere kommunerne for strandede omkostninger. Det fremgår, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Puljen skal medvirke til, at kommuner ikke står tilbage med et tab, som kommunen i sidste ende kan vælte over på borgere og virksomheder via skatteopkrævningen. Såfremt det viser sig, at puljen ikke er tilstrækkelig, indkaldes aftalekredsen til at drøfte en forøgelse af puljen.

### Varmeforsynings sikkerhed

Jeg vil gøre opmærksom på, at det følger af varmforsyningsloven, at et affaldsforbrændingsanlæg ikke kan godkendes lukket, hvis varmedistributionselskabet ikke kan opretholde sin forsyningspligt ved en lukning. I tilfælde af, at et affaldsforbrændingsanlæg står til at lukke eller gå konkurs, vil Energistyrelsen i særlige tilfælde kunne give dispensation til at hæve det prisloft, der gælder for salg af varme fra affaldsforbrænding, hvis særlige forhold af hensyn til varmforsynings sikkerheden taler for det. Anlægget vil i den periode alt andet lige kunne få højere indtægter fra salg af affaldsvarme, og dermed kunne fortsætte sin drift.

### Videresalg

Lovforslaget fastsætter krav om, at de eksisterende kommunalt ejede forbrændingsanlæg skal drives i aktie- eller anpartsselskaber, hvor kommunerne fortsat har majoritetskontrol. Det fremgår af bemærkningerne til loven, at kravet om majoritetskontrol vil gælde resten af anlæggets levetid. Jeg har fundet anledning til at præcisere, at dette vil indebære, at i tilfælde af, at det selskab, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, lukker eller går konkurs, vil en eventuel erhverver af anlægget også efter en konkursbehandling være omfattet af kravet om majoritetskontrol, hvis anlægget sættes i drift igen.

### Fristforlængelse for krav om selskabsgørelse

Med lovforslaget skal anlæggene som udgangspunkt være selskabsgjort i A/S eller ApS pr. 1. januar 2025. Der er i lovforslaget to muligheder for, at anlæg kan blive selskabsgjort senere end 1. januar 2025. Anlægget kan dels blive undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis kommunalbestyrelsen har besluttet, at anlægget skal lukkes inden for 3 år. Dels kan der gives en fristforlængelse for kravet om selskabsgørelse i særlige tilfælde, hvor det eksempelvis efter reglerne i selskabslovgivningen ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskabet. Med en fristforlængelse får virksomheden tid til at afskrive investeringer, betale af på lån, spare op eller tage andre skridt til at øge anlæggets egenkapital og derved i sidste ende selskabsgøre. Anlæggene skal i begge tilfælde indgå i konkurrencen om det forbrændingsegnete affald.

### Ændringsforslag til L 115

Jeg vil bekræfte, at jeg i forbindelse med udvalgsbehandlingen har stillet tre ændringsforslag af substantiel karakter.

Det første omfatter, at § 50 b vedrørende godkendelse af forbrændingskapacitet ikke ophæves, men bestemmelsen justeres i forhold til gældende ret. Bestemmelsen indeholder, at etablering af ny affaldsforbrændingskapacitet vil skulle godkendes af klima-, energi- og forsyningsministeren. Udvidelser af eksisterende kapacitet vil ikke skulle godkendes.

Det andet ændringsforslag indebærer, at anvisningsretten for forbrændingsegnet erhvervsaffald ophæves, som blev besluttet med Klimaplanen.

Hertil har jeg stillet et ændringsforslag om garantiprovisioner. Ændringsforslaget indebærer, at indsættelsen af kravet om markedsvilkår i ordlyden af bestemmelsen tages ud af lovforslaget. Det er for mig vigtigt at understrege, at der med lovforslaget ikke ændres på nuværende retstilstand, hvad angår opkrævning af garantiprovisioner på markedsmæssige vilkår ved kommunal garantistillelse. Hertil vil jeg bemærke, at kravet om garantistillelse er national regulering, som stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne og senere lovfæstet, og der er derfor ikke tale om overimplementering af EU-retten.

På baggrund af høringssvarene til lovforslaget blev ministeriet opmærksom på, at der fortsat eksisterer tvivl i branchen og enkelte kommuner, om hvorvidt en kommune skal opkræve en garantiprovision. Jeg har derfor bedt mit ministerium om at indgå i dialog med relevante aktører og myndigheder, og på den baggrund iværksætte en kommunikationsindsats, som kan sikre, at kommuner og aktører ikke er i tvivl om, hvad reglerne er på området.«

### 3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (S, V, M, SF og RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (KF, EL og DF) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (DD) vil stemme hverken for eller imod lovforslaget ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme for de stillede ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* i udvalget (ALT) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme imod det under nr. 7 stillede ændringsforslag og for de øvrige ændringsforslag.

Et *fjerde mindretal* i udvalget (NB) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 3. behandling. Mindretallet vil ved 2. behandling af lovforslaget redegøre for sin stilling til de stillede ændringsforslag.

Siumut, Inuit Ataqatigiit, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ved betænkningssafgivelsen ikke medlemmer i udvalget og dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske bemærkninger i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 4. Politiske bemærkninger

##### *Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne*

Socialdemokratiets, Venstres og Moderaternes medlemmer af udvalget bakker op om udtalelsen fra klima-, energi- og forsyningsministeren.

##### *Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre*

Socialistisk Folkepartis og Radikale Venstres medlemmer af udvalget noterer, at lovforslaget er en del af udmøntningen af »Klimaaftale for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi« fra juni 2020, som bl.a. har til formål at øge genbrug og genanvendelse af affald, mindske miljøbelastningen fra affaldssektoren og sikre en klimaneutral affaldssektor i 2030.

Formålet med lovforslaget er mere specifikt at nedbringe mængden af affald, der forbrændes, herunder især affald med fossil oprindelse (plastik m.v.). Klima-, energi- og forsyningsministeriet skønner, at lovforslaget kan indfri dette, men gør opmærksom på, at der er betydelig usikkerhed forbundet med denne vurdering. Det er derfor vigtigt, at det løbende vurderes, om vi er på vej mod en reduktion af den danske forbrændingskapacitet, og at de forudsatte CO<sub>2</sub>-reduktioner indfries. Hvis det ikke er tilfældet, skal der aftales supplerende tiltag for at nå målet.

Samtidig er Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre enige om, at rammerne for at etablere CO<sub>2</sub>-fangst på forbrændingsanlæg hurtigst muligt skal undersøges, herunder vurdering af fordele og ulemper ved at gøre CO<sub>2</sub>-fangst til et krav.

For at opnå miljømæssige forbedringer er BAT-kravene til affaldsforbrændingsanlæg skærpet. Disse krav er forskellige fra anlæg til anlæg. Det er vigtigt for Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre at sikre, at det ikke bliver de miljømæssigt bedste anlæg, der lukker. Derfor skal det sikres, at kommunerne får reel mulighed for at stille skærpede miljøkrav i forbindelse med udbud. Desuden skal det undersøges om NO<sub>x</sub>- og SO<sub>2</sub>-afgifterne for affaldsforbrændingsanlæg kan sættes op for yderligere at mindske miljøbelastningen.

For eksisterende forbrændingsanlæg er det et krav, at der fortsat er kommunalt majoritetsejerskab. Det gælder også, hvis et sådant anlæg går konkurs og overtages af andre. Nye forbrændingsanlæg kræver godkendelse af klima-, energi- og forsyningsministeren. Det gælder ikke for ny kapacitet på eksisterende anlæg.

Anlæg, der forventes at lukke, kan få en dispensation fra kravet om udskillelse i et selskab. Partierne er enige om, at det vil være dyrt at kræve selskabsudskillelse i disse tilfælde, også selv om tidsfristerne i lovforslaget ikke kan overholdes, og at det som udgangspunkt vil være hensigtsmæssigt at give dispensation i disse særlige tilfælde. Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre finder samtidig, at en dispensation fra selskabsudskillelse den 1. januar 2025 for anlæg med negativ egenkapital er hensigtsmæssig.

Forslaget forventes at påvirke kommunernes økonomi negativt. Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre understreger vigtigheden af, at regeringen har tilkendegivet, at den står »(...) inde for de centrale principper og processer

i DUT-systemet, og regeringen mener ikke, at der kan henvises til kommunernes likviditet som generel finansiering af DUT-sager«, hvorfor de almindelige DUT-principper finder anvendelse i forhold til lovforslaget.

Der er dog brug for at tage stilling til, i hvilken grad kompensationen skal fordeles på alle kommuner, og i hvilken grad den skal målrettes de kommuner, der faktisk lider tab. I den forbindelse bekræftes, at det er aftalt, at udgangspunktet er, at op mod 70 pct. af de strandede omkostninger godtgøres til de kommuner, der oplever sådanne omkostninger, og partierne noterer sig samtidig, at såvel Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet som KL vurderer, at tabene kan blive væsentlig større end det, der kan dækkes af den foreløbig afsatte pulje på 200 mio. kr., og at der også forventes at være løbende tab som følge af underskud på anlæg. SF og RV understreger vigtigheden af, at der indkaldes til forhandlinger, hvis den afsatte pulje viser sig at være utilstrækkelig, og partierne er villige til at diskutere yderligere kompensations tiltag for de berørte kommuner.

Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre noterer sig, at man med ændringsforslaget vedrørende garantiprovision ikke ændrer på de eksisterende rammer for kommunal garantistillelse, således at en eventuel opkrævning af en garantiprovision også fremover alene har til hensigt at afdække kommunens risiko ved garantistillelsen. Det bemærkes, at kravet om garantistillelse er national regulering, som stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne og går videre end kravene i EU's statsstøtteregele.

Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre noterer sig, at klima-, energi- og forsyningsministeren anerkender, at varmforsyning er kritisk infrastruktur, og at varmforsyningsloven ikke tillader selskaber at gå konkurs, såfremt varmedistributionselskabet ikke kan opretholde sin forsyningspligt ved en lukning. Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre understreger vigtigheden af, at Energistyrelsen kan give dispensation til at hæve varmeprisloftet, hvorved et forbrændingsanlæg i en periode vil kunne opnå højere indtægter fra salg af affaldsvarme og derved kunne fortsætte drift og afdrage på gæld.

##### *Enhedslisten og Alternativet*

Enhedslistens og Alternativets medlemmer af udvalget er imod lovforslaget om liberalisering af affaldssektoren. Liberaliseringen giver helt sikkert liberalisering, resten er uvist.

I »Klimaaftale for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi« fra juni 2020 forudsættes det, at aftalen giver en CO<sub>2</sub>-reduktion på 0,7 mio. t i 2030. Klimarådet har på Klima-, Energi- og Forsyningsudvalgets høring den 12. april 2023 og i høringssvar klart tilkendegivet, at affaldsaftalen ikke giver CO<sub>2</sub>-reduktioner bl.a. på grund af muligheden for øget affaldsimport.

Enhedslisten og Alternativet er enige i, at overkapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg vil medføre øget affaldsimport i bestræbelserne på at overleve på et liberaliseret marked.

Lovforslaget sikrer ikke mere fangst af CO<sub>2</sub> fra affaldsforbrændingen, hvilket ellers ville være en god løsning.

Vi har i den parlamentariske proces fået belyst problemstillinger vedrørende manglende CO<sub>2</sub>-effekter af konkurrenceudsættelsen, den manglende reduktion af import af affald og forbrændingskapacitet og de store økonomiske risici, der pålægges kommunerne.

Lovforslaget har skabt usikkerhed om kommende sager om ekspropriation. Enhedslisten og Alternativet har noteret sig, at Norfors vil stævne staten, og at Frederiksberg Kommune er klar til at gøre det samme. Det er meget forståeligt, at kommunerne ikke vil acceptere store strandede udgifter på op til 4,5 mia. kr., som vil forringe den kommunale velfærd.

Lovforslaget og klima-, energi- og forsyningsministerens svar på spørgsmål 114 fastslår, at kommuner også efter en konkurs skal have majoritetsejerskab af et forbrændingsanlæg, hvilket forhindrer kommunerne i f.eks. at sælge et affaldsforbrændingsanlæg til et fjernvarmeselskab.

Enhedslisten og Alternativet mener, at der er fremført væsentlig kritik fra bl.a. KL, Klimarådet, Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening under lovbehandlingen og kritik fra langt flere under de forudgående høringer.

Flere aktører har fremsendt en opfordring til at stoppe endnu en politisk katastrofe, inden det for alvor går galt. Efter flere høringer, adskillige udvalgs spørgsmål og samråd er det ikke lykkedes at få skabt klarhed over konsekvenserne for kommuner, borgere og forbrugere i forbindelse med gennemførelsen af lovforslaget.

Klima-, energi- og forsyningsordførerne har også fra eksterne aktører modtaget en kraftig opfordring til at stoppe lovbehandlingen, indtil klima-, energi- og forsyningsministeren og Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet i det mindste er i stand til at svare fyldestgørende på de stillede spørgsmål og de mange uafklarede spørgsmål og de økonomiske katastrofer, lovforslaget medfører i sin nuværende form.

Samlet set er »Klimaaftale for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi« fra juni 2020 forældet, da den ikke sikrer CO<sub>2</sub>-reduktioner, ikke sikrer CO<sub>2</sub>-fangst, skaber en masse konflikter med kommunerne og risikerer at efterlade store tab i kommunerne, hvilket i sidste ende rammer befolkningen.

Vi har ikke brug for retssager mellem stat og kommuner, men derimod brug for et godt samarbejde, som sikrer mindre affaldsforbrænding, mere fjernvarme og hurtigere klimahandling. Det er det stik modsatte, som lovforslaget leverer, og derfor er Enhedslisten og Alternativet imod lovforslaget.

Vi har været et stort mindretal i udvalget, som har arbejdet for at få lovforslaget ordentligt behandlet, og for at få tidsplanen forlænget, så der var mere tid til at belyse lovforslagets konsekvenser og problematikker i forhold til klimaet, miljøet, kommunernes økonomi og EU-retten.

Vi er bekymret for det faglige niveau i ministeriets arbejde, Folketingets mulighed for at kontrollere regeringen og Folketingets lov kvalitet, som svækkes under alt for stramme tidsplaner.

Samlet set vurderer Enhedslisten og Alternativet, at lovforslaget er baseret på et alt for usikkert grundlag og derfor ikke bør sendes til afstemning inden sommerferien.

### Det Konservative Folkeparti

Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget støtter intentionen om at effektivisere og nedbringe CO<sub>2</sub>-udledningerne fra affaldssektoren, men mener ikke, at lovforslaget lever op til den politiske aftale. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skriver, at vurderingen af lovforslagets CO<sub>2</sub>-reduktioner er behæftet med betydelig usikkerhed, og både Klimarådet og CONCITO har svært ved at genfinde lignende CO<sub>2</sub>-reduktioner. Lovforslaget skaber således usikkerhed om den grønne omstilling af affaldssektoren. Derfor støtter Det Konservative Folkeparti ikke lovforslaget.

## 5. Ændringsforslag

### Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af klima-, energi- og forsyningsministeren, tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af NB):

Til § 1

1) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 45 indsættes som stk. 9 og 10:

»Stk. 9. Kommunalbestyrelsen må ikke etablere anvisningsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. dog stk. 10.

Stk. 10. Stk. 9 finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.«

[Ophævelse af anvisningsretten for forbrændingsegnet erhvervsaffald]

2) I den under nr. 1 foreslåede § 45 e ændres i stk. 2 »senest den« til: »senest fra den«.

[Sproglig præcisering]

3) I den under nr. 1 foreslåede § 45 e ændres i stk. 3 »lovens ikrafttrædelse« til: »den 1. juli 2023«.

[Sproglig præcisering]

4) I den under nr. 1 foreslåede § 45 f ændres i stk. 2 »og årsagen« til: »og indberette årsagen«.

[Sproglig præcisering]

5) I den under nr. 1 foreslåede § 45 g ændres i stk. 2, nr. 2, »ikke er saglige« til: »ikke er sagligt begrundet«.

[Sproglig præcisering]

6) I det under nr. 5 foreslåede § 48 g, stk. 3, ændres »påkLAGES til« til: »indbringes for«.

[Sproglig præcisering]

Af klima-, energi- og forsyningsministeren, tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af ALT og NB):

7) Nr. 6 affattes således:

»6. I § 50 b, stk. 1, udgår »eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg«.

[Opretholdelse af krav om godkendelse af affaldsgrundlag ved nye affaldsforbrændingsanlæg]

Af klima-, energi- og forsyningsministeren, tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af NB):

Til § 2

8) Nr. 3 og 4 udgår.

[Krav om markedsvilkår udgår af ordlyden]

9) I den under nr. 5 foreslåede § 2 h indsættes i stk. 1 efter »jf.«: »dog«.

[Lovteknisk ændring]

Til § 3

10) I den under nr. 4 foreslåede § 4 a indsættes i stk. 1, 1. pkt., efter »affaldsforbrændingsanlæg«: », jf. dog 2. pkt. og stk. 9 og 10«.

[Lovteknisk ændring]

11) I den under nr. 4 foreslåede § 4 a indsættes i stk. 1, 2. pkt., efter »jf.«: »dog«.

[Lovteknisk ændring]

12) Efter nr. 9 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 87, stk. 1, nr. 2, udgår »12 a.«

[Konsekvensrettelse]

Til § 5

13) I stk. 2 ændres »§ 1, nr. 6, § 3, nr. 5-9« til: »§ 1, nr. 01 og 6, § 3, nr. 5-9 og 01«.

[Konsekvensrettelse]

## B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Kommunerne skal etablere ordninger for affald produceret af husholdninger og virksomheder i kommunen, jf. § 8, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1536 af 16. december 2022 om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører m.v. (affaldsaktørbekendtgørelsen). Kommunen vælger, om ordningen etableres som en indsamlingsordning eller en anvisningsordning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 8, stk. 4.

En anvisningsordning defineres som en ordning, hvor kommunalbestyrelsen i et regulativ har fastlagt, på hvilken måde og eventuelt på hvilket anlæg affaldsproducenten skal sikre, at affaldet bliver håndteret, jf. affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 8. Det betyder, at den affaldsproducerende virksomhed selv skal indgå en aftale med det affaldsforbrændingsanlæg, kommunen har anvist, ligesom virksomheden selv skal indgå aftale med en transportør om afhentning af det forbrændingsegnete affald og transport til anlægget.

Som udgangspunkt har virksomheder benyttelsespligt til de kommunale affaldsordninger, jf. affaldsaktørbekendtgø-

relsens § 12, stk. 1. For så vidt angår kommunale indsamlingsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald, er virksomhederne dog ikke forpligtet til at benytte den kommunale ordning, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 3. Det betyder, at virksomheden kan vælge, om virksomheden vil benytte den kommunale indsamlingsordning, eller om virksomheden eksempelvis vil lade en privat indsamlingsvirksomhed indsamle affaldet. Derimod er virksomhederne forpligtet til at følge en kommunal anvisningsordning for forbrændingsegnet erhvervsaffald eller følge kommunens konkrete anvisning.

Det foreslås i § 45, stk. 9, at kommunalbestyrelsen ikke må etablere anvisningsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. dog stk. 10.

Det foreslåede vil indebære, at kommunalbestyrelsen ikke må udarbejde regulativer, der fastlægger anvisningsordninger for, på hvilken måde og eventuelt på hvilket anlæg en virksomhed skal sikre, at affaldet bliver håndteret.

Forslaget ændrer ikke på kommunalbestyrelsens mulighed for at etablere indsamlingsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald. Forslaget ændrer dermed heller ikke på kommunalbestyrelsens pligt til at tilbyde virksomheder adgang til genbrugspladser i kommunen. Det vil ligeledes fortsat være frivilligt for en virksomhed at benytte en kommunal indsamlingsordning for forbrændingsegnet affald, der ikke er farligt affald.

Virksomheder vil fortsat være forpligtet til at sikre, at deres forbrændingsegnete affald håndteres. Virksomheder vil dog med forslaget selv kunne vælge, på hvilket affaldsforbrændingsanlæg virksomheden ønsker at få behandlet sit forbrændingsegnete affald. Alternativt vil virksomheder kunne overdrage affaldet til en indsamlingsvirksomhed, der er registreret i Affaldsregistret, benytte en kommunal indsamlingsordning eller eksportere det forbrændingsegnete affald efter ansøgning om eksport til Miljøstyrelsen, jf. affaldsaktørbekendtgørelsens § 12, stk. 2.

Det foreslås med § 45, stk. 10, at stk. 9 ikke finder anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.

Det foreslåede medfører, at forbuddet mod, at kommunalbestyrelsen etablerer anvisningsordninger for forbrændingsegnet erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, ikke vil gælde på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der ved lovens ikrafttræden er etableret et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunalbestyrelsen ejer helt eller delvis, så længe anlægget er i drift.

Et anlæg anses for at være i drift, selv om der er midlertidige afbrud i behandlingen af forbrændingsegnet affald for eksempel i forbindelse med reparation eller revision eller som følge af manglende affald i en periode m.v.

Den foreslåede undtagelse vil betyde, at kommunalbestyrelsen fortsat vil kunne etablere anvisningsordninger for forbrændingsegnet affald på øer uden fast broforbindelse, hvis der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt eget affaldsforbrændingsanlæg på øen.

Kommunalbestyrelsen vil således i dette tilfælde også fremover kunne anvise forbrændingseget erhvervsaffald til behandling på kommunes eget anlæg.

Den foreslåede undtagelse vil skulle gælde, så længe anlægget er i drift. Hvis anlægget lukker, vil kommunen ikke længere være omfattet af undtagelsen, og kommunalbestyrelsen vil derefter ikke kunne udarbejde regulativer, der fastlægger anvisningsordninger for, på hvilken måde og eventuelt på hvilket anlæg en virksomhed skal sikre, at affaldet bliver håndteret.

#### Til nr. 2

Det foreslås, at der i § 45 e, stk. 2, ændres »senest den« til »senest fra den«.

Med forslaget bliver det tydeligt, at kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt, jf. § 45 e, stk. 1, med virkning senest fra den 1. juli 2025.

#### Til nr. 3

Det foreslås, at i § 45 e, stk. 3, ændres »lovens ikrafttrædelse« til »den 1. juli 2023«.

Med forslaget bliver det tydeligt, at kommunalbestyrelser, der før den 1. juli 2023 har udbudt opgaver med og indgået kontrakt om behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, senest med virkning fra den 1. juli 2028 skal indgå kontrakt, jf. § 45 e, stk. 1.

#### Til nr. 4

Det foreslås, at i § 45 f, stk. 2, ændres »og årsagen« til »og indberette årsagen«.

Med forslaget bliver det tydeligt, at kommunalbestyrelsen skal indberette årsagen til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke følges til Forsyningstilsynet.

#### Til nr. 5

Det foreslås, at i § 45 g, stk. 2, nr. 2, ændres »ikke er saglige« til »ikke er sagligt begrundet«.

Med forslaget bliver det tydeligt, at forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, stk. 1, til ophør inden for en frist, hvis der er indgået en kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, og indberettede årsager, jf. § 45 f, stk. 2, til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag ikke er sagligt begrundet.

#### Til nr. 6

Det foreslås, at i § 48 g, stk. 3, ændres »påklages til« til »indbringes for«.

Med forslaget ensrettes ordlyden af bestemmelsen med ordlyden af bestemmelsen i § 100 b, stk. 2. Der sker ikke ændringer af bestemmelsen materielle indhold.

#### Til nr. 7

Det følger af § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning, at kommunalbestyrelsen godkender projekter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg.

Det fremgår endvidere af § 50 b, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, at kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald. Beføjelsen til at træffe afgørelse er delegeret til Energistyrelsen i henhold til § 3, stk. 1, nr. 27, i bekendtgørelse nr. 1366 af 28. september 2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

Dette betyder, at før en kommunalbestyrelse kan godkende et nyt anlæg eller udvidelse af et eksisterende anlæg efter lov om varmforsyning, skal klima-, energi- og forsyningsministeren godkende projektet, i forhold til at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i det område, som anlægget forventes at modtage affald fra. Hensynet er at sikre, at der er tilstrækkeligt affald til stede i området, før det godkendes at opføre et nyt affaldsforbrændingsanlæg eller udvide et eksisterende.

Det fremgår af § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler for behandlingen af klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelser efter stk. 1, herunder nærmere krav til ansøgningen om godkendelse i henhold til lov om varmforsyning. Klima-, energi- og forsyningsministeren har ikke fastsat regler i henhold til § 50 b, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse.

Det foreslås med ændringsforslaget, at i § 50 b, stk. 1, udgår »eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg«.

Det foreslåede vil indebære, at klima-, energi- og forsyningsministeren ikke vil skulle godkende udvidelser af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, i forhold til at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i det område, som anlægget forventes at modtage affald fra.

Det foreslåede vil ikke ændre på, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil skulle godkende nye affaldsforbrændingsanlæg, i forhold til at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i det område, som anlægget forventes at modtage affald fra.

Det foreslåede vil desuden ikke ændre på, at nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, som allerede måtte være godkendt, i forhold til at det fornødne affaldsgrundlag er til stede, kan fortsætte, hvis kommunalbestyrelsen på baggrund heraf har godkendt et nyt anlæg eller udvidelse af et eksisterende.

Det foreslåede vil i øvrigt ikke ændre på, at projekter for etablering af nye kollektive varmforsyningsanlæg eller udførelsen af større ændringer i eksisterende anlæg skal godkendes af kommunalbestyrelsen efter § 4, stk. 1, i lov om varmforsyning.

#### Til nr. 8

Nr. 3 og 4 blev indsat i det fremsatte lovforslag for at skabe klarhed om gældende ret for kommunernes opkrævning af garantiprovisioner. Formålet var at præcisere det, som allerede er gældende ret omkring garantiprovisio-



ner. Efterfølgende er der opstået et politisk ønske om, at kravet om markedsvilkår ikke fremgår udtrykkeligt af bestemmelsernes ordlyd.

Det foreslås, at »markedsvilkår« udgår af det fremsatte lovforslag og dermed ikke kommer til at fremgå af bestemmelsernes ordlyd i varmemforsyningslovens §§ 2 d, stk. 1, og 2 e, stk. 1, 1. pkt.

Ændringsforslaget ændrer ikke på, at kommunen efter gældende ret kan stille en kommunal garanti for varmemforsyningsanlæggenes låneoptagelse til anlægsinvesteringer og driftsaktiviteter imod opkrævning af en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Dette forhold er uagtet, om der foreligger en konkurrencesituation eller ej. Hvis en kommune yder en vederlagsfri garanti, vil det indebære et tilskud til forsyningsvirksomheden, hvilket ville medføre en forrykning af byrdefordelingen mellem kommunens borgere. Kommunen er dermed forpligtet til at opkræve en garantiprovision for at dække den risiko, som kommunen påtager sig ved garantistillelsen. Det følger af hvile i sig selv-princippet, at kommunen ikke må tjene penge på at stille en garanti.

Ved lov nr. 745 af 1. juli 2015 om ændring af lov om varmemforsyning og byggeoven, blev kommuners adgang til varetage af kollektiv varmemforsyning reguleret udtømmende. Loven lovfæstede kommunalfuldmagtsregler vedrørende kommunernes mulighed for at varetage kollektiv varmemforsyning, herunder kravene til garantistillelse. Kravet om, at kommunal garanti skal stilles på markedsvilkår, er derved videreført fra kommunalfuldmagtsreglerne og følger i dag af varmemforsyningslovens § 2 d, stk. 1, og § 2 e, stk. 1, selv om det ikke fremgår direkte af bestemmelsernes ordlyd. Uanset at kravet om markedsvilkår med ændringsforslaget ikke kommer til at fremgå direkte af ordlyden, vil det fortsat være gældende ret, at kommunen skal opkræve en markedsmæssig garantiprovision efter varmemforsyningslovens § 2 d, stk. 1, og § 2 e, stk. 1. Der henvises til det fremsatte lovforslags afsnit 3.2. for uddybning af gældende ret om kommunal garantistillelse.

EU's statsstøtteregler kan indebære, at en kommune er forpligtet til ligeledes at opkræve garantiprovision, men dette er et særskilt krav, der beror på statsstøtteretlige betragtninger.

#### Til nr. 9

Det foreslås, at der i § 2 h, stk. 1, efter »jf.« indsættes »dog«.

Den foreslåede ændring vil sikre korrekt henvisning til de foreslåede undtagelsesbestemmelser i stk. 3-5 i § 2 h i lov om varmemforsyning, der bl.a. indeholder en hjemmel for klima-, energi- og forsyningsministeren til at forlænge fristen for, hvornår et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede ændring vil ikke indebære materielle ændringer. Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2 og 5, og bemærkningerne hertil.

#### Til nr. 10

Det følger af den foreslåede ændring af § 4 a, stk. 1, 1. pkt., at der efter »affaldsforbrændingsanlæg« indsættes », jf. dog 2. pkt. og stk. 9 og 10«.

Den foreslåede ændring vil sikre korrekt henvisning til de foreslåede undtagelsesbestemmelser i § 4 a, stk. 1, 2. pkt. og stk. 9 og 10, der bl.a. indeholder bestemmelser om, at 1. pkt. skal være opfyldt den 1. januar 2025 for affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejet den 1. juli 2023.

Den foreslåede ændring vil ikke indebære materielle ændringer. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkningerne hertil.

#### Til nr. 11

Det foreslås, at der i § 4 a, stk. 1, 2. pkt., efter »jf.« indsættes »dog«.

Den foreslåede ændring vil sikre korrekt henvisning til de foreslåede undtagelsesbestemmelser i stk. 4-6 i § 4 a i lov om elforsyning, der bl.a. indeholder en hjemmel til, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan forlænge fristen for, hvornår et affaldsforbrændingsanlæg vil skulle udøves i et aktie- eller anpartsselskab.

Den foreslåede ændring vil ikke indebære materielle ændringer. Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 4, og bemærkningerne hertil.

#### Til nr. 12

Det følger af den foreslåede ændring, at § 12 a udgår af bestemmelsen i § 87, stk. 1, nr. 2.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at der med lovforslagets § 3, nr. 5, foreslås, at § 12 a i lov om elforsyning ophæves. For en nærmere gennemgang af § 12 a og den foreslåede ophævelse heraf henvises til bemærkningerne i lovforslagets § 3, nr. 5.

#### Til nr. 13

Det følger af den foreslåede ændring, at lovforslagets § 5, stk. 2, ændres således, at »§ 1, nr. 6, § 3, nr. 5-9« ændres til »§ 1, nr. 01 og 6, § 3, nr. 5-9 og 01«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at det foreslås, at der indsættes et nyt nummer med to nye stykker om ophævelse af anvisningsretten for forbrændingsegnet erhvervsaffald.

Den foreslåede ændring er desuden en konsekvens af, at det foreslås, at § 12 a i lov om elforsyning udgår af bestemmelsen i § 87, stk. 1, nr. 2, i lov om elforsyning. Bestemmelsen vil skulle træde i kraft samtidig med den i lovforslaget foreslåede ophævelse af § 12 a. For en nærmere gennemgang af § 12 a og den foreslåede ophævelse heraf henvises til bemærkningerne i lovforslagets § 3, nr. 5. For en nærmere gennemgang af den foreslåede ikrafttrædelse henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 5.

Den foreslåede ændring vil yderligere indebære, at det foreslåede § 1, nr. 01, og § 3, nr. 01, vil træde i kraft den 1. januar 2025.

## 6. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 26. april 2023 og var til 1. behandling den 3. maj 2023. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget.

### *Oversigt over lovforslagets sagsforløb og dokumenter*

Lovforslaget og dokumenterne i forbindelse med udvalgsbehandlingen kan læses under lovforslaget på Folketingets hjemmeside [www.ft.dk](http://www.ft.dk).

### *Møder*

Udvalget har behandlet lovforslaget i 5 møder.

### *Høringssvar*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og klima-, energi- og forsyningsministeren sendte den 14. februar 2023 dette udkast til udvalget, jf. KEF alm. del – bilag 120. Den 26. april 2023 sendte klima-, energi- og forsyningsministeren høringssvarene og et høringssnotat til udvalget.

### *Bilag*

Under udvalgsarbejdet er der omdelt 23 bilag på lovforslaget.

### *Klima-, Energi- og Forsyningsudvalgets offentlige høringer*

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har afholdt to offentlige høringer om lovforslaget den 12. april 2023 og den 12. maj 2023.

### *Samråd*

Udvalget har stillet 2 spørgsmål til klima-, energi- og forsyningsministeren til mundtlig besvarelse, som denne har besvaret i et åbent samråd med udvalget den 16. maj 2023. Klima-, energi- og forsyningsministeren har efterfølgende sendt udvalget det talepapir, der dannede grundlag for ministerens besvarelse af spørgsmålet.

### *Tekniske gennemgange*

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har afholdt to tekniske gennemgange af lovforslaget den 19. april 2023 og den 22. maj 2023. Miljø- og Fødevarerudvalget var inviteret til at deltage til den tekniske gennemgang den 22. maj 2023.

### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har under udvalgsarbejdet modtaget 6 skriftlige henvendelser om lovforslaget.

### *Deputationer*

Udvalget har under udvalgsarbejdet modtaget 2 deputationer, der mundtligt har redegjort for deres holdning til lovforslaget.

### *Spørgsmål*

Udvalget har under udvalgsarbejdet stillet 116 spørgsmål til klima-, energi- og forsyningsministeren til skriftlig besvarelse, som ministeren har besvaret. Herudover har udvalget stillet 10 spørgsmål til klima-, energi- og forsyningsministeren inden fremsættelsen af lovforslaget. Disse spørgsmål har ministeren også besvaret.

*Anne Paulin (S) Ida Auken (S) Kris Jensen Skriver (S) Lea Wermelin (S) Mette Reissmann (S) Per Husted (S)*

*Rasmus Horn Langhoff (S) fmd. Bjarne Laustsen (S) Kasper Roug (S) Linea Søgaard-Lidell (V) Lars Christian Lilleholt (V)*

*Kim Valentin (V) Jan E. Jørgensen (V) Charlotte Bagge Hansen (M) Karin Liltorp (M) Lise Bech (DD)*

*Kenneth Fredslund Petersen (DD) Steffen W. Frølund (LA) Steffen Larsen (LA) Mona Juul (KF) Per Larsen (KF)*

*Kim Edberg Andersen (NB) Morten Messerschmidt (DF) Signe Munk (SF) Carl Valentin (SF) Marianne Bigum (SF) nfm.*

*Søren Egge Rasmussen (EL) Samira Nawa (RV) Theresa Scavenius (ALT)*

Siumut, Inuit Ataqatigiit, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	50	Dansk Folkeparti (DF)	7
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	23	Alternativet (ALT)	6
Moderaterne (M)	16	Nye Borgerlige (NB)	3
Socialistisk Folkeparti (SF)	15	Siumut (SIU)	1
Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg (DD)	14	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Liberal Alliance (LA)	14	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	10	Javnaðarflokkurin (JF)	1
Enhedslisten (EL)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Radikale Venstre (RV)	7		



Til lovforslag nr. L 115

Folketinget 2022-23 (2. samling)

Efter afstemningen i Folketinget ved 2. behandling den 30. maj 2023

## 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)

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 807 af 9. juni 2020, foretages følgende ændringer:

#### 1. I § 45 indsættes som *stk. 9* og *10*:

»*Stk. 9.* Kommunalbestyrelsen må ikke etablere anvisningsordninger for forbrændingseget erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. dog *stk. 10*.

*Stk. 10.* *Stk. 9* finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.«

#### 2. Efter § 45 d indsættes:

»§ 45 e. Kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaver med og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, og som er omfattet af en kommunal indsamlingsordning, efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf, jf. dog 2. pkt. og *stk. 2-4*. 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.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt, jf. *stk. 1*, med virkning senest fra den 1. juli 2025, jf. dog *stk. 3*.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelser, der før den 1. juli 2023 har udbudt opgaver med og indgået kontrakt om behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, skal med virkning senest fra den 1. juli 2028 indgå kontrakt, jf. *stk. 1*.

*Stk. 4.* *Stk. 1* finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsfor-

brændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.

§ 45 f. Forsyningstilsynet udarbejder understøttende materiale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud efter § 45 e, *stk. 1*.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud ikke følger konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af *stk. 1*, og indberette årsagen til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke følges.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter *stk. 2*.

*Stk. 4.* Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsens indberetninger efter *stk. 2*.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af *stk. 1*, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter *stk. 2*.

§ 45 g. Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder § 45 f, *stk. 2*, og regler udstedt i medfør af § 45 f, *stk. 5*.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, *stk. 1*, til ophør inden for en frist, hvis

- 1) der er indgået en kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, og
- 2) indberettede årsager, jf. § 45 f, *stk. 2*, til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag ikke er sagligt begrundet.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsens indberetninger efter § 45 f, *stk. 2*.

§ 45 h. Klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsfor-

brændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Ministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om affaldsforbrændingsanlægs og affaldsmedforbrændingsanlægs indberetning til brug for monitorering efter stk. 1, herunder

- 1) hvilke oplysninger der skal indberettes, herunder oplysninger om investeringsplaner,
- 2) hvordan oplysningerne skal indberettes, og
- 3) frister for indberetning.

**§ 45 i.** Klima-, energi- og forsyningsministeren kan inden for en pulje fastsætte regler om en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning eller § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, herunder om, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningen, herunder om følgende:

- 1) Opdeling af puljen.
- 2) Proces for ansøgning om midler, herunder tidsfrister og form.
- 3) Betingelser og vilkår for udbetaling af midler, dokumentationskrav og opgørelse af tab samt oplysningspligt.
- 4) Udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgninger om midler.
- 5) Offentliggørelse af tildelte midler.
- 6) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 7) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.
- 8) Klageadgang, herunder at klage ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.
- 9) At klage ikke kan indbringes for domstolene, før klageinstansens afgørelse foreligger.«

**3.** § 48 c, stk. 3, ophæves.

**4.** I § 48 e, stk. 2, indsættes efter »konkurrencelovgivningen«: »eller udbudslovgivningen«.

**5.** I § 48 g, stk. 1, indsættes efter »regler udstedt i medfør heraf«: », jf. dog stk. 2«.

**6.** I § 48 g indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d.

*Stk. 3.* Afgørelser truffet i henhold til stk. 1 og til regler udstedt i medfør af stk. 4 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

**7.** I § 50 b, stk. 1, udgår »eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg«.

**8.** I § 50 c, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »anlæggene«: », jf. dog stk. 2«.

**9.** I § 50 c, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »deponeringsaktiviteten«: », jf. dog stk. 2«.

**10.** I § 50 c indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Stk. 1 og regler udstedt i medfør af stk. 3 og 4 finder ikke anvendelse for ejere af affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

**11.** § 50 d, stk. 1, affattes således:

»Forsyningstilsynet gennemfører årligt benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggenes miljø-, service- og driftsforhold og økonomiske forhold.«

**12.** I § 50 d, stk. 2, 1. og 2. pkt., og stk. 3 og 4 ændres »Klima-, energi- og forsyningsministeren« til: »Forsyningstilsynet«.

**13.** I § 50 d, stk. 2, 1. pkt., udgår »forbrændings- og«, og efter »afgive oplysninger« indsættes: »til Forsyningstilsynet«.

**14.** I § 89 a, stk. 4, indsættes efter »kapitel 11«: »og kapitel 12«.

**15.** I *overskriften* til kapitel 11 ændres »og søgsmål« til: »til Miljø- og Fødevareklagenævnet«.

**16.** Efter § 90 a indsættes i *kapitel 11*:

»§ 90 b. Reglerne i dette kapitel gælder for afgørelser efter loven og regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.«

**17.** Efter § 100 indsættes:

»Kapitel 11 a

*Klage til Energiklagenævnet*

**§ 100 a.** Reglerne i dette kapitel gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Energiklagenævnet.

**§ 100 b.** Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet, jf. dog § 48 g, stk. 4.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.

*Stk. 3.* Klage, jf. stk. 1, skal være indgivet skriftligt, inden 4 uger efter at afgørelsen er meddelt. Udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

**§ 100 c.** Energiklagenævnets formand kan efter nærmere aftale med nævnet træffe afgørelse på nævnets vegne i sager,

der behandles efter denne lov eller regler udstedt i medfør heraf.

*Stk. 2.* Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i medfør heraf.

## Kapitel 12

### Søgsmaal

18. I § 101 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.«

19. I § 110, *stk. 3*, indsættes efter »§ 45 d,«: »§ 45 h, *stk. 2*,«.

## § 2

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og lov nr. 217 af 7. marts 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 b, *stk. 1, nr. 1*, indsættes efter »§ 2, *stk. 1*,«: »jf. dog *stk. 3*,«.

2. I § 2 b indsættes som *stk. 3-6*:

»*Stk. 3.* En kommune må kun varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, *stk. 1*, nr. 3, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog *stk. 4-6* og §§ 2 h og 2 i.

*Stk. 4.* *Stk. 3* finder ikke anvendelse, hvor kommunalbestyrelsen inden den 1. januar 2025 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4 og lukningen gennemføres senest 3 år efter godkendelsen.

*Stk. 5.* *Stk. 3* finder ikke anvendelse på affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse, når anlægget den 1. juli 2023 er helt eller delvis ejet af en kommune.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i *stk. 4*.«

3. Efter § 2 g indsættes i *kapitel 1 a*:

»§ 2 h. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejede den 1. juli 2023, skal § 2 b, *stk. 3*, være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog *stk. 3-5*.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. *stk. 1*, skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. §§ 2 d og 2 e.

*Stk. 3.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvis

ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i *stk. 1*.

*Stk. 4.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter *stk. 3*, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter *stk. 3* og 4. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget.

§ 2 i. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, *stk. 3*, så længe anlægget er i drift, jf. dog *stk. 2*.

*Stk. 2.* *Stk. 1* finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

§ 2 j. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, *stk. 3*, i et aktie- eller anpartsselskab må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.«

## § 3

I lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 2605 af 28. december 2021 og senest ved § 1 i lov nr. 415 af 25. april 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 4, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »affald«: », jf. dog § 4 a«.

2. I § 4, *stk. 1, 2. pkt.*, indsættes efter »§ 2, *stk. 1*«: », jf. dog § 4 a«.

3. § 4, *stk. 2, 2. pkt.*, affattes således:

»Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, *stk. 1*, som Energinet varetager eller deltager i.«

4. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. En kommune må kun varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog 2. pkt. og *stk. 9* og 10. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejede den 1. juli 2023, skal 1. pkt. være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog *stk. 4-6*.

*Stk. 2.* En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg i et aktie- eller

anpartsselskab omfattet af stk. 1, 1. pkt., må udelukkende bestå af aktier eller anpartar i selskabet.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. stk. 1, 2. pkt., skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

*Stk. 4.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i stk. 1, 2. pkt.

*Stk. 5.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget.

*Stk. 7.* For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af stk. 1, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 8.

*Stk. 8.* Stk. 7 finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

*Stk. 9.* Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren inden den 1. januar 2025 har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlæg som en væsentlig ændring i medfør af § 11 og lukningen gennemføres, senest 3 år efter at tilladelsen er meddelt.

*Stk. 10.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 9.«

**5.** § 12 a ophæves.

**6.** § 48 ophæves.

**7.** To steder i § 51 a, stk. 2 og 3, udgår »§ 12 a, stk. 1,«.

**8.** § 75, stk. 3, ophæves.

Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

**9.** I § 75, stk. 4, der bliver stk. 3, udgår »og 3«.

**10.** I § 87, stk. 1, nr. 2, udgår »12 a,«.

#### § 4

I selskabsskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1241 af 22. august 2022, som ændret ved § 1 i lov nr. 905 af 21. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1389 af 5. oktober 2022, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., ændres »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,«, og 4. pkt. ophæves.

**2.** § 3, stk. 7, 2. pkt., ophæves.

#### § 5

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* § 1, nr. 1 og 7, § 3, nr. 5-10, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

*Stk. 3.* Regler fastsat i medfør af § 48 g, stk. 2, § 50 c, stk. 2 og 3, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 48 g, stk. 4, § 50 c, stk. 3 og 4, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. denne lovs § 1, nr. 6, 10, 12 og 13.



Til lovforslag nr. L 115

Folketinget 2022-23 (2. samling)

Tillægsbetænkning afgivet af Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget den 31. maj 2023

## Tillægsbetænkning

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)

[af klima-, energi- og forsyningsministeren (Lars Aagaard)]

#### 1. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (S, V, SF, M, LA og RV) indstiller lovforslaget som optrykt efter 2. behandling til *vedtagelse*.

Et *mindretal* i udvalget (KF, EL, DF og ALT) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Et *andet mindretal* i udvalget (DD) vil stemme hverken for eller imod lovforslaget ved 3. behandling.

Et *trede mindretal* (NB) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget ved 3. behandling.

Siumut, Inuit Ataqatigiit, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ved afgivelsen af tillægsbetænkningen ikke medlemmer i udvalget og dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske bemærkninger i tillægsbetænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i tillægsbetænkningen.

#### 2. Udtalelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren

Klima-, energi- og forsyningsministeren har over for udvalget oplyst følgende:

»Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven blev fremsat den 26. april 2023.

Med Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra juni 2020 (Klimaplanen) blev der sat en klar grøn retning for affaldssektoren. Visionerne i aftalen er, at affaldssektoren skal være klimaneutral i 2030, udsortering af 80 pct. dansk plast fra forbrændingen i 2030, og affaldskurven skal knækkes, så vi får mindre affald, mindre spild og mere genbrug.

Et centralt element i Klimaplanen er, at forbrændingskapaciteten skal tilpasses de danske forbrændingsegneede mængder. Lovforslaget tager et centralt skridt for at opnå dette. Med lovforslaget foreslås en ny organisering af af-

faldsforbrændingssektoren, hvor affaldsforbrændingsanlægene selskabsføres og skal konkurrere om det forbrændingsegneede affald, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Efter vedtagelse af lovforslaget vil der være et opfølgende arbejde med at understøtte de politiske mål for forbrændingssektoren. Hertil bemærkes det, at såfremt kapaciteten ikke udvikler sig i takt med affaldsmængderne, er der håndtag i aftalen til at understøtte dette.

#### Monitorering

Lovforslaget giver hjemmel til, at der kan igangsættes en monitorering med henblik på at følge udviklingen i forbrændingskapaciteten og de danske forbrændingsegneede mængder. Jeg vil løbende afrapportere monitoreringen til aftalekredsen, og første monitorering vil finde sted i 2024.

#### Afgiftsanalyse

Der er igangsat en analyse af afgifterne på affaldsforbrænding, hvor der ses på effekterne ved ændring af afgifterne for affaldsforbrændingsanlæg med henblik på at belyse, hvordan afgifterne kan understøtte kapacitetstilpasningen og yderligere CO<sub>2</sub>-reduktioner i affaldssektoren. Jeg vil bekræfte, at analysen bl.a. skal se på betydningen af ændringer af niveauet for NO<sub>x</sub> – og svovlafgiften på affaldsforbrændingsanlægs miljøbelastning. Analysen forventes forelagt forligskredsen i første halvår 2024.

#### CO<sub>2</sub>-fangst

Affaldsforbrændingsanlæggene har et stort potentiale for at indfange såvel fossilt som biogent CO<sub>2</sub>, og kan dermed give et væsentligt yderligere bidrag til opnåelse af klimalovens 70 pct.-målsætning i 2030 og målsætningen om klimaneutralitet i 2050. De langsigtede rammevilkår for CO<sub>2</sub>-

fangst i affaldsforbrændingssektoren skal derfor afklares, herunder skal fordele og ulemper ved at gøre CO<sub>2</sub>-fangst til et krav afdækkes. Arbejdet skal drøftes politisk ultimo 2023.

#### *Miljøperformance på affaldsforbrændingsanlæg*

Fra december 2023 vil BAT-kravene på affaldsforbrændingsanlæg blive strammet. Med udbudsmodellen vil det desuden være muligt, at den enkelte kommune bl.a. kan stille miljø- og klimakrav i deres udbud af det forbrændingsegnede affald. Dette vil være under iagttagelse af de generelle udbudsregler. Forsyningstilsynet vil hertil udarbejde en vejledning, som understøtter kommunerne i bl.a. at kunne sætte krav til miljø og klima.

#### *Økonomiske konsekvenser for kommunerne*

Jeg er opmærksom på, at konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingssektoren forventes at være forbundet med økonomiske konsekvenser for kommunerne. Med Klimaplanen er der afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til at kompensere kommunerne for strandede omkostninger. Det fremgår, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Puljen skal medvirke til, at kommuner ikke står tilbage med et tab, som kommunen i sidste ende kan vælte over på borgere og virksomheder via skatteopkrævningen. Såfremt det viser sig, at puljen ikke er tilstrækkelig, indkaldes aftalekredsen til at drøfte en forøgelse af puljen.

#### *Varmeforsyningsikkerhed*

Jeg vil gøre opmærksom på, at det følger af varmforsyningsloven, at et affaldsforbrændingsanlæg ikke kan godkendes lukket, hvis varmedistributionsselskabet ikke kan opretholde sin forsyningspligt ved en lukning. I tilfælde af, at et affaldsforbrændingsanlæg står til at lukke eller gå konkurs, vil Energistyrelsen i særlige tilfælde kunne give dispensation til at hæve det prisloft, der gælder for salg af varme fra affaldsforbrænding, hvis særlige forhold af hensyn til varmforsyningsikkerheden taler for det. Anlægget vil i den periode alt andet lige kunne få højere indtægter fra salg af affaldsvarme, og dermed kunne fortsætte sin drift.

#### *Videresalg*

Lovforslaget fastsætter krav om, at de eksisterende kommunalt ejede forbrændingsanlæg skal drives i aktie- eller anpartsselskaber, hvor kommunerne fortsat har majoritetskontrol. Det fremgår af bemærkningerne til loven, at kravet om majoritetskontrol vil gælde resten af anlæggets levetid. Jeg har fundet anledning til at præcisere, at dette vil indebære, at i tilfælde af, at det selskab, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, lukker eller går konkurs, vil en eventuel erhverver af anlægget også efter en konkursbehandling være omfattet af kravet om majoritetskontrol, hvis anlægget sættes i drift igen.

#### *Fristforlængelse for krav om selskabsgørelse*

Med lovforslaget skal anlæggene som udgangspunkt være selskabsgjort i A/S eller ApS pr. 1. januar 2025. Der er i lovforslaget to muligheder for, at anlæg kan blive selskabsgjort senere end 1. januar 2025. Anlægget kan dels blive

undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis kommunalbestyrelsen har besluttet, at anlægget skal lukkes inden for 3 år. Dels kan der gives en fristforlængelse for kravet om selskabsgørelse i særlige tilfælde, hvor det eksempelvis efter reglerne i selskabslovgivningen ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskabet. Med en fristforlængelse får virksomheden tid til at afskrive investeringer, betale af på lån, spare op eller tage andre skridt til at øge anlæggets egenkapital og derved i sidste ende selskabsgøre. Anlæggene skal i begge tilfælde indgå i konkurrencen om det forbrændingsegnede affald.

#### *Ændringsforslag til L 115*

Jeg vil bekræfte, at jeg i forbindelse med udvalgsbehandlingen har stillet tre ændringsforslag af substantiel karakter, som blev vedtaget ved 2. behandling af lovforslaget.

Det første omfatter, at § 50 b vedrørende godkendelse af forbrændingskapacitet ikke ophæves, men bestemmelsen justeres i forhold til gældende ret. Bestemmelsen indeholder, at etablering af ny affaldsforbrændingskapacitet vil skulle godkendes af klima-, energi- og forsyningsministeren. Udvidelser af eksisterende kapacitet vil ikke skulle godkendes.

Det andet ændringsforslag indebærer, at anvisningsretten for forbrændingseget erhvervsaffald ophæves, som blev besluttet med Klimaplanen.

Hertil har jeg stillet et ændringsforslag om garantiprovisioner. Ændringsforslaget indebærer, at indsættelsen af kravet om markedsvilkår i ordlyden af bestemmelsen tages ud af lovforslaget. Det er for mig vigtigt at understrege, at der med lovforslaget ikke ændres på nuværende retstilstand, hvad angår opkrævning af garantiprovisioner på markedsmæssige vilkår ved kommunal garantistillelse. Hertil vil jeg bemærke, at kravet om garantistillelse er national regulering, som stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne og senere lovfæstet, og der er derfor ikke tale om overimplementering af EU-retten.

På baggrund af hørings svarene til lovforslaget blev ministeriet opmærksom på, at der fortsat eksisterer tvivl i branchen og enkelte kommuner, om hvorvidt en kommune skal opkræve en garantiprovision. Jeg har derfor bedt mit ministerium om at indgå i dialog med relevante aktører og myndigheder, og på den baggrund iværksætte en kommunikationsindsats, som kan sikre, at kommuner og aktører ikke er i tvivl om, hvad reglerne er på området.«

### **3. Politiske bemærkninger**

#### *Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne*

Socialdemokratiets, Venstres og Moderaternes medlemmer af udvalget bakker op om udtalelsen fra klima-, energi- og forsyningsministeren.

#### *Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre*

Socialistisk Folkepartis og Radikale Venstres medlemmer af udvalget noterer, at lovforslaget er en del af udmøntningen af »Klimaaftale for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi« fra juni 2020, som bl.a. har til formål at øge genbrug og genanvendelse af affald, mindske miljøbelastningen



fra affaldssektoren og sikre en klimaneutral affaldssektor i 2030.

Formålet med lovforslaget er mere specifikt at nedbringe mængden af affald, der forbrændes, herunder især affald med fossil oprindelse (plastik m.v.). Klima-, energi- og forsyningsministeriet skønner, at lovforslaget kan indfri dette, men gør opmærksom på, at der er betydelig usikkerhed forbundet med denne vurdering. Det er derfor vigtigt, at det løbende vurderes, om vi er på vej mod en reduktion af den danske forbrændingskapacitet, og at de forudsatte CO<sub>2</sub>-reduktioner indfries. Hvis det ikke er tilfældet, skal der aftales supplerende tiltag for at nå målet.

Samtidig er Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre enige om, at rammerne for at etablere CO<sub>2</sub>-fangst på forbrændingsanlæg hurtigst muligt skal undersøges, herunder vurdering af fordele og ulemper ved at gøre CO<sub>2</sub>-fangst til et krav.

For at opnå miljømæssige forbedringer er BAT-kravene til affaldsforbrændingsanlæg skærpet. Disse krav er forskellige fra anlæg til anlæg. Det er vigtigt for Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre at sikre, at det ikke bliver de miljømæssigt bedste anlæg, der lukker. Derfor skal det sikres, at kommunerne får reel mulighed for at stille skærpede miljøkrav i forbindelse med udbud. Desuden skal det undersøges om NO<sub>x</sub>- og SO<sub>2</sub>-afgifterne for affaldsforbrændingsanlæg kan sættes op for yderligere at mindske miljøbelastningen.

For eksisterende forbrændingsanlæg er det et krav, at der fortsat er kommunalt majoritetsejerskab. Det gælder også, hvis et sådant anlæg går konkurs og overtages af andre. Nye forbrændingsanlæg kræver godkendelse af klima-, energi- og forsyningsministeren. Det gælder ikke for ny kapacitet på eksisterende anlæg.

Anlæg, der forventes at lukke, kan få en dispensation fra kravet om udskillelse i et selskab. Partierne er enige om, at det vil være dyrt at kræve selskabsudskillelse i disse tilfælde, også selv om tidsfristerne i lovforslaget ikke kan overholdes, og at det som udgangspunkt vil være hensigtsmæssigt at give dispensation i disse særlige tilfælde. Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre finder samtidig, at en dispensation fra selskabsudskillelse den 1. januar 2025 for anlæg med negativ egenkapital er hensigtsmæssig.

Forslaget forventes at påvirke kommunernes økonomi negativt. Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre understreger vigtigheden af, at regeringen har tilkendegivet, at den står »(...) inde for de centrale principper og processer i DUT-systemet, og regeringen mener ikke, at der kan henvises til kommunernes likviditet som generel finansiering af DUT-sager«, hvorfor de almindelige DUT-principper finder anvendelse i forhold til lovforslaget.

Der er dog brug for at tage stilling til, i hvilken grad kompensationen skal fordeles på alle kommuner, og i hvilken grad den skal målrettes de kommuner, der faktisk lider tab. I den forbindelse bekræftes, at det er aftalt, at udgangspunktet er, at op mod 70 pct. af de strandede omkostninger godtgøres til de kommuner, der oplever sådanne omkostninger, og partierne noterer sig samtidig, at såvel Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet som KL vurderer, at tabene kan

blive væsentlig større end det, der kan dækkes af den foreløbig afsatte pulje på 200 mio. kr., og at der også forventes at være løbende tab som følge af underskud på anlæg. SF og RV understreger vigtigheden af, at der indkaldes til forhandlinger, hvis den afsatte pulje viser sig at være utilstrækkelig, og partierne er villige til at diskutere yderligere kompensations tiltag for de berørte kommuner.

Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre noterer sig, at man med ændringsforslaget vedrørende garantiprovision ikke ændrer på de eksisterende rammer for kommunal garantistillelse, således at en eventuel opkrævning af en garantiprovision også fremover alene har til hensigt at afdække kommunens risiko ved garantistillelsen. Det bemærkes, at kravet om garantistillelse er national regulering, som stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne og går videre end kravene i EU's statsstøtteregler.

Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre noterer sig, at klima-, energi- og forsyningsministeren anerkender, at varmforsyning er kritisk infrastruktur, og at varmforsyningsloven ikke tillader selskaber at gå konkurs, såfremt varmedistributions selskabet ikke kan opretholde sin forsyningspligt ved en lukning. Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre understreger vigtigheden af, at Energistyrelsen kan give dispensation til at hæve varmeprisloftet, hvorved et forbrændingsanlæg i en periode vil kunne opnå højere indtægter fra salg af affaldsvarme og derved kunne fortsætte drift og afdrage på gæld.

#### *Alternativet*

Alternativets medlem af udvalget finder, at Folketinget ikke er blevet korrekt og fyldestgørende oplyst om konsekvenserne af lovforslaget, og at der har været tale om en alt for forhastet proces, hvor der ikke har været tid til en ordentlig parlamentarisk behandling i Folketinget.

Der er fortsat følgende uafklarede problemer:

Ministerens har hævdet, at konkurrencemodellen vil føre til et fald i importen af affald, men i f.eks. 2025 beskriver ministeriet en import på 450.000 t som et fald på 30 pct., selv om det seneste tal fra 2021 kun viste import på 340.000 t. Ministeriets oplysninger forekommer derfor umiddelbart forkerte.

Udvalget har i adskillige spørgsmål til ministeren spurgt ind til, hvordan ministeriet har opgjort forbrugergevinster på 1 mia. kr. årligt som følge af konkurrencemodellen, selv om ministeriet forventer affaldspriser på 480 kr. pr. ton og affaldsvarmeprisloft på 70 kr. pr. GJ, hvilket svarer nogenlunde til de nuværende gennemsnitspriser. Hvis forklaringen på beregningen er, at der forventes lavere danske affaldsmængder, er det ikke en følge af konkurrencemodellen, men en følge af større udsortering, og ministerens meldinger herom forekommer derfor umiddelbart forkerte. Særlig da udsortering må forventes at bliver mindre, når importen stiger.

Hvis konkurrencemodellen måtte føre til, at f.eks. de to anlæg med størst gæld går konkurs, vil det indebære strandede omkostninger på op mod 4 mia. kr., samtidig med at anlæggene efterfølgende kan genstartes med nye ejere. Ministerens melding om, at der ikke kan blive tale om

strandede omkostninger uden klimagevinster, kan derfor på dette punkt også ende med være forkerte.

Ministeren har oplyst, at konkurrencemodellen forventes at føre til kommunale tab på i alt 4,5 mia. kr. frem mod 2030. Disse tab vil bestå af dels strandede omkostninger fra anlæg, som går konkurs, og dels af løbende underskudsfinansiering. Det fremgår af ministerens svar på spørgsmål nr. 69, at det er op til kommunerne selv at vurdere, om de lovligt kan underskudsfinansiere konkurrenceudsatte anlæg i henhold til statsstøttereglerne. Kommunernes muligheder for lovligt at foretage den underskudsfinansiering, som forudsættes som en del af modellen, er således fortsat uafklaret. Hvordan kan regeringen forudsætte en mulig ulovlig kommunal underskudsfinansiering i et lovforslag?

Alternativet finder det kritisabelt, at der ikke er blevet foretaget en miljøvurdering af lovforslaget.

Ministeriet har regnet på økonomi og risiko for de enkelte affaldsanlæg, men alligevel oplyser ministeren som svar til udvalget på spørgsmål nr. 2, nr. 49 og nr. 55, at det ikke er muligt at skønne, hvilke konkrete anlæg der eventuelt vil lukke. I ministeriets »Dokumentationsnotat – Effektivvurdering af lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren«, jf. L 115 – bilag 2, er der ellers netop regnet på det. Notatet er lavet på baggrund af BEATE-data fra 2020, som er den årlige benchmark, hvor alle forbrændingsanlæg måles på en lang række parametre. I den endelige udgave er data anonymiseret, men ministeriet har data for de enkelte anlæg. I den såkaldte udbudskurve er der anvendt økonomiske oplysninger fra de enkelte anlæg. Denne kan man ikke lave uden individuelle data. Der er altså lavet en vurdering af, hvilke konkrete anlæg der eventuelt vil lukke, men de oplysninger har Folketinget ikke fået.

På baggrund af ovenstående ser Alternativet ingen anden udvej end at stemme imod det fremsatte lovforslag. Det er

dybt beklageligt, at regeringen ikke har valgt et reelt fokus på en grøn omstilling af affaldssektoren og et reelt hensyn til forsyningssikkerhed og forbrugerpriser, men i stedet har vægтет ideologiske hensyn.

#### 4. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 26. april 2023 og var til 1. behandling den 3. maj 2023. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget. Udvalget afgav betænkning den 25. maj 2023. Lovforslaget var til 2. behandling den 30. maj 2023, hvorefter det blev henvist til fornyet behandling i udvalget.

#### Oversigt over lovforslagets sagsforløb og dokumenter

Lovforslaget og dokumenterne i forbindelse med udvalgsbehandlingen kan læses under lovforslaget på Folketingets hjemmeside [www.ft.dk](http://www.ft.dk).

#### Møder

Udvalget har, efter at lovforslaget blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### Bilag

Efter udvalgets afgivelse af betænkning er der omdelt 1 bilag på lovforslaget.

#### Spørgsmål

Udvalget har efter afgivelsen af betænkning stillet 6 spørgsmål til klima-, energi- og forsyningsministeren til skriftlig besvarelse, som ministeren forventes at besvare inden 3. behandling.

*Anne Paulin (S) Ida Auken (S) Kris Jensen Skriver (S) Lea Wermelin (S) Mette Reissmann (S) Per Husted (S)*

*Rasmus Horn Langhoff (S) fmd. Bjarne Laustsen (S) Kasper Roug (S) Linea Søgaard-Lidell (V) Lars Christian Lilleholt (V)*

*Kim Valentin (V) Jan E. Jørgensen (V) Charlotte Bagge Hansen (M) Karin Liltorp (M) Lise Bech (DD)*

*Kenneth Fredslund Petersen (DD) Steffen W. Frølund (LA) Steffen Larsen (LA) Mona Juul (KF) Per Larsen (KF)*

*Kim Edberg Andersen (NB) Morten Messerschmidt (DF) Signe Munk (SF) Carl Valentin (SF) Marianne Bigum (SF) nfmd.*

*Søren Egge Rasmussen (EL) Samira Nawa (RV) Theresa Scavenius (ALT)*

Siumut, Inuit Ataqatigiit, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	50	Dansk Folkeparti (DF)	7
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	23	Alternativet (ALT)	6
Moderaterne (M)	16	Nye Borgerlige (NB)	3
Socialistisk Folkeparti (SF)	15	Siumut (SIU)	1
Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg (DD)	14	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Liberal Alliance (LA)	14	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	10	Javnaðarflokkurin (JF)	1

Enhedslisten (EL)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Radikale Venstre (RV)	7		



Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 2. juni 2023

## 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)

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 807 af 9. juni 2020, foretages følgende ændringer:

#### 1. I § 45 indsættes som *stk. 9* og *10*:

»*Stk. 9.* Kommunalbestyrelsen må ikke etablere anvisningsordninger for forbrændingseget erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. dog *stk. 10*.

*Stk. 10.* *Stk. 9* finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsforbrændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.«

#### 2. Efter § 45 d indsættes:

»§ 45 e. Kommunalbestyrelsen skal udbyde opgaver med og indgå kontrakt om behandling af forbrændingseget affald, der ikke er farligt affald, og som er omfattet af en kommunal indsamlingsordning, efter udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf, jf. dog 2. pkt. og *stk. 2-4*. 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.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt, jf. *stk. 1*, med virkning senest fra den 1. juli 2025, jf. dog *stk. 3*.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelser, der før den 1. juli 2023 har udbudt opgaver med og indgået kontrakt om behandling af forbrændingseget affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, skal med virkning senest fra den 1. juli 2028 indgå kontrakt, jf. *stk. 1*.

*Stk. 4.* *Stk. 1* finder ikke anvendelse for kommunalbestyrelser, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejer et affaldsfor-

brændingsanlæg etableret på en ø uden fast broforbindelse i kommunen, så længe anlægget er i drift.

§ 45 f. Forsyningstilsynet udarbejder understøttende materiale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud efter § 45 e, *stk. 1*.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen skal indberette til Forsyningstilsynet, hvis kommunalbestyrelsen ved afholdelse af udbud ikke følger konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af *stk. 1*, og indberette årsagen til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke følges.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud om indberetning efter *stk. 2*.

*Stk. 4.* Forsyningstilsynet fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsens indberetninger efter *stk. 2*.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal følge de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet i medfør af *stk. 1*, og om, at kommunalbestyrelsen ikke skal indberette efter *stk. 2*.

§ 45 g. Forsyningstilsynet fører tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder § 45 f, *stk. 2*, og regler udstedt i medfør af § 45 f, *stk. 5*.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynet kan meddele påbud til kommunalbestyrelsen om at bringe en kontrakt omfattet af § 45 e, *stk. 1*, til ophør inden for en frist, hvis

- 1) der er indgået en kontrakt med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer helt eller delvis, og
- 2) indberettede årsager, jf. § 45 f, *stk. 2*, til ikke at følge de konkurrencefremmende tiltag ikke er sagligt begrundet.

*Stk. 3.* Forsyningstilsynet kan offentliggøre kommunalbestyrelsens indberetninger efter § 45 f, *stk. 2*.

§ 45 h. Klima-, energi- og forsyningsministeren monitorerer udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsfor-

brændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg. Ministeren kan offentliggøre resultatet af monitoreringen.

*Stk. 2.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om affaldsforbrændingsanlægs og affaldsmedforbrændingsanlægs indberetning til brug for monitorering efter stk. 1, herunder

- 1) hvilke oplysninger der skal indberettes, herunder oplysninger om investeringsplaner,
- 2) hvordan oplysningerne skal indberettes, og
- 3) frister for indberetning.

**§ 45 i.** Klima-, energi- og forsyningsministeren kan inden for en pulje fastsætte regler om en ordning, hvorefter ministeren efter ansøgning fra en kommune kan meddele tilsagn om midler til delvis dækning af kommunens tab, hvis kommunen har garanteret for lån eller hæfter direkte for restgælden af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, i lov om varmforsyning eller § 4 a, stk. 1, i lov om elforsyning, herunder om, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningen, herunder om følgende:

- 1) Opdeling af puljen.
- 2) Proces for ansøgning om midler, herunder tidsfrister og form.
- 3) Betingelser og vilkår for udbetaling af midler, dokumentationskrav og opgørelse af tab samt oplysningspligt.
- 4) Udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgninger om midler.
- 5) Offentliggørelse af tildelte midler.
- 6) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 7) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.
- 8) Klageadgang, herunder at klage ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.
- 9) At klage ikke kan indbringes for domstolene, før klageinstansens afgørelse foreligger.«

**3.** § 48 c, stk. 3, ophæves.

**4.** I § 48 e, stk. 2, indsættes efter »konkurrencelovgivningen«: »eller udbudslovgivningen«.

**5.** I § 48 g, stk. 1, indsættes efter »regler udstedt i medfør heraf«: », jf. dog stk. 2«.

**6.** I § 48 g indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Stk. 1 gælder ikke for Forsyningstilsynets opgavevaretagelse i henhold til § 50 d.

*Stk. 3.* Afgørelser truffet i henhold til stk. 1 og til regler udstedt i medfør af stk. 4 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

**7.** I § 50 b, stk. 1, udgår »eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg«.

**8.** I § 50 c, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »anlæggene«: », jf. dog stk. 2«.

**9.** I § 50 c, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »deponeringsaktiviteten«: », jf. dog stk. 2«.

**10.** I § 50 c indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Stk. 1 og regler udstedt i medfør af stk. 3 og 4 finder ikke anvendelse for ejere af affaldsforbrændingsanlæg, der drives på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

**11.** § 50 d, stk. 1, affattes således:

»Forsyningstilsynet gennemfører årligt benchmarking af deponeringsanlæg på baggrund af oplysninger om anlæggenes miljø-, service- og driftsforhold og økonomiske forhold.«

**12.** I § 50 d, stk. 2, 1. og 2. pkt., og stk. 3 og 4 ændres »Klima-, energi- og forsyningsministeren« til: »Forsyningstilsynet«.

**13.** I § 50 d, stk. 2, 1. pkt., udgår »forbrændings- og«, og efter »afgive oplysninger« indsættes: »til Forsyningstilsynet«.

**14.** I § 89 a, stk. 4, indsættes efter »kapitel 11«: »og kapitel 12«.

**15.** I *overskriften* til kapitel 11 ændres »og søgsmål« til: »til Miljø- og Fødevareklagenævnet«.

**16.** Efter § 90 a indsættes i *kapitel 11*:

»§ 90 b. Reglerne i dette kapitel gælder for afgørelser efter loven og regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.«

**17.** Efter § 100 indsættes:

»Kapitel 11 a

*Klage til Energiklagenævnet*

**§ 100 a.** Reglerne i dette kapitel gælder for afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør heraf, der kan påklages til Energiklagenævnet.

**§ 100 b.** Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan påklages til Energiklagenævnet, jf. dog § 48 g, stk. 4.

*Stk. 2.* Forsyningstilsynets afgørelser efter kapitel 6 eller regler udstedt i medfør heraf kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed end Energiklagenævnet.

*Stk. 3.* Klage, jf. stk. 1, skal være indgivet skriftligt, inden 4 uger efter at afgørelsen er meddelt. Udløber klagefristen på en lørdag eller helligdag, forlænges klagefristen til den følgende hverdag.

**§ 100 c.** Energiklagenævnets formand kan efter nærmere aftale med nævnet træffe afgørelse på nævnets vegne i sager,

der behandles efter denne lov eller regler udstedt i medfør heraf.

*Stk. 2.* Erhvervsministeren kan fastsætte regler om Energiklagenævnets sammensætning ved nævnets behandling af afgørelser efter denne lov eller efter regler udstedt i medfør heraf.

## Kapitel 12

### Søgsmaal

18. I § 101 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* Afgørelser, der kan prøves af Energiklagenævnet efter kapitel 11 a, kan ikke indbringes for domstolene, før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.«

19. I § 110, *stk. 3*, indsættes efter »§ 45 d,«: »§ 45 h, *stk. 2*,«.

## § 2

I lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og lov nr. 217 af 7. marts 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 b, *stk. 1, nr. 1*, indsættes efter »§ 2, *stk. 1*,«: »jf. dog *stk. 3*,«.

2. I § 2 b indsættes som *stk. 3-6*:

»*Stk. 3.* En kommune må kun varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2, *stk. 1*, nr. 3, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog *stk. 4-6* og §§ 2 h og 2 i.

*Stk. 4.* *Stk. 3* finder ikke anvendelse, hvor kommunalbestyrelsen inden den 1. januar 2025 har godkendt et projektforslag for lukning af affaldsforbrændingsanlæg i medfør af § 4 og lukningen gennemføres senest 3 år efter godkendelsen.

*Stk. 5.* *Stk. 3* finder ikke anvendelse på affaldsforbrændingsanlæg placeret på en ø uden fast broforbindelse, når anlægget den 1. juli 2023 er helt eller delvis ejet af en kommune.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i *stk. 4*.«

3. Efter § 2 g indsættes i *kapitel 1 a*:

»§ 2 h. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejede den 1. juli 2023, skal § 2 b, *stk. 3*, være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog *stk. 3-5*.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. *stk. 1*, skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet, jf. §§ 2 d og 2 e.

*Stk. 3.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvis

ejner affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i *stk. 1*.

*Stk. 4.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter *stk. 3*, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 5.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter *stk. 3* og 4. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget.

§ 2 i. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b, *stk. 3*, så længe anlægget er i drift, jf. dog *stk. 2*.

*Stk. 2.* *Stk. 1* finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

§ 2 j. En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, *stk. 3*, i et aktie- eller anpartsselskab må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.«

## § 3

I lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 984 af 12. maj 2021, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 2605 af 28. december 2021 og senest ved § 1 i lov nr. 415 af 25. april 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 4, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »affald«: », jf. dog § 4 a«.

2. I § 4, *stk. 1, 2. pkt.*, indsættes efter »§ 2, *stk. 1*«: », jf. dog § 4 a«.

3. § 4, *stk. 2, 2. pkt.*, affattes således:

»Energinet kan deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til en virksomhed omfattet af § 2, *stk. 1*, som Energinet varetager eller deltager i.«

4. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. En kommune må kun varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrændingsanlæg, jf. dog 2. pkt. og *stk. 9* og 10. For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis kommunalt ejede den 1. juli 2023, skal 1. pkt. være opfyldt senest den 1. januar 2025, jf. dog *stk. 4-6*.

*Stk. 2.* En kommunes vederlag i forbindelse med udskillelse og stiftelse af affaldsforbrændingsanlæg i et aktie- eller

anpartsselskab omfattet af stk. 1, 1. pkt., må udelukkende bestå af aktier eller anparter i selskabet.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet, jf. stk. 1, 2. pkt., skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet.

*Stk. 4.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter anmodning fra den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde forlænge fristen i stk. 1, 2. pkt.

*Stk. 5.* Sker der væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for en meddelt fristforlængelse efter stk. 4, indsender den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget, en ny anmodning til klima-, energi- og forsyningsministeren med henblik på ministerens vurdering af, om fristforlængelsen kan opretholdes.

*Stk. 6.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i helt særlige tilfælde beslutte at lade en uafhængig revisor gennemgå regnskaber m.v. til brug for ministerens vurdering efter stk. 4 og 5. Udgiften til den uafhængige revisor afholdes af den eller de kommuner, der helt eller delvis ejer affaldsforbrændingsanlægget.

*Stk. 7.* For affaldsforbrændingsanlæg, der var helt eller delvis ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, skal en eller flere kommuner i forening have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og eje mere end halvdelen af kapitalandelene i den virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af stk. 1, så længe anlægget er i drift, jf. dog stk. 8.

*Stk. 8.* Stk. 7 finder ikke anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget med virkning senest den 1. juli 2025.

*Stk. 9.* Stk. 1 finder ikke anvendelse, hvor klima-, energi- og forsyningsministeren inden den 1. januar 2025 har meddelt tilladelse til lukning af affaldsforbrændingsanlæg som en væsentlig ændring i medfør af § 11 og lukningen gennemføres, senest 3 år efter at tilladelsen er meddelt.

*Stk. 10.* Klima-, energi- og forsyningsministeren kan i særlige tilfælde forlænge fristerne i stk. 9.«

5. § 12 a ophæves.

6. § 48 ophæves.

7. To steder i § 51 a, stk. 2 og 3, udgår »§ 12 a, stk. 1,«.

8. § 75, stk. 3, ophæves.

Stk. 4 bliver herefter stk. 3.

9. I § 75, stk. 4, der bliver stk. 3, udgår »og 3«.

10. I § 87, stk. 1, nr. 2, udgår »12 a,«.

#### § 4

I selskabsskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1241 af 22. august 2022, som ændret ved § 1 i lov nr. 905 af 21. juni 2022 og § 4 i lov nr. 1389 af 5. oktober 2022, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, nr. 2 f, 3. pkt., ændres »varmeproduktion.« til: »varmeproduktion,«, og 4. pkt. ophæves.

2. § 3, stk. 7, 2. pkt., ophæves.

#### § 5

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. juli 2023, jf. dog stk. 2.

*Stk. 2.* § 1, nr. 1 og 7, § 3, nr. 5-10, og § 4 træder i kraft den 1. januar 2025.

*Stk. 3.* Regler fastsat i medfør af § 48 g, stk. 2, § 50 c, stk. 2 og 3, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 48 g, stk. 4, § 50 c, stk. 3 og 4, og § 50 d, stk. 2-4, i lov om miljøbeskyttelse, jf. denne lovs § 1, nr. 6, 10, 12 og 13.

Folketinget, den 2. juni 2023

SØREN GADE

/ Erling Bonnesen

# Spørgsmål og Svar vedrørende lovforslaget

Nedenfor ses en skematisk oversigt over samtlige udvalgsspørgsmål. Vi har markeret de spørgsmål og svar, som vi har medtaget i denne hvidbog. Alle spørgsmål og tilhørende bilag kan tilgås på Folketingets hjemmeside: ft.dk

1) Om en redegørelse for data og beregningsforudsætninger bag antagelsen om, at lovforslaget vil medføre CO2 reduktioner	2) Om en redegørelse for data og beregningsforudsætninger, som viser, at det ikke vil være de miljøvenlige værker, der lukker ned	3) Om orientering om den økonomiske risiko ved, at anlæg kan anlægge sag mod staten med erstatningskrav	4) Om baggrunden for, at der alene er afsat 200 mio. kr. til stranded cost
5) Om beskrivelse af den ekspropriationsproces, der er tilrettelagt for forhandlinger med selskaberne	6) Om oversendelse af de 25 notitser angående affaldsaftalen, som aftalekredsen har fået	7) Om fastsættelse af garantiprovisioner ved lån til fjernvarme på markedsvilkår	8) Om der kan forekomme tilfælde af ekspropriation som følge af L 115 m.v.
9) Om et nyt VE-prisloft og om, hvorvidt et sådant vil kunne indebære ekspropriation m.v.	10) Om initiativer om kapacitetsreduktion forøger omkostninger og forringer indtjeningsmuligheder	11) Om, hvilke anlæg der kan forventes at gå konkurs som følge af lovforslaget, og om anlæggene kan få oplyst, hvilke reservationspriser der indgår i beregningerne	12) Om ekstraomkostninger til garantiprovisioner indgår i selskabernes reservationspriser, og hvor høje garantiprovisioner det antages at selskaberne vil skulle betale
13) Om, hvordan effektiviseringer og bedre kapacitetsudnyttelse kan føre til lavere forbrugerpriser, og hvordan forbrugergevinster for 1 mia. kr. kan opnås allerede fra 2025	14) Om materiale fra Norfors i forbindelse med foretræde for udvalget den 11/5-23, til klima-, energi- og forsyningsministeren	15) Om præsentation fra Dansk Fjernvarme i forbindelse med foretræde for udvalget den 11/5-23	16) Om afsnit 7 og 8 i bemærkningerne til lovforslaget lever op til Justitsministeriets »Vejledning om lov kvalitet«
17) Om ministerens vurdering af risikoen for ekspropriationssager i forbindelse med konkurrenceudsættelse	18) Om materiale fra Norfors i forbindelse med foretræde den 11/5-23, til finansministeren	19) Om, hvad CO2-effekterne af lovforslaget vil være på dansk og europæisk niveau og ved et eventuelt krav om CO2-fangst på danske affaldsforbrændingsanlæg fra 2030	20) Om den resterende del af forbrugergevinsterne på årligt 1 mia. kr. vil komme fra lavere affaldsvarmepriser
21) Om, hvilke alternative varmekilder der kan erstatte affaldsenergi i fjernvarmenet, hvor varmepumper ikke er en mulighed	22) Om, hvorfor ministeren ikke har taget initiativ til at sikre, at forligskredsen blev grundigt informeret om ekspropriationsrisikoen	23) Om en oversigt over møder afholdt med brancherepræsentanter i forbindelse med forberedelse af lovforslaget og et kommende lovforslag om ændring af vandsektorloven	24) Om ministeriet har afholdt møder med affaldsenergianlæg, som lovforslaget vil kunne forventes at ramme særligt hårdt
25) Om Finansministeriet har bidraget til eller været informeret om de økonomiske konsekvensberegninger af lovforslaget	26) Om lovforslaget er blevet miljøvurderet	27) Om, hvordan et lovforslag, der har til formål og til følge at lukke anlæg, kan vurderes ikke at indebære ekspropriation	28) Om, hvordan anlæg, der ikke kan selskabsdannes, skulle kunne rette op på økonomien inden for lovforslagets rammer
29) Om initiativ til, at forligskredsen drøfter en mulig udskydelse af lovforslaget	30) Om regeringen ønsker en god dialog med kommunerne om at få målene for affaldsenergisektoren til at virke i praksis i forhold til klimaplanen	31) Om udskydelse af beslutningen om konkurrenceudsættelse i affaldsenergisektoren, til efter regeringen har fremlagt sit udspil om CO2-fangst på affaldsområdet senere i 2023	32) Om majoritetsejerskravet fortsat vil gælde efter en evt. konkurs
33) Om, hvor store ekstraomkostninger til garantiprovisioner der forventes i ministeriets beregninger	34) Om, hvor store omkostninger lovforslaget i værste fald risikerer at indebære for staten	35) Om teknisk bistand til ændringsforslag, som sikrer, at garantiprovisionsregler ikke ændres som foreslået i § 2, nr. 3 og 4	36) Om dokumentationsnotatet af 2/5-23 fra Klima- Energi- og Forsyningsministeriet først er lavet, efter at lovforslaget har været i høring og er blevet fremsat



37) Om årsagen til, at dokumentationsnotatet af 2/5-23 fra Klima- Energi- og Forsyningsministeriet er blevet udarbejdet, og hvorfor det ikke er blevet udarbejdet tidligere	38) Om, hvordan lovforslaget vurderes at medføre reducerede omkostninger for danske husholdninger	39) Om mulige tiltag, hvis kapaciteten i sektoren ikke udvikler sig som forventet	40) Om, hvordan affaldsforbrændingssektorens incitamenter til at investere i grønne teknologier påvirkes
41) Om, hvordan det sikres, at dansk affald ikke blot eksporteres til forbrænding i udlandet	42) Om de foreslåede krav om markedsvilkår for garantiprovisioner på fjernvarmeområdet udgør en implementering af aftale af 16/6-20	43) Om baggrunden for, at garantiprovisioner skal dække både risiko og fortjeneste opnået ved at stille garanti	44) Om, hvor mange og hvilke anlæg der vurderes at have en så stor restgæld grundet moderniseringsinvesteringer, at en positiv åbningsbalance ikke er mulig ved selskabsførelse
45) Om den juridiske vurdering udarbejdet for Dansk Affaldsforening vedrørende ekspropriation	46) Om statslige kompensationsomkostninger i forbindelse med ekspropriation, hvis ordningen fører til afståelse	47) Om, hvorfor ministeriet ikke har foretaget en konkret vurdering af de enkelte anlæg i forhold til ekspropriation	48) Om, hvordan det sikres, at det nødvendige varmegrundlag er på plads for de fjernvarmeområder, hvor et anlæg går konkurs og lukker
49) Om fjernvarmepriserne i de berørte områder, hvis et anlæg går konkurs og skal køres videre af en kurator	50) Om sandsynligheden for, at den europæiske markedspris for affaldsbehandling vil være på præcis det niveau, der sikrer, at den danske kapacitet svarer til de danske mængder	51) Om affald vil blive importeret fra eller eksporteret til Europa, hvis importprisen ikke lander på et niveau, hvor kapaciteten balancerer med affaldsmængden i Danmark	52) Om betydningen for den forventede importpris i 2025 og 2030, hvis resten af Europas affaldsforbrændingsanlæg bliver kvoteomfattet
53) Om det med en høj europæisk markedspris vil blive dyrere at være dansker	54) Om beregningerne fra Bruun og Hjejle angående konkurrenceudsættelse	55) Om, hvordan Dansk Affaldsforening og Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets skøn af de strandede omkostninger kan være så forskellige	56) Om konkurrenceudsættelsen fører til, at det affald, der ikke forbrændes i Danmark, deponeres eller forbrændes i andre lande
57) Om, hvordan klimaplanens forudsætning om lukning af de miljømæssigt dårligste anlæg indgår i beregningerne	58) Om det bliver muligt for kommunerne at stille højere miljø- og klimakrav i udbud af det forbrændingsegnete affald	59) Om en analyse af muligheden for at forhøje afgifter for NOx og SOx for forbrændingsanlæggene	60) Om annullering af § 2, nr. 3 og 4, i lovforslaget
61) Om drøftelse af krav om CO2-fangst, afgifter på affaldsforbrænding og generelle miljøkrav, hvis der ikke er udsigt til den forventede reduktion i de forbrændte affaldsmængder	62) Om teknisk bistand til ændringsforslag, der forpligter forligspartierne og/eller ministeren til at finde reduktioner på anden vis, hvis der ingen klimaeffekt er	63) Om kritikken fra grønne organisationer om, at lovforslaget ikke vil medføre den skønnede CO2-reduktion på 0,6 mio. ton	64) Om usikkerheden i beregningerne af de skønnede CO2-reduktioner som følge af lovforslaget
65) Om, hvilke klimamæssige og økonomiske konsekvenser der vil være for stat og kommuner ved at udskyde lovforslaget	66) Om, hvordan kommunerne skal forholde sig til nye investeringer i en eventuel mellempriode, hvor det ikke vides, om de pågældende anlæg skal drives videre	67) Om eksisterende gæld bør betragtes som sunk cost for selskabernes ejere	68) Om en vedtagelse af lovforslaget vil kunne indebære, at anlæg med højere reservationspriser end markedsprisen kan forventes at vinde ekspropriationssager
69) Om, hvordan kommunerne forventes løbende at dække nettounderskud i anlæggene	70) Om lovforslaget vil føre til, at anlæg med de højeste reservationspriser går konkurs	71) Om eksisterende gæld bør betragtes som sunk cost for selskabernes ejere, og hvis ja, om investorer i infrastrukturanlæg bør betragte deres investering som sunk cost	72) Om, hvordan kommunerne forventes løbende at kunne dække nettounderskud i anlæggene
73) Om konkurrenceudsættelsen fører til, at det affald, der ikke forbrændes i Danmark, deponeres eller forbrændes i andre lande	74) Om, hvordan klimaplanens forudsætning om lukning af de miljømæssigt dårligste anlæg indgår i beregningerne	75) Om konkurrencemodellen forventes at føre til stigende import i 2025	76) Om der kan være tale om ekspropriation, hvis et ikkeselskabsgjort anlæg drives videre i konkurrence med løbende tab, der ultimativt fører til konkurs
77) Om initiativer for at foretage en konkret risikovurdering af Norfors' sag	78) Om, hvilken screening ministeriet har foretaget for at få overblik over, hvor mange selskaber der potentielt vil stævne staten grundet lovforslaget	79) Om en liste over de kategorier af baggrundsdata, der er anvendt til de økonomiske beregninger	80) Om, hvornår Energistyrelsen bestilte og modtog notatet fra Kammeradvokaten vedrørende ekspropriationsvurdering
81) Om offentliggørelse af notatet fra Kammeradvokaten vedrørende ekspropriationsvurdering	82) Om, hvilket ministerium der har indsat passus i bemærkningerne til lovforslaget på side 39 om ekspropriation	83) Om, hvilke konkrete individuelle beregninger baseret på regnskabstal ministeriet har foretaget på baggrund af notatet	84) Om, hvilke konkrete individuelle beregninger baseret på regnskabstal ministeriet har

		fra Kammeradvokaten om ekspropriation	foretaget på baggrund af bemærkningerne til lovforslaget
85) Om konsekvensen i forhold til EU-retten af en 3-, 5- og 10-årig dispensation indgået med et eller flere konkrete selskaber	86) Om, hvor mange ressourcer ministeriet og staten skal bruge til at håndtere en anlagt sag om ekspropriation	87) Om, hvilken konkret økonomisk risikovurdering der er foretaget på baggrund af bemærkningerne til lovforslaget på side 39 om ekspropriation	88) Om ministeriet har foretaget en regnskabsanalyse af de 23 affaldsenergiselskabers tab
89) Om antal møder med Norfors om lovforslaget og konsekvenserne af bemærkningerne til lovforslaget om ekspropriation	90) Om antal møder afholdt med Dansk Affaldsforening om eventuelle konsekvenser for enkelte affaldsselskaber af bemærkningerne til lovforslaget om ekspropriation	91) Om der er foretaget en konkret vurdering af lovforslagets ekspropriationsretlige konsekvenser i forhold til de enkelte affaldsforbrændingsanlæg	92) Om, hvorfor ministeriet har undladt at foretage en økonomisk risikovurdering af lovforslagets ekspropriationsretlige konsekvenser i forhold til Norfors
93) Om den økonomiske konsekvens for staten, hvis affaldsforbrændingsanlægsejere vinder en ekspropriationsretssag mod staten og skal have fuldstændig erstatning	94) Om selskabsgørelse er muligt for Norfors senest den 1/1-25 uden økonomiske tab for ejerkommunerne	95) Om muligheden for Norfors for at gennemføre en selskabsgørelse senest den 1/1-25 uden økonomiske tab for ejerkommunerne	96) Om forlængelse af fristen for selskabsgørelse for kommuner, der ejer affaldsforbrændingsanlægget
97) Om, hvor længe en tidsfristsforlængelse af selskabsgørelse maksimalt kan være for kommuner, der ejer affaldsforbrændingsanlæg	98) Om et selskab med en gæld på ca. 750 mio. kr. er et særligt tilfælde, hvor selskabsgørelsesfristen vil blive forlænget	99) Om, hvor lang tid fristen for selskabsgørelse kan forlænges	100) Om selskabsgørelsesfristen kan blive forlænget i så lang tid, at der kan ske en selskabsgørelse af Norfors uden økonomiske tab for ejerkommunerne
101) Om, hvorfor ændrede regler for garantiprovision ved fjernvarmelån er medtaget i lovforslaget, og om det indgår i »Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi«	102) Om, i hvilket omfang Finansministeriet har haft dialog med Klima- Energi- og Forsyningsministeriet i forbindelse med den økonomiske risikovurdering ved ekspropriation	103) Om det er korrekt, at et forbrændingsanlæg, som lukker som følge af konkurrenceudsættelse, vil kunne genåbne	104) Om ændringsforslag om, at en formulering om størrelsen på garantiprovisioner tages ud
105) Om, hvad der sker, hvis der er et tab for kommunerne i forbindelse med konkurrenceudsættelsen og en kommune går konkurs	106) Om oversendelse af Kammeradvokatens notat om en ekspropriationsvurdering af lovforslaget	107) Om konkretisering af diverse spørgsmål stillet på lovforslaget	108) Om »Økonomisk vurdering af lovforslag om en ny konkurrencemodell for forbrændingsegnet affald« udarbejdet af Bruun og Hjejle efter ønske fra Dansk Fjernvarme
109) Om notat om foreløbig ekspropriationsvurdering vedr. lovforslaget udarbejdet efter ønske fra Dansk Affaldsforening	110) Om responsum til Kammeradvokatens vurdering af ekspropriation vedr. lovforslaget	111) Om der skal lægges mere vægt på dokumentationsnotatet eller svarene på spørgsmål 2 og 24	112) Om, hvordan et brev fra et ministerium til en styrelse kan fastlægge gældende ret, når brevet kun omhandler ministeriets opfattelse og ikke retspraksis
113) Om man i ekspropriationsvurderingen indtil videre alene har inddraget det nuværende affaldsvarmepriisloft og ikke den bebudede nedsættelse	114) Om det er hensigtsmæssigt at forhindre kommunerne i at komme ud af et ejerskab, som et fjernvarmeselskab kan overtage	115) Om, hvorfor Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet ikke kan regne på, hvilke anlæg lovforslaget vil få til at lukke, når PWC kunne gøre det i 2017	116) Om ikkeselskabsgjorte anlæg vil kunne byde på udbudte opgaver og i så fald, om Energistyrelsens tidligere udmelding trækkes tilbage
117) Om en juridisk vurdering af, om ministeransvarlighedsloven er blevet brudt	118) Om man har informeret forligskredsen korrekt i forhold til beregning af affaldspriser	119) Om det juridisk vurderes at være vildledende, at ministeriet har udmeldt, at strandede omkostninger ikke vil ske uden klimagevinster	120) Om, hvordan ministeriet kan forudsætte en muligvis ulovlig kommunal underskudsfinansiering, og om forligskredsen er blevet korrekt informeret om dette
121) Om Energistyrelsens vurdering af, at lovforslaget ikke skal miljøvurderes, og hvilke konkrete overvejelser der ligger til grund for denne vurdering	122) Om forligskredsen er blevet korrekt informeret i forhold til økonomiske data og risikoen for lukning af affaldsanlæg		



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
12. maj 2023

**J nr.** 2023 - 2695

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 27. april 2023 stillet mig følgende spørgsmål L 115 Spørgsmål 2, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Theresa Scavenius (ALT).

### **Spørgsmål L 115 Spørgsmål 2**

Vil ministeren redegøre for data og beregningsforudsætninger, som viser, at det ikke vil være de miljøvenlige værker, der lukker ned med L 115?

### **Svar**

Med aftalen om en *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi, 2020* var aftalepartierne enige om at anmode KL om at udarbejde en konkret plan for tilpasning af kapaciteten i forbrændingssektoren.

Myndighederne vurderede, at KL's plan ikke levede op til en række kriterier, hvorfor planen ikke blev godkendt, *jf. svar på KEF alm. del 161*.

Af Klimaplanen fremgår det, at såfremt KL's liste ikke blev godkendt, skal der implementeres en udbudsmodel, hvor affaldsforbrændingsanlæggene konkurrerer om affaldet. Det fremgår desuden, at miljøkravene dertil skal strammes for at opnå, at de mindst miljørigtige anlæg lukker som følge af konkurrencen.

Ift. konsekvensvurderingen af konkurrenceudsættelsen vil jeg understrege, at der er lavet en samlet vurdering af den danske affaldsforbrændingskapacitet, og det ikke er muligt at skønne over, hvilke konkrete anlæg, der lukker.

Konkurrenceudsættelsen understøtter, at forbrugeren får behandlet sit affald der, hvor det kan gøres bedst og billigst i markedet. Det er mekanismen bag en konkurrencemodell. Hvor husholdningsaffaldet konkret ender, afhænger dog også af, hvad kommunen ønsker, og hvad de vil betale for – det kan fx være skærpede miljøhensyn.

Det følger dog af Klimaplanen, at den samlede udbudsbaserede løsning – dvs. både lovforslaget her og Klimaplanens øvrige tiltag – baserer sig på, at forbrændingsanlæggene skal konkurrere om affaldet, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

To forhold kan bidrage til, at de miljømæssigt bedste anlæg kan klare sig i konkurrencen:

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/3



### *BAT-krav*

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 affaldsforbrændingsanlægs 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.

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, som anlægget har i dag.

Hvordan anlæggene rammes afhænger derfor af det enkelte anlæg. Implementering af BAT-kravene på de enkelte anlæg varetages af Miljøstyrelsen, der er miljømyndighed.

Det vil således ikke være muligt for anlæg at slække på deres miljøperformance for at klare sig bedre i en konkurrencesituation. Risikoen for, at anlæg slækker på miljøperformance i en konkurrencesituation, vurderes derfor at være lille.

### *Miljøkrav i udbud*

Når udbudsmodellen træder i kraft, vil den enkelte kommune desuden 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 inden for de generelle udbudsregler.

I lovforslaget lægges der op til, at Forsyningstilsynet skal udarbejde understøttende materiale og konkurrencefremmende tiltag til brug for afholdelse af udbud. Det understøttende materiale vil være vejledningsmateriale.



Der lægges op til, at udarbejdelsen af vejledningsmaterialet og de konkurrencefremmende tiltag skal ske i dialog med Miljøministeriet, som kan bistå med at analysere mulighederne for at arbejde med miljøperformance i udbudsforløbet.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
11. maj 2023

**J nr.** 2023 - 2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 4. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 7 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 7

Det foreslås i lovforslagets § 2, nr. 3 og 4, at garantiprovisioner ved lån til fjernvarme fremover skal fastsættes på markedsvilkår. I bemærkningerne til lovdkastet fremgår, at markedsmæssige vilkår "skal svare til det, som en privat garant, der opererer under markedøkonomiske vilkår, vil kræve under de tilsvarende betingelser". Der gives desuden indtryk af, at dette alene er en præcisering af gældende ret. Det fremgår imidlertid af lovbemærkninger fra 2015 til gældende ret, at "Opkrævning af garantiprovisionen må alene ske til at dække kommunens risiko ved garantistillelse, men det må ikke anvendes til at få en fortjeneste."

1. Er ministeren enig i, at man med forslaget herom vil gå fra en retstilstand, hvor garantiprovisioner alene må dække risikoen til, at den fremover skal dække både risiko og den fortjeneste, som en privat garantistiller vil skulle tjene på at stille garantien?
2. Er ministeren enig i, at forslaget herom vil indebære en overimplementering ift. EU-retten?
3. Hvor store ekstraomkostninger vil det efter ministerens opfattelse indebære for fjernvarmeselskaberne, der i dag har lån på 30-40 mia. kr. og fremover vil skulle foretage investeringer i grøn omstilling, udrulning af fjernvarme, CO2-fangst osv. for et trecifret milliardbeløb?

### Svar

Det er meget vigtigt for mig at understrege, at der med lovforslaget ikke ændres på nuværende retstilstand hvad angår opkrævning af garantiprovisioner på markedsmæssige vilkår ved kommunal garantistillelse.

Det vil jeg gerne uddybe:

Ad 1) Kravet om, at en garantiprovision ved kommunal garantistillelse skal stilles på markedsvilkår, er ikke nyt og følger allerede i dag af gældende ret. Økonomi- og Indenrigsministeriet har i brev til Energistyrelsen i 2013 gjort det klart, at der ved garantistillelse for låneoptagelse skal opkræves et vederlag på markedsmæssige vilkår:

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk

Side 1/4



*”De almindelige principper om garantistillelse efter kommunalfuldmagtsregler, jf. ovenfor, indebærer efter ministeriets praksis, at en kommune – i stedet for selv at etablere en varmeforsyningsvirksomhed – på visse betingelser kan yde støtte til en privat varmeforsyningsvirksomhed, herunder en kommunal varmeforsyningsvirksomhed etableret på privatretligt grundlag, ved at stille en kommunal garanti for virksomhedens lån til brug for etablering af en varmeforsyningsvirksomhed med henblik på varetagelse af kollektiv forsyningsvirksomhed.*

*Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets praksis betyder ovenstående, at en kommune lovligt kan stille en kommunal garanti for et privat varmeforsyningssselskabs lån, såfremt varmeforsyningssselskabet betaler et vederlag herfor på markedsmæssige vilkår. En vederlagsfri garanti ville efter ministeriets opfattelse indebære, at kommunen yder et tilskud til varmeforsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af den byrdefordeling mellem kommunens borgere, som hvile-i-sig-selv princippet forudsætter.*

*Det bemærkes videre, at også EU’s statsstøtteregler kan indebære, at en kommune er forpligtet til at opkræve garantiprovision.”*

Kravet om at en garantiprovision ved kommunal garantistillelse skal stilles på markedsvilkår følger dermed af kommunalfuldmagtsreglerne, som er blevet videreført i varmeforsyningsloven. Ankestyrelsen har i flere afgørelser ligeledes fremhævet dette krav.

På baggrund af høringssvarene til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven, blev Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet opmærksom på, at der fortsat eksisterer tvivl i branchen og enkelte kommuner om, hvorvidt kommunerne er forpligtede til at opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. På den baggrund blev det besluttet, at præcisere retstilstanden ved at tydeliggøre reglerne direkte i lovforslagets bestemmelser omkring garantistillelse. Dette fremgår af høringsnotatet til lovforslaget. Bestemmelserne har til hensigt at præcisere det, som allerede er gældende om garantiprovisioner.

Dansk Fjernvarme har i brev af 2. maj 2023 udtrykt bekymring for, at hvis den markedsmæssige garantiprovision ”skal svare til det, som en privat garant, der opererer under markedsökonomiske vilkår, vil kræve under de tilsvarende betingelser”, kan det fortolkes som, at man går fra én retstilstand til en anden ved at garantiprovisionen fremover også skal omfatte fortjeneste.

Jeg bemærker først og fremmest, at den citerede sætning fra lovforslaget har til hensigt at hjælpe kommunerne til at vurdere, hvornår garantiprovisionen kan siges at være på markedsmæssige vilkår. Sætningen har ikke til hensigt at ændre på retstillingen fastlagt ved lov nr. 745 af den 1. juli 2015, hvilket fremgår af de speciel-



le bemærkninger til forslagets § 2, nr. 3, og nr. 4. Det er således fortsat gældende ret, at kommunerne skal opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår for at dække kommunens risiko i overensstemmelse med hvile-i-sig-selv princippet.

Hertil bemærkes det, at citerede sætning fra bemærkningerne skal ses i sammenhæng med resten af afsnittet, hvori det bl.a. fremgår, at manglende opkrævning af en garantiprovision vil være imod kommunens hvile-i-sig-selv princip. Det følger af hvile-i-sig-selv princippet, at kommunen ikke må tjene penge på at stille en garanti. Kommunen vil skulle vurdere niveauet af garantiprovisionen ud fra hvad en privat garant, der opererer under markedsökonomiske forhold, vil skulle opkræve under tilsvarende betingelser. Tilsvarende betingelser indebærer de betingelser, som kommunen er underlagt, herunder hvile-i-sig-selv princippet og de forvaltningsretlige principper om saglig forvaltning, der bl.a. indebærer kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning og proportionalitetsprincippet.

Det er således fortsat gældende ret, at kommunerne skal opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår for at dække deres risiko i overensstemmelse med hvile-i-sig-selv princippet.

Ad 2) Kravet om garantistillelse er national regulering, som stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne, er der derfor ikke tale om overimplementering af EU-ret. Kravet om garantiprovision kan derudover være et krav efter EU-retten, men dette beror på statsstøtteretlige betragtninger.

Ad 3) Kommunen er efter gældende ret underlagt kravet om opkrævning af en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Lovforslaget ændrer som sagt ikke på gældende ret vedr. opkrævning af garantiprovisioner på markedsmæssige vilkår.

For så vidt angår ministeriets beregninger vedr. garantiprovisioner for kommunale forbrændingsanlæg henvises til L 115 – spm. 12 for en nærmere beskrivelse af dette. Jeg henviser endvidere til svaret på L 115 – spm. 35.

Afslutningsvis vil jeg nævne, at jeg har bedt mit ministerium om at indgå i dialog med andre relevante aktører og myndigheder, og på den baggrund vil iværksætte en kommunikationsindsats, som kan sikre, at kommuner og aktører ikke er i tvivl om, hvad reglerne på området er.

Afslutningsvis vil jeg nævne, at jeg har bedt mit ministerium om, i samarbejde med andre relevante aktører og myndigheder, at iværksætte en kommunikationsindsats, som kan sikre, at kommuner og aktører på området ikke er i tvivl om, hvad reglerne på området er.

Med venlig hilsen





Lars Aagaard



Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 8. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 8 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Mona Juul (KF).

### Spørgsmål 8

Kan ministeren udelukke, at der kan forekomme tilfælde af ekspropriation som følge af L115? Hvis ikke, hvor meget vurderer ministeren, at staten vil risikere at skulle betale i erstatning til anlægsejerne?

### Svar

Lovforslaget indeholder dels en ordning med ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og dels en ordning med konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald.

Med lovforslaget foreslås det at fastsætte et krav om at selskabsudskele kommunalt ejede forbrændingsanlæg i aktie- eller anpartsselskaber.

Konkurrenceudsættelsen kommer i lovforslaget til udtryk ved en udbudsforpligtelse og en ophævelse af anvisningsretten for forbrændingsegnet erhvervsaffald.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har med bistand fra Kammeradvokaten foretaget en ekspropriationsretlig vurdering for begge af disse elementer.

Ministeriet har af Kammeradvokaten fået udarbejdet et ekstrakt af Kammeradvokatens notat til Energistyrelsen af 21. december 2021, som gengiver Kammeradvokatens ekspropriationsretlige vurdering. Jeg skal henvise til svaret på spørgsmål 81 (L 115), hvor ekstraktet er vedlagt.

Ministeriet kan endvidere henvise til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1 (§ 45 e i lov om miljøbeskyttelse), hvor følgende fremgår:

”Det er ministerens vurdering, at gennemførelse af konkurrenceudsættelse af området for det forbrændingsegnet husholdningsaffald ikke i almindelighed vil indebære ekspropriation omfattet af grundlovens § 73.

Det kan næppe på forhånd helt udelukkes, at konkurrenceudsættelsen under særlige omstændigheder kan ramme enkelte ejere af anlæg med en intensitet,

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/2



så det kan få karakter af ekspropriation. Det må bero på en konkret vurdering, om der i de enkelte tilfælde foreligger ekspropriation. Hvis der foreligger ekspropriation, vil den pågældende anlægsejer have krav på erstatning, jf. grundlovens § 73. Kan der ikke opnås enighed herom, må spørgsmålet i givet fald indbringes for domstolene.”

Det bemærkes, at spørgsmålet om ekspropriation har været drøftet med Justitsministeriet.

Det er i forlængelse heraf ministeriets vurdering, at der er meget begrænset risiko for, at staten vil påføres ekspropriationserstatningskrav ved en evt. retssag, og at det i lyset af, at der i givet fald er tale om en konkret vurdering i det enkelte tilfælde ikke er muligt at kvalificere et eventuelt erstatningskrav nærmere.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023 - 2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 10. maj stillet mig følgende spørgsmål KEF L 115 spm. 12, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 12

På side 14 i ministeriets dokumentationsnotat fra 2. maj 2023, jf. L 115 – bilag 2, er det uklart beskrevet, om og hvordan selskabernes ekstraomkostninger til garanti-provisioner indgår i de enkelte selskabers reservationspriser. Vil ministeren på den baggrund redegøre for følgende:

- Indgår ekstraomkostninger til garantiprovisioner i selskabernes reservationspriser?
- Hvor høje garantiprovisioner er det antaget, at selskaberne vil skulle betale? Dette bedes opgjort årligt i pct. af restgælden og samlet for alle anlæg.

### Svar

Det er i beregningerne lagt til grund, at anlæg vil blive på markedet, såfremt deres løbende indtægter overstiger deres løbende omkostninger. Dvs, de ikke har underskud på marginalen. Det svarer til, at deres reservationspris, som er den pris, de som minimum skal have, for at deres løbende indtægter overstiger deres løbende omkostninger (samlede omkostninger ekskl. finansielle omkostninger), er lavere end markedsprisen.

Anlæggene forudsættes ikke at medtage deres finansielle omkostninger, herunder den markedskonforme garantiprovision, i beslutningen om, hvorvidt de vil blive på markedet eller ej, jf. *L115 bilag 2 afsnit 1.2 og 2.6*. Disse omkostninger kan betragtes som "sunk cost", dvs. de omkostninger, der allerede er afholdt og ikke kan undgås i fremtiden. Begrebet stammer fra økonomisk teori, og henviser til en investeringsregel om, at omkostningerne er sunkne, og derfor ikke skal tages i betragtning ift. økonomiske investeringsbeslutninger. Det, der er relevant, er de fremtidige profitmuligheder.

Det betyder, at nogle anlæg skønnes at fortsætte i drift med et løbende underskud, idet deres samlede omkostninger (inkl. finansielle omkostninger) overstiger deres indtægter. Andre anlæg skønnes derimod at opnå netto-overskud.

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/2



Det forudsættes i beregningerne, at garantiprovisionen betales til den kommunale ejerkreds, hvorfor garantiprovisionen i det økonomiske regnestykke vil være en overførsel fra kommunalt ejet anlæg til ejer-kommune. Dermed er der i beregningerne lagt til grund, at der alene vil ske en ændring i, hvem der bærer omkostningen, men ikke en stigning i kommunes samlede omkostninger som følge af kravet om opkrævning af en garantiprovision på markedsmæssige vilkår.

I opgørelsen af økonomiske effekter for kommunerne skelnes der ligeledes ikke mellem kommunen som anlægsejer og kommunen som forvaltningsenhed, hvorfor ændringer i den markedskonforme garantiprovision ikke kan aflæses i de økonomiske konsekvenser for kommunerne.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
16. maj 2023

**J nr.** 2023-2807

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 10. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 35 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 35

Vil ministeren yde teknisk bistand til det/de nødvendige ændringsforslag, som sikrer, at regler for garantiprovision ikke ændres som foreslået i § 2, nr. 3 og 4?

### Svar

Det er meget vigtigt for mig at understrege, at der med lovforslaget ikke ændres på nuværende retstilstand hvad angår opkrævning af garantiprovisioner på markedsmæssige vilkår ved kommunal garantistillelse.

Det vil jeg gerne uddybe:

Ændringsforslaget, som fremgår nedenfor, og som indebærer, at indsættelsen af kravet om markedsvilkår i ordlyden af bestemmelsen tages ud af lovforslaget, vil derfor ikke betyde, at der ændres i retsstillingen i gældende ret. Det er vigtigt for mig at understrege.

### *Vedrørende fastsættelse af markedsmæssig garantiprovision ved kommunal garantistillelse*

For kollektive varmforsyningsanlæg efter lov om varmforsyning skal en kommunal garanti stilles på markedsvilkår. I bemærkningerne til det fremsatte lovforslag fremgår det, at kravet om markedsvilkår indebærer, at kommunerne vil skulle opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Kravet om, at en kommune skal opkræve en garantiprovision på markedsmæssig vilkår stammer oprindeligt fra kommunalfuldmagtsreglerne. Det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium fremhævede i et brev af 4. juli 2013 til Energistyrelsen, at:

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk



*"De almindelige principper om garantistillelse efter kommunalfuldmagtsregler, jf. ovenfor, indebærer efter ministeriets praksis, at en kommune – i stedet for selv at etablere en varmforsyningsvirksomhed – på visse betingelser kan yde støtte til en privat varmforsyningsvirksomhed, herunder en kommunal varmforsyningsvirksomhed etableret på privatretligt grundlag, ved at stille en kommunal garanti for virksomhedens lån til brug for etablering af en varmforsyningsvirksomhed med henblik på varetagelse af kollektiv forsyningsvirksomhed.*

*Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets praksis betyder ovenstående, at en kommune lovligt kan stille en kommunal garanti for et privat varmforsyningssselskabs lån, såfremt varmforsyningssselskabet betaler et vederlag herfor på markedsmæssige vilkår. En vederlagsfri garanti ville efter ministeriets opfattelse indebære, at kommunen yder et tilskud til varmforsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af den byrdefordeling mellem kommunens borgere, som hvile-i-sig-selv princippet forudsætter.*

[...]

*Det bemærkes videre, at også EU's statsstøttere regler kan indebære, at en kommune er forpligtet til at opkræve garantiprovision."*

Kravet om at en garantiprovision ved kommunal garantistillelse skal stilles på markedsvilkår følger dermed af kommunalfuldmagtsreglerne, som er blevet videreført i varmforsyningsloven. Ankestyrelsen har i flere afgørelser ligeledes fremhævet dette krav.

Lov nr. 745 af 1. juli 2015 om ændring af lov om varmforsyning og byggeloven lovfæstede kommunalfuldmagtsregler vedrørende kommunernes mulighed for at varetage kollektiv varmforsyning, herunder kravene til garantistillelse. Kravet om, at kommunal garanti skal stilles på markedsvilkår er derved videreført fra kommunalfuldmagtsreglerne og følger af varmforsyningslovens § 2 d, stk. 1, og § 2 e, stk. 1.

Lovforslaget indebærer ikke en ændring af gældende ret. På baggrund af høringsvarene til det fremsatte lovforslag, blev Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet opmærksom på, at der fortsat eksisterer tvivl i branchen og enkelte kommuner om, hvorvidt kommunerne er forpligtede til at opkræve en garantiprovision. På den baggrund blev kravet, om at kommunerne stille garantien på markedsvilkår indsat direkte i bestemmelserne. Af bemærkninger til det fremsatte lovforslag fremgår det, at for at en kommunal garanti kan siges at være givet på markedsvilkår, skal kommunerne opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Bestemmelserne i det fremsatte lovforslag havde til hensigt at lovfæste det, som allerede er gældende om garantiprovisioner i henhold til lov om varmforsyning.



Det er således fortsat gældende ret, at kommunerne skal opkræve en garanti-provision for at dække deres risiko i overensstemmelse med hvile i sig selv-princippet, uanset om ordlyden ændres, som foreslået i det fremsatte lovforslag, eller ej.

Jeg kan forstå, at der er et ønske om, at præciseringen ikke indgår i lovforslaget. På den baggrund vil jeg gerne yde teknisk bistand til ændringsforslag.

Ændringsforslaget, som jeg kan bakke op om, fremgår nedenfor.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard

*Ændringsforslag*

**3) Nr. 3 og 4 udgår.**  
[Krav om markedsvilkår udgår af ordlyden]

Til nr. 3

Nr. 3 og 4 blev indsat i det fremsatte lovforslag for at skabe klarhed om gældende ret for kommunernes opkrævning af garantiprovisioner. Formålet var at præcisere det, som allerede er gældende ret omkring garantiprovisioner. Efterfølgende er der opstået et politisk ønske om, at kravet om markedsvilkår ikke fremgår udtrykkelig af bestemmelse-ernes ordlyd.

Det foreslås, at ordet »markedsvilkår« udgår af det fremsatte lovforslag og dermed ikke kommer til at fremgå af bestemmelse-ernes ordlyd i varmforsyningslovens § 2 d, stk. 1 og 2 e, stk. 1, 1. pkt.

Ændringsforslaget ændrer ikke på, at kommunen efter gældende ret kan stille en kommunal garanti for varmforsyningsanlæggenes låneoptagelse til anlægsinvesteringer og driftsaktiviteter, imod opkrævning af en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Dette forhold er uagtet, om der foreligger en konkurrencesituation eller ej. Hvis en kommune yder en vederlagsfri garanti vil det indebære et tilskud til forsyningsvirksomheden, hvilket ville medføre en forrykning af byrdefordelingen mellem kommunens borgere. Kommunen er dermed forpligtet til at opkræve en garantiprovision for at dække den risiko, som kommunen påtager sig ved garantistillelsen. Det følger af hvile i sig selv-princippet, at kommunen ikke må tjene penge på at stille en garanti.





Ved lov nr. 745 af 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, herunder kravene til garantistillelse. Kravet om, at kommunal garanti skal stilles på markedsvilkår er derved videreført fra kommunalfuldmagtsreglerne og følger i dag af varmforsyningslovens § 2 d, stk. 1, og § 2 e, stk. 1, selvom det ikke fremgår direkte af bestemmelseernes ordlyd. Uanset at kravet om markedsvilkår med ændringsforslaget ikke kommer til at fremgå direkte af ordlyden, vil det fortsat være gældende ret, at kommunen skal opkræve en markedsmæssig garantiprovision efter varmforsyningslovens § 2 d, stk. 1, og § 2 e, stk. 1. Der henvises til det fremsatte lovforslags afsnit 3.2. for uddybning af gældende ret om kommunal garantistillelse.

EU's statsstøttere regler kan indebære, at en kommune er forpligtet til ligeledes at opkræve garantiprovision, men dette er et særskilt krav, der beror på statsstøtteretlige betragtninger.



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 12. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 28 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 28

Ministeriet oplyste på åbent eksperthøring i Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget den 12. maj 2023, at risiko for ekspropriation er søgt løst ved mulighed for fristforlængelse for selskabsdannelse, så man kan få nogle år til at rette op på økonomien. Ministeren bedes oplyse, hvordan et anlæg, der ikke vil kunne selskabsdannes, konkret skulle kunne rette op på økonomien, indenfor de rammer, der er udsigt til med lovforslaget?

### Svar

Lovforslaget indeholder en mulighed for, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge fristen den 1. januar 2025 for, hvornår affaldsforbrændingsanlæg vil skulle være selskabsgjort.

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.

Med en fristforlængelse får virksomheden tid til at afskrive investeringer, betale af på lån, spare op eller tage andre skridt til at øge anlæggets egenkapital og derved i sidste ende selskabsføre. Anlægget vil endvidere ikke være omfattet af hvile i sig selv-princippet og dermed kunne optjene overskud.

Der vil i den enkelte sag skulle foretages en konkret vurdering af, om en anmodning om fristforlængelse vil kunne meddeles.

Størrelsen på et anlægs gæld alene vil ikke være afgørende for, om der kan meddeles fristforlængelse. Det afgørende vil være, at det, eksempelvis efter reglerne i

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/2



selskabslovgivningen, ikke er muligt at udskille og stifte aktie- eller anpartsselskab.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 15. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 32 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### **Spørgsmål 32**

Vil ministeren oplyse, hvorvidt kravet om majoritetsejerskab fortsat vil gælde efter en evt. konkurs, således at kurator i konkursboet i praksis er forhindret i at begrænse tabet ved at afhænde anlægget til tredjeparts?

### **Svar**

Lovforslaget fastsætter krav om, at de eksisterende kommunalt ejede forbrændingsanlæg skal drives i aktie- eller anpartsselskaber, hvor kommunerne fortsat har majoritetskontrol.

Det er Energistyrelsens vurdering, at i tilfælde af, at det selskab, der ejer et affaldsforbrændingsanlæg, lukker eller går konkurs, vil anlægget også efter en konkursbehandling være omfattet af kravet om majoritetskontrol, hvis anlægget sættes i drift igen.

Det bemærkes, at intentionen med den politiske aftale har været at opretholde kommunalt ejerskab over de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, der omfattes af lovforslaget.

Det bemærkes hertil, at for affaldsforbrændingsanlæg med bevilling efter elforsyningslovens § 10 skal en eventuel overdragelse desuden forudgående godkendes af ministeren.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/1



Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Ministeren

Dato  
17. maj 2023

J nr. 2023-2807

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 10. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 42 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Samira Nawa (RV).

#### Spørgsmål 42

Er ministeren enig i, at de foreslåede krav om markedsvilkår for garantiprovisioner på fjernvarmeområdet ikke udgør en implementering af aftale af 16. juni 2020 om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi?

#### Svar

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at der af Klimaplanen fremgår, at *nye lån optages på markedsmæssige vilkår med mulighed for kommunal garantistillelse mod betaling af en markedskonform garantiprovision*. Kravet om at kommunen skal opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår følger allerede af gældende ret i dag. På baggrund af høringsvarene til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteoven, blev Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet opmærksom på, at der fortsat eksisterer tvivl i branchen og enkelte kommuner om, hvorvidt kommunerne er forpligtede til at opkræve en garantiprovision. På den baggrund er kravet om, at kommunerne stiller garantien på markedsvilkår, indsat direkte i bestemmelserne. Ændringerne har til hensigt at præcisere retstilstanden. Der forligger ikke en ændring af gældende ret.

Der henvises til mit svar på L 115 – spm. 7 og 35 for uddybende bemærkninger samt ændringsforslag til bestemmelsen.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard

Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023 - 2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 15. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 49 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Samira Nawa (RV).

#### **Spørgsmål 49**

Det fremgår, at et anlæg fortsat vil have forpligtelse til at levere varme efter en konkurs, jf. varmforsyningsloven. I det tilfælde skal en kurator køre anlægget videre på vegne af fjernvarmekunderne. Har ministeriet regnet på, hvad det vil betyde for fjernvarmepriserne i de berørte områder?

#### **Svar**

Det følger af varmforsyningsloven, herunder projektbekendtgørelsen, at et anlæg ikke kan godkendes lukket, hvis varmedistributionsselskabet ikke kan opretholde sin forsyningspligt ved en lukning.

Det er udgangspunktet, at anlæg som ikke kan klare sig i konkurrencen vil foretage en kontrolleret nedlukning af anlægget med henblik på at minimere et eventuelt kommunalt tab og fastholde forsyningssikkerheden. I tilfælde af, at et anlæg står til at lukke eller gå konkurs vil Energistyrelsen i særlige tilfælde kunne give dispensation til at hæve det prisloft, der gælder for salg af varme fra affaldsforbrænding, hvis særlige forhold af hensyn til varmforsyningsikkerheden taler for det.

For at Energistyrelsen kan hæve prisloftet for salg af affaldsvarme, skal det pågældende affaldsforbrændingsanlæg i en dispensationsansøgning dokumentere, at der i det konkrete tilfælde er særlige forhold af hensyn til varmforsyningsikkerheden, der berettiger at prisloftet hæves. Så snart de særlige forhold af hensyn til varmforsyningsikkerheden ikke længere er gældende, vil der ikke kunne opretholdes et hævet prisloft.

Det vil betyde, at anlægget i denne periode vil kunne få højere indtægter fra salg af affaldsvarme og dermed kunne fortsætte sin drift.

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk

Det er ikke muligt, at skønne hvilke konkrete anlæg, der eventuelt vil lukke. Ministeriet har derfor ikke regnet på, hvad det vil betyde for fjernvarmepriserne i berørte områder, hvis et anlæg køres videre af hensyn til varmemeforbrugernes forsyningssikkerhed efter en konkurs.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023 - 2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 15. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 58 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Signe Munk (SF).

### Spørgsmål 58

Vil ministeren bekræfte, at det bliver muligt for kommunerne at stille højere miljø og klimakrav i udbud af det forbrændingsegnede affald? Og vil ministeren sørge for, at de kommende udbudsskabeloner sikre dette, at de drøftes med forligskredsen, og at de meldes ud i god tid, så kommunerne kan tilrettelægge udbuddene?

### Svar

Den samlede udbudsbaserede løsning – dvs. både lovforslaget her og Klimaplanens øvrige tiltag – baserer sig på, at forbrændingsanlæggene skal kunne konkurrere om affaldet, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt set ud fra blandt andet den miljøstandard, som kommunerne kan kræve i forbindelse med udbuddet.

Med udbudsmodellen vil det være muligt, at den enkelte kommune bl.a. kan stille miljø- og klimakrav i deres udbud af det forbrændingsegnede affald. Dette vil være under iagttagelse af de generelle udbudsregler. Kommunen vil dermed 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 inden for de generelle udbudsregler.

Jeg synes, at det vigtigt, at miljøperformance kan være et konkurrenceparameter, og at kommunerne understøttes i dette. På baggrund af drøftelser i aftalekredsen er det præciseret i lovforslaget, at Forsyningstilsynets vejledning af kommunerne i deres udbud skal understøtte kommunerne i bl.a. at stille miljøkrav. Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde det specifikke indhold af vejledningsmateriale i dialog med branchen, kommuner, relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugestyrelsen, Energistyrelsen og Miljøministeriet.

Forsyningstilsynet forventes i første kvartal af 2024 at kunne offentliggøre vejledningsmateriale og konkurrencefremmende tiltag, hvori der bl.a. indgår vejledning om, hvordan kommunerne kan stille krav til miljø i deres udbud. Med den forventede tidsplan vil kommunerne mindst have 1 ¼ år fra Forsyningstilsynets offentliggørelse af vejledningsmateriale og de konkurrencefremmende tiltag til at forberede

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk

Side 1/2





og gennemføre udbuddet samt at indgå kontrakt om opgaven med behandling af det forbrændingsegnete affald.

Forligskredsen vil blive orienteret om den konkrete plan for arbejdet samt brancheinddragelse, når det indledes, og vejledningsmaterialet og de konkurrencefremmende tiltag vil blive præsenteret for forligskredsen, inden det er endeligt.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
16. maj 2023

**J nr.** 2023-2807

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 10. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 60 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Signe Munk (SF).

### Spørgsmål 60

Vil ministeren tage § 2, nr. 3 og 4 ud af lovforslaget, da det ikke specifikt vedrører en ændring af reglerne om garantiprovision på kommunalt garanterede lån? Dette begrundes med, at dette ikke vedrører den konkrete aftale om konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegne affald, jf. aftale af 16. juni 2020 om Klimaplan for en grøn affalds-sektor og cirkulær økonomi?

### Svar

Jeg bemærker, at der af Klimaplanen fremgår, at nye lån optages på markedsmæssige vilkår med mulighed for kommunal garantistillelse mod betaling af en markedskonform garantiprovision. Kravet om at kommunen skal opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår følger allerede af gældende ret i dag. På baggrund af høringssvarene til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven, blev Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet opmærksom på, at der fortsat eksisterer tvivl i branchen og enkelte kommuner om, hvorvidt kommunerne er forpligtede til at opkræve en garantiprovision. På den baggrund er kravet om at kommunerne stille garantien på markedsvilkår indsat direkte i bestemmelserne. Ændringerne har til hensigt at præcisere retstilstanden. Der forligger ikke en ændring af gældende ret.

Jeg kan forstå, at der er et ønske om, at præciseringen ikke indgår i lovforslaget. Jeg har på den baggrund ydet teknisk bistand til et ændringsforslag, som fremgår af mit svar på L 115 – spm. 35. Jeg vil selv stille ændringsforslaget med henblik på vedtagelse til 2. behandlingen af lovforslaget.

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk



Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
16. maj 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 15. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 69 til L115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Mona Juul (KF).

### Spørgsmål 69 til L115

Det fremgår på side 26 i ministeriets dokumentationsnotat fra 2. maj 2023, jf. L 115 – bilag 2, at nogle kommuner forventes løbende at dække nettounderskud i anlæggene. Vil ministeren redegøre for, hvordan kommunerne forventes at gøre det, herunder om kommunerne må finansiere støtte til konkurrenceudsatte anlæg?

### Svar

Indledningsvis bemærkes det, at der i opgørelsen af de økonomiske effekter i konsekvensvurderingen af lovforslaget ikke er skelnet mellem kommunen som anlægsejer og kommunen som forvaltningsenhed.

Det fremgår af lovforslaget, at de eksisterende kommunalt ejede affaldsforbrændingsanlæg skal drives i kommunalt ejede selskaber med begrænset ansvar i form af aktieselskaber eller anpartsselskaber. Selskabsudskillelsen skal være sket 1. januar 2025<sup>1</sup>.

Kravet om organisering i et aktie- eller anpartsselskab vil betyde, at den enkelte kommune, der bliver kapitalejer, i sin egenskab af aktionær eller anpartshaver, som udgangspunkt kun vil komme til at hæfte med den kapital, som kommunen har indskudt i selskabet.

Derudover vil kommunen også kunne hæfte for selskabets gæld, såfremt kommunen har stillet en kommunal garanti for gælden. Kommunal garantistillelse er et krav ved lån i KommuneKredit, hvor størstedelen af lånene i affaldsforbrændingssektoren er optaget, samt hvis tvungen debitorskifte anvendes ifm. selskabsudskillelsen<sup>2</sup>. Selskabet skal betale en markedskonform garantiprovision til kommunen.

<sup>1</sup> I lovforslaget er der mulighed for, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde og efter anmodning vil kunne forlænge denne frist.

<sup>2</sup> Det indgår i lovforslaget, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at aktie- eller anpartsselskabet skal indtræde i samtlige eller enkelte af affaldsforbrændingsanlæggets eksisterende lån til anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter, hvis kommunen samtidig stiller garanti for lånet. De nystiftede kommunale aktie- eller anpartsselskaber vil således i forbindelse med udskillelse og stiftelse i et aktie- eller anpartsselskab kunne overtage de eksisterende kommunale lån.

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk



Der gøres opmærksom på, at det ikke vil være muligt fremadrettet at optage nye lån i KommuneKredit for anlæggene.

Et tab i selskabet kan påvirke kommunens økonomi, hvis gælden i selskabet ikke kan serviceres og en kommunal garantistillelse for gæld i selskabet aktiveres. Derudover vurderes et løbende underskud (eller forventning herom) i det kommunalt ejede anlæg alt andet lige at påvirke værdien af selskabet og dermed værdien af kommunens kapitalandele i selskabet.

Det er op til kommunerne selv at vurdere, om de kan og vil indskyde midler i selskabet og dermed dække et underskud. Hvis de vælger at indskyde midler, skal det være sagligt og økonomisk forsvarligt. Det skal endvidere ske under hensyntagen til relevante regler, herunder navnlig statsstøttereglerne. Det kan for eksempel gøres ved, at kommunen i situationen agerer som en sammenlignelig markedsøkonomisk aktør ville have ageret i en lignende situation, således at selskabet der skydes penge ind i, ikke får en økonomisk fordel, som den ikke ville have opnået på normale markedsvilkår.

Det vil være en konkret vurdering ud fra det enkelte selskabs situation, om indskydelse af midler fra kommunen er i overensstemmelse med relevante regler.

Hvordan et løbende underskud konkret håndteres inden for ovenstående rammer vil være op til det enkelte anlæg og dets ejere, og det vil afhænge af en række individuelle forhold, herunder fx likvide beholdninger i selskabet.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Ministeren

Dato  
17. maj 2023

J nr. 2023 - 2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 15. maj stillet mig følgende spørgsmål KEF L 115 spm. 70, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 70

Det fremgår på side 4-6 i ministeriets dokumentationsnotat fra 2. maj 2023, jf. L 115 – bilag 2, at anlæg med en reservationspris (defineret som løbende omkostninger fratrukket indtægter) højere end markedsprisen, vil blive udkonkurreret. Forventer ministeren, at lovforslaget vil føre til, at anlæg med højeste reservationspriser går konkurs? Og vil en vedtagelse af lovforslaget kunne indebære, at anlæg med højere reservationspriser end markedsprisen kan forventes at vinde sager om ekspropriation?

### Svar

Effektvurderinger i L115 er holdt op mod de antagelser, der fremgår af Klimastatus og -fremskrivning 2022. Det seneste opgørelsesår er i Klimastatus og -fremskrivning 2022 som udgangspunkt 2020, mens de resterende år er fremskrivninger. Derudover er der anvendt BEATE-data om affaldskarakteristika, herunder anlæggenes egne indberetninger af deres økonomiske forhold. BEATE data anvendes for 2018-2019 pga. manglende datapunkter for 2020. Data er herefter fremskrevet. For en nærmere gennemgang af øvrige anvendte kilder, henvises der til ministeriets dokumentationsnotat, jf. L 115 bilag 2.

For at skønne over effekterne af konkurrenceudsættelsen, er der anvendt en række antagelser om markedsdynamikker, udbud af affald til forbrænding og affaldsforbrændingskapacitet mv., jf. L 115 bilag 2. I nedenstående afsnit gennemgås beregningsantagelser trin for trin.

Konkurrenceudsættelsen antages i beregningerne at medføre fuldkommen konkurrence for affaldsforbrænding i Danmark, hvormed der antages at ske en prissætning i markedet på det forbrændingsegne affald i samspil mellem udbud og efterspørgsel, hvor dansk affald er i konkurrence med udenlandsk affald. Det betyder, at dansk affald skal konkurrere med udenlandsk affald, og affaldsforbrændingsanlæg skal konkurrere om at tiltrække forbrændingsegnet affald fra kommuner og erhverv.

Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

www.kefm.dk

Side 1/2



Danmark er en lille åben økonomi, og det er derfor lagt til grund, at Danmark ikke kan påvirke markedsprisen, hvormed det lægges til grund, at det er udlandet, der sætter markedsprisen på affald i Danmark (affaldstaksten).

Det forudsættes, at forbrændingsanlæg efter konkurrenceudsættelsen vil agere økonomisk rationelt og maksimere deres overskud. På den baggrund antages anlæg at indgå på markedet, såfremt markedsprisen overstiger deres reservationspris, og udgå af markedet, såfremt markedsprisen er lavere end deres reservationspris. Anlæggenes reservationspris angiver her anlæggenes løbende omkostninger fratrukket indtægter, og afhænger således af deres fremtidige omkostninger og energi-indtægter. Reservationsprisen opgøres således årligt pba. af de fremskrevne energiindtægter og omkostninger, og beror således ikke på en gennemsnitsbetragtning over anlæggets affaldstakster i dag.

Det antages desuden, at affald vil blive forbrændt der, hvor det er billigst – dvs. ved den del af forbrændingskapaciteten med de laveste reservationspriser – og at omkostninger ved forbrænding af det marginale ton afbrændt affald vil svare til markedsprisen (affaldstaksten).

Den affaldsforbrændingskapacitet, der har reservationspris under markedsprisen, vil således være konkurrencedygtig, mens den affaldsforbrændingskapacitet, der samlet set har højere reservationspris end markedsprisen, vil kunne udkonkurreres af anlæg i Danmark og udlandet gennem lavere affaldstakster. På sigt vil den konkurrencedygtige kapacitet være den kapacitet, med de laveste omkostninger til forbrænding af affald efter indtægter frasalg af energi. Eller med andre ord, den kapacitet med laveste reservationspris. Det er ministerens vurdering, at lovforslaget ikke i almindelighed vil indebære ekspropriation, *jf. svar på KEF L 115 spm. 8.*

Det bemærkes, at der bl.a. anvendes anlægsspecifikke data til at estimere udbuds-kurven. Omvendt er det ikke muligt at lave individuelle vurderinger af de enkelte anlægs overlevelsessandsynlighed, effektivisering eller tilpasning som følge af konkurrenceudsættelsen. Det skyldes bl.a., 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, ligesom lokale forhold og ejerkredsens konkrete beslutninger kan være afgørende for de enkelte anlægs konkurrencesituation. De økonomiske konsekvenser i analysen 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.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
17. maj 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 15. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 97 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 97

Det fremgår af forslaget til varmeforsyningslovens § 2 h, stk. 3, at klima-, energi- og forsyningsministeren efter en anmodning fra de kommuner, der ejer affaldsforbrændingsanlægget, i særlige tilfælde kan forlænge fristen for selskabsgørelse. Vil ministeren uddybe, hvor længe en tidsfristsforlængelse maksimalt kan være, herunder vurdere om det eksempelvis kan være henholdsvis 10 år eller 20 år?

### Svar

Der fastsættes ikke regler om udløb af en meddelt fristforlængelse. Det forudsættes dog, at virksomheder, der meddeles fristforlængelse, hurtigst muligt efter den 1. januar 2025 vil skulle udskilles og stiftes som aktie- eller anpartsselskab. Ændrer forudsætningerne sig i en sag, hvor en fristforlængelse er meddelt, vil sagens parter derfor være forpligtede til at anmode ministeren på ny.

Med en fristforlængelse får en kommune tid til at afskrive investeringer, betale af på lån, spare op eller tage andre skridt til at øge anlæggets egenkapital og derved i sidste ende selskabsgøre. En fristforlængelse ændrer ikke på, at anlægget vil skulle agere på kommercielle vilkår, herunder byde på opgaver med at behandle det forbrændingsegnede affald.

Det henvises for uddybning om reglerne for en fristforlængelse til svar til L 115 – spm. 14 og 28.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/1





Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
22. maj 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 17. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 103 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### Spørgsmål 103

Vil ministeren som opfølgning på åbent samråd i Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget om L 115 den 16. maj 2023 redegøre for, om det er korrekt, at et forbrændingsanlæg, som lukker som følge af konkurrenceudsættelse, vil kunne genåbne, f.eks. såfremt miljøgodkendelsen overdrages til nye ejere, jf. L 115 –samrådspørgsmål A og B? I bekræftende fald, hvordan kan det så medføre et fald i import af affald, som det forudsættes i lovforslaget?

### Svar

Til besvarelse af spørgsmålet om, hvorvidt miljøgodkendelse kan overdrages til nye ejere, har jeg til brug for besvarelsen indhentet bidrag fra Miljøministeriet, som oplyser mig, at:

”En miljøgodkendelse er en konkret afgørelse meddelt for en bestemt aktivitet på en bestemt lokalitet. Det er dermed aktiviteten, som er knyttet til en ”fast ejendom”, som godkendelsen knytter sig til. Miljøgodkendelsen er således uafhængig af de selskabsretlige forhold. Et helt eller delvist ejerskifte og/eller omstrukturering af ejeren af aktiviteten er dermed som udgangspunkt uden betydning for miljøgodkendelsen. Det er den til enhver tid værende driftsherre, som er ansvarlig for overholdelse af godkendelsens vilkår.

Ved ejerskifte eller omstrukturering indtræder en ny ejer i godkendelsens rettigheder og pligter, og aktiviteten kan derfor fortsættes under en ny driftsherre under overholdelse af godkendelsens vilkår, hvis hverken aktivitet eller drift ændres.

Ejerskifte eller omstrukturering kræver ikke tilladelse fra miljømyndighedens side. Miljømyndigheden bør dog underrettes ved ejerskifte, da myndigheden skal vide, hvem der er ansvarlig for driften og dermed rette adressat for eventuelle påbudsafgørelser mv. Der vil dog oftest være fastsat vilkår i en miljøgodkendelse om denne underretningspligt ved ændringer i ejerforhold.

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)

Side 1/2



Ved salg eller opsplitning af en virksomhed skal miljømyndigheden påse om dette betyder ændringer i driften. Nye anlæg, udvidelser eller ændringer på miljøgodkendte anlæg skal miljøgodkendes forinden af miljømyndigheden i henhold til kapitel 5 i miljøbeskyttelsesloven

En miljøgodkendelse vil dog bortfalde, hvis driften indstilles og godkendelsen herefter ikke har været udnyttet i tre på hinanden følgende år, jf. miljøbeskyttelseslovens § 78a om kontinuitetsbrud. Ønskes driften genoptaget, efter at godkendelsen er bortfaldet, er der herefter tale om en ny aktivitet, som kræver en ny miljøgodkendelse, inden driften kan igangsættes.”

Jeg vil hertil henvise til svar på L 115 – spm. 32 vedr. reglerne om majoritetskontrol ved videresalg af anlæg.

Ministeriets konsekvensberegningerne af lovforslaget, herunder den forventede effekt for import tager udgangspunkt i, hvorvidt anlæggene er konkurrencedygtige eller ej, og ikke hvorvidt anlæggene bliver videresolgt. Der henvises til svar på L 115 – spm. 64 samt L 115 – bilag 2.

Med venlig hilsen

Lars Aagaard



Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**  
24. maj. 2023

**J nr.** 2023-2654

Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget har i brev af 22. maj 2023 stillet mig følgende spørgsmål 116 til L 115, som jeg hermed skal besvare. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

### **Spørgsmål 116**

Det fremgår af svar 97, at anlæg kan byde på opgaver, selv om anlæggene ikke er selskabsgjort, men Energistyrelsen har tidligere oplyst over for branchen, at anlæg først kan byde på udbudte opgaver, når de er selskabsgjorte, vil ministeren bekræfte, at ikke-selskabsgjorte anlæg vil kunne byde på udbudte opgaver, og at Energistyrelsens tidligere udmelding derfor trækkes tilbage?

### **Svar**

Ministeriet kan bekræfte, at ikke-selskabsgjorte anlæg vil kunne byde på udbudte opgaver med behandling af forbrændingsegnet affald. Dette vil både kunne blive relevant i situationer, hvor kommunalbestyrelsen vælger at udbyde inden fristen for selskabsgørelsen, hvor der ikke vil skulle selskabsgøres som følge af en planlagt nedlukning efter den foreslåede § 4 a, stk. 9, i lov om elforsyning og § 2 b, stk. 4, i lov om varmforsyning, eller hvor der meddeles fristforlængelse efter den foreslåede § 4 a, stk. 4, i lov om elforsyning og § 2 h, stk. 3, i lov om varmforsyning.

Ministeriet er umiddelbart ikke bekendt med, at det skulle være oplyst over for branchen, at anlæg først kan byde på udbudte opgaver, når de er selskabsgjorte.

Med venlig hilsen

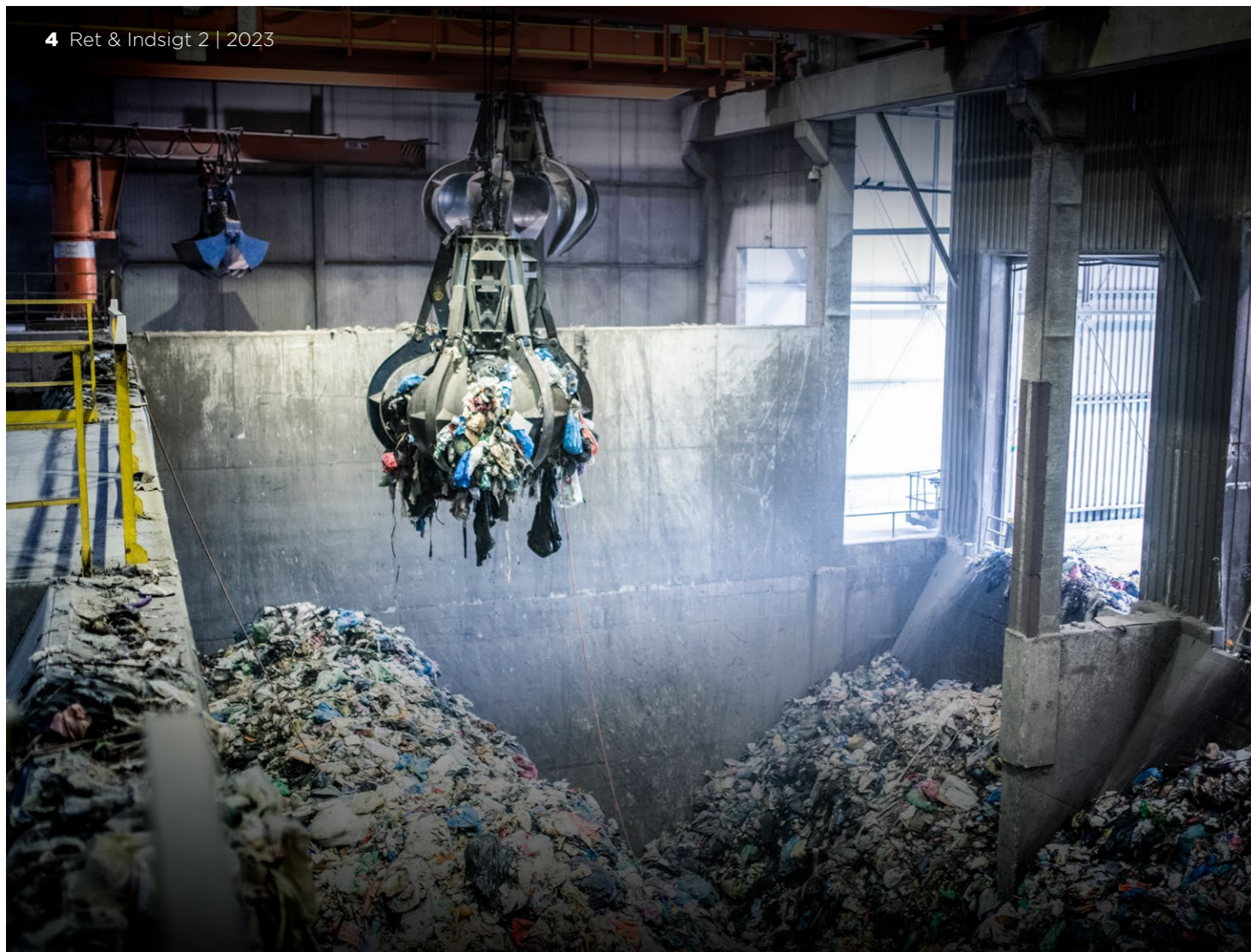
Lars Aagaard

**Klima-, Energi- og  
Forsyningsministeriet**

Holmens Kanal 20  
1060 København K

T: +45 3392 2800  
E: kefm@kefm.dk

[www.kefm.dk](http://www.kefm.dk)



# Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren

**Med lovforslag nr. 115 fremsat 26. april 2023 om en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren bliver al forbrænding af affald konkurrenceudsat. Lovforslaget medfører nye økonomiske rammer for de kommunale forbrændings-selskaber. Kommunerne kan med fordel allerede nu tage fat på forberedelserne af selskabsgørelsen.**

Kommunale forbrændings-selskaber skal selskabsgøres og drives på kommercielle vilkår. De skal byde på affaldet i konkurrence med andre. Lovforslaget redegør ikke nærmere for de kommercielle vilkår, som de kommunale forbrændings-selskaber skal drives på.

Det materielle specialitetsprincip finder i nogle sammenhænge en udvidet anvendelse på miljøområdet. Lovbemærkningerne til miljøbeskyttelseslovens bestemmelser om genanvendelses-anlæg kan derfor måske bidrage til en nærmere forståelse af pligten til at drive selskabet på "kommercielle vilkår". Det fremgår af

bemærkningerne, at selskabet vil skulle drives med fortjeneste for øje i overensstemmelse med det såkaldte markedsøkonomiske investorprincip. Det vil sige, at selskabet vil skulle handle som en normal markedsinvestor, der søger et normalt udbytte.

I dag leverer affaldsforbrændingsanlæg el på markedsvilkår, mens forbrænding af affald og levering af varme er underlagt en stram prisregulering. Anlæg med kraftvarme skal hvile i sig selv som helhed. Et eventuelt overskud fra el skal anvendes til at nedsætte affalds- og varmeprisen.

Fra 1. januar 2025 bliver det samlede hvile-i-sig-selv-krav ophævet. Selskaberne vil herefter kunne opnå et overskud på deres kommercielle ydelser – el og affald – men kan også risikere et tab, fx hvis selskabet ikke kan tiltrække tilstrækkeligt affald, eller hvis den opnåede forbrændingspris ikke kan dække omkostningerne.

## Selskaberne vil være under pres til at optjene en profit

Ved selskabsgørelsen vil de kommunale forbrændingsaktiviteter, som indskydes i selskabet, skulle fastsættes til handelsværdien efter transfer pricing-reglerne. Selskabet kan derfor kun overtage gæld op til værdien af aktiverne. Herudover skal selskabet have en selskabskapital på mindst 400.000 kr. (A/S) eller mindst 40.000 kr. (ApS).

Den del af gælden, som ikke kan indskydes som passiv i selskabet, må derfor om muligt søges dækket af eventuelle fremtidige udlodninger fra selskabet til kommunen, fx overskud fra el- eller forbrændingsvirksomhed. I modsat fald lider kommunen et tab ved at skulle betale den gæld, der ikke kan indskydes.

Ved udlodning af overskud bliver kommuner modregnet i bloktilskuddet med 40 % (ved deponering og løbende frigivelse) eller 60 % (ved straksfrigivelse). Derfor vil et overskud (efter skat) kun med fradrag af modregning kunne anvendes til afdrag på eventuel gæld fra forbrændingsaktiviteten, som er opstået i tiden fra før udskillelsen.

Det vil under særlige betingelser kunne blive muligt at opnå dispensation fra kravet om selskabsgørelse, netop for at tilgodese tilfælde hvor passiverne overstiger aktiverne, og det efter selskabslovgivningen derfor ikke er muligt at lave en udskillelse. En betingelse vil være, at øvrige løsningsmuligheder er afsøgt, fx kapitalindsud fra ejerne, der i den forbindelse vil skulle vurdere, om en yderligere investering er saglig og økonomisk forsvarlig.

## Der kan ikke opnås profit på levering af affaldsvarme

Levering af affaldsvarme vil fortsat være underlagt prisreguleringen. Affaldsforbrændingsanlæg kan derfor ikke opnå et overskud på levering af varme. Reguleringen giver heller ikke sikkerhed for omkostningsdækning, og selskaberne vil – ligesom ved levering af el og affald, der er konkurrenceudsat – kunne risikere et tab på varme-ydelsen.

Forbrændingsanlæggene vil efter konkurrenceudsættelsen af el- og affalds-ydelsen således fortsat skulle levere affaldsvarme til den laveste af følgende priser:

- Den omkostningsbestemte pris (kostprisen)
- Substitutionsprisen (varmeaftagerepris ved at producere varmen selv eller købe fra en anden leverandør)
- Affaldsvarmeprisloftet, som udmeldes af Forsyningstilsynet.

Er substitutionsprisen eller prisloftet lavere end den omkostningsbestemte pris, vil varmeomkostningerne ikke kunne dækkes fuldt ud af indtægterne fra varmesalget. I så fald skal selskabet opnå et overskud på el og/eller affald, der kan dække dette underskud, hvis

selskabet ikke – alt andet lige – skal ende med et samlet underskud.

Der er herudover lagt op til, at metoden for beregning af affaldsvarmeprisloftet bliver ændret ved bekendtgørelse. Forventningen er, at det fremtidige affaldsvarmeprisloft vil være lavere end prisloftet beregnet efter den nuværende metode. Det betyder, at muligheden for, at selskabet kan få dækket sine omkostninger ved varmesalg, bliver yderligere begrænset.

## Mulighed for overskud fra tilknyttede aktiviteter

De kommunale forbrændings-selskaber vil under visse betingelser have hjemmel til at varetage tilknyttet virksomhed til el og varme. Tilknyttede aktiviteter kan fx være udnyttelse af bi-produkter og overkapacitet eller af særlig viden, CO<sub>2</sub>-fangst, forsknings-, udviklings- og demonstrationsvirksomhed samt serviceopgaver for andre virksomheder.

Tilknyttet virksomhed skal drives på kommercielle vilkår, hvorved der kan opnås frie midler, der kan anvendes til forbrænding eller udloddes til ejerkommunen.

Kun hvis den tilknyttede virksomhed har et vist mindre omfang, kan den udøves i samme selskab som affaldsforbrændingsanlægget. Eventuel CO<sub>2</sub>-fangst vil fx formentlig have et sådant omfang, at det skal udøves i et særskilt selskab, som kan være et datterselskab.

## Forretningsplan

Selvom lovgivningen ikke er endeligt på plads, kan kommunerne allerede nu og med fordel indstille sig på konsekvenserne af de kommende regler. Fx vil man ved at skabe sig et systematisk og kvalitetssikret overblik over regler og anlæg kunne inddrage dette overblik ved de løbende beslutninger om organisering, aftaleindgåelse mv.

Forud for beslutningen om selskabsgørelse kan det anbefales at udarbejde en forretningsplan, hvor der ses på virksomhedens omkostninger og mulige indtægtskilder. Hvis der ikke foreligger en god business case, kan kommunen beslutte at lukke anlægget. Kommuner, der får godkendt en lukning af et anlæg senest 31. december 2024, er undtaget fra kravet om selskabsgørelse, forudsat anlægget lukker inden for tre år efter godkendelsen heraf.

## En kommune kan ikke altid få lov til at lukke

Lukning af et affaldsforbrændingsanlæg kræver bl.a. projektgodkendelse, hvis anlægget er omfattet af varmeforsyningslovens projektreger. Der er lagt op til, at en kommune ikke kan få lov til at lukke anlægget, hvis det betyder, at varmeforsyningssikkerheden er truet. Hvis en lukning betyder, at varmeforbrugerne ikke har tilstrækkelig varme, eller ophør af levering af affaldsvarme har urimelige økonomiske konsekvenser for dem, vil anlægget dermed ikke kunne forventes at kunne få godkendt en lukning. Det betyder, at en kommune kan risikere at skulle holde et anlæg i drift med tab, indtil der er etableret ny (og billig) varmeproduktion.

Med lovforslaget beskyttes varmeforbrugerne ikke mod en situation, hvor forbrændingsanlægget ikke kan producere tilstrækkelig varme, fordi anlægget ikke har kunnet få fat i affald. Det kan både betyde en mangel på varme eller stigende varmepriser som følge af produktion på dyrere spids- og reservelastkedler.



**Line Markert**  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



**Rikke Søgaard Berth**  
Partner, advokat  
rsb@horten.dk



**Henriette Soja**  
Partner, advokat  
hso@horten.dk



**Renée Van Naerssen**  
Advokat  
rvn@horten.dk



# Reformen på affaldsområdet – kom godt i gang

**Der er meget i spil i affaldssektoren for øjeblikket. Mange politiske aftaler påvirker enkeltvis og samlet kommunernes rolle i affaldssektoren på mange måder. Vi giver input til en proces for udskillelse af driftsopgaverne på affaldsområdet fra den kommunale forvaltning.**

Den nuværende organisering af kommunernes affaldsopgaver er meget forskellig fra kommune til kommune. Det betyder, at der er mange overvejelser, hvor det ikke nødvendigvis er let at genbruge nabokommunens erfaringer. Men alle kommuner, og særligt dem, der ikke allerede har udskilt affaldsområdet til et selskab, har brug for at lægge en plan for, hvordan man på en god måde kan begynde at forberede gennemførelsen af affaldsreformen i den enkelte kommune.

## Processen: Start i god tid

Der er lavet en række politiske aftaler om affaldsområdet, herunder om selskabsgørelse af indsamlingsopgaverne. Det fremgår af regeringsgrundlaget, at forlig, der er indgået, vil blive respekteret. Men der er endnu ikke vedtaget lovgivning, så vi kender ikke frister og de endelige juridiske rammer endnu.

Skal man så ikke bare vente, indtil de lovgivningsmæssige rammer er på plads? Nej, det anbefaler vi ikke. For det første tager det tid at tænke sig godt om. Og det skal både forvaltningen og politikerne. Hvilke kriterier er vigtige for os – borgernærhed til opgaven, eller at vi bliver en del af en større enhed, der har et stort potentiale for at skabe innovation og effektivisering? Det tager også tid at afstemme processerne, hvis flere kommuner vil arbejde sammen – uanset om det er gennem et § 60-fællesskab, hvor der etableres et datterselskab til indsamlingsopgaven, eller flere kommuner vil have et fælles "stand alone" indsamlingsselskab.

Hvis man venter, indtil lovgivningen er på plads, kan det lede til et komprimeret forløb. Det presser medarbejderne (der jo også skal sørge for driften parallelt med udskillelsen), og det fratager politikerne muligheden for at afsøge,

drøfte og genbesøge alle potentielle organiseringsmodeller.

## Hvor skal vi hen?

Processen kan med fordel struktureres omkring følgende led:

- Status: Hvordan er opgaven organiseret i dag, og hvad er rammevilkårene?
- Politisk drøftelse af kriterier: Hvilke kriterier vil vi lægge vægt på ved valg af ny organisering?
- Afklaring af mulighedsrummet: Hvad er mulighederne for den fremtidige organisering (alene/sammen med andre; kun affald/multiforsyning; via § 60-fællesskab), og hvor godt imødekommer hver af dem vores kriterier?
- Principbeslutning: Vurderingen af mulighedsrummet forelægges, og der træffes politisk beslutning om, hvilken model forvaltningen skal arbejde videre på.
- Forberedelse: Gennemgang af kontrakter, fastlæggelse af, hvem der skal virksomhedsoverdrages, og udarbejdelse af selskabsdokumenter.
- Endelig beslutning: Politisk godkendelse af selskabsdokumenter, værdiansættelse, ejerfordeling etc.

- Eksekvering: Selskabsgørelsen finder sted; herunder overdrages medarbejdere, aktiver og passiver til det nye selskab, og bestyrelse og direktion tiltræder.
- Drift og implementering: Den nye ledelse overtager driftsopgaven og får implementeret samarbejdet.

Nogle af sporene – særligt forberedelsen – foregår parallelt med andre. Her er det vigtigt, at opgaven påbegyndes tidligt, særligt i forhold til it-licenser mv.

## Organisering af processen

Først og fremmest er det vigtigt, at der afsættes ressourcer til opgaven. At være tovholder på at gennemføre en selskabsudskillelse er ikke noget, man bare kan lægge oveni en medarbejders øvrige opgaver. Også andre kernepersoner i processen skal afsætte den fornødne tid til projektet.

Dernæst er det en god idé at inddrage alle interessenter, da det på sigt er tidsbesparende og skaber en bedre kvalitet. Det gælder fx leverandører, borgere, og andre kommuner, som man allerede arbejder sammen med. Også internt i kommunen er der behov for at sikre samspil med planer, drift mv.

Det er især vigtigt at holde medarbejderne orienteret. Det gælder alle berørte medarbejdere – både dem, som skal overdrages sammen med affaldsaktiviteterne, og dem, som bliver tilbage på affaldsområdet – herunder også dem, der har snitflader til affaldsdriften (økonomi, HR, administration, teknisk forvaltning mv.). Selvom der ikke er noget nyt, kan det være en god idé jævnligt at udsende et kort nyhedsbrev, da tavshed kan skabe bekymring og utryghed.

## Den praktiske forberedelse

Som nævnt bør man gå i gang med den praktiske forberedelse tidligt, og den vil forløbe parallelt med de øvrige trin.

Formålet med forberedelsesfasen er blandt andet entydigt at få fastlagt, hvilke kontrakter, aktiver, passiver og medarbejdere, der bliver i kommunen, henholdsvis skal overdrages til selskabet. Der vil både være mindre anskaffelser (borde, pc'er mv.) og større aktiver (fx biler og indsamlingsskuber), der skal overdrages til selskabet. Hvis der er lån i fx biler, skal det håndteres. Det skal afklares, hvor selskabet skal "bo" og eventuelt indgås lejeaftale. Hvis kommunen har valgt at tegne forsikring på området, skal forsikringen håndteres og eventuelt deles op.

Selvom man skulle tro, at det ikke havde den store betydning, om en medarbejder, der laver præcis samme opgaver med præcis samme programmer, er ansat i kommunen eller i et kommunalt selskab, skal it-licenser også håndteres. Erfaringsmæssigt kræver netop den del betydelig forhandling og tid, hvis man vil undgå store ekstraudgifter til software-leverandører.

## Medarbejderne

Nogle medarbejdere på området vil skulle forblive ansat i kommunen, andre vil blive virksomhedsoverdraget til selskabet. Det er vigtigt, at der både er de rette kompetencer tilbage i kommunen, og at selskabet også får de medarbejdere, der er brug for.

Det endelige snit mellem de kommunale opgaver og de opgaver, der skal selskabsgøres, kendes endnu ikke. I den politiske aftale fra 30. august 2022 fremgår det, at selskabet skal stå for

indsamlingen eller – hvis opgaven er udliciteret – være kontraktholder. Det forventes, at også genbrugspladserne (eller i hvert fald driften af dem) skal selskabsgøres, hvorimod det forventes, at deponier ikke skal. Men hvad med fx ansvaret for indsamling af herreløst affald?

Usikkerhederne betyder, at den endelige afklaring af, hvem der skal blive i kommunen, og hvem der skal virksomhedsoverdrages, først kan ske, når lovgivningen er på plads. Det kan i sig selv skabe usikkerhed, at ledelsen ikke kan melde noget endeligt ud endnu, men hvis man er tydelig om, at udmeldingen afventer Folketinget, kan man måske afbøde noget af usikkerheden.

## Ny webinarserie:

### Selskabsgørelse af affaldsopgaverne

Arbejder du – eller en af dine kolleger – med selskabsgørelse af affaldsområdet? Så følg med i Hortens nye webinarserie, hvor vi på en halv time den sidste mandag i hver måned giver gode råd til processen.

Du kan møde Hortens egne eksperter på området – Line Markert, Rikke Søgaard Berth, Henriette Soja og Klavs Gravesen – som tager fat på de juridiske aspekter af selskabsgørelsen. Med på panelet er en række eksterne eksperter, der på skift bidrager med

tværfaglige input og konkrete erfaringer: Laila Kildesgaard, tidl. direktør i KL, nu Steder Skaber Folk, Thomas Lyhne fra Nexus Konsulenterne og Lars Therkildsen, som er bestyrelsesmedlem i en række offentligt ejede selskaber og selvstændig konsulent.

Næste webinar sendes mandag 27. marts kl. 9.00-9.30.

Tilmeld dig på [horten.dk/events](https://horten.dk/events).



**Rikke Søgaard Berth**  
Partner, advokat  
[rsb@horten.dk](mailto:rsb@horten.dk)



**Line Markert**  
Partner, advokat  
[lma@horten.dk](mailto:lma@horten.dk)



**Klavs V. Gravesen**  
Partner, advokat  
[kvg@horten.dk](mailto:kvg@horten.dk)



# Gribskov Forsyning har fået et nyt selskab: Gribskov Genbrug & Ressourcer

I foråret 2022 besluttede Gribskov Kommune at overdrage sine affaldsaktiviteter til Gribskov Forsyning. Forsyningen oprettede 1. juli 2022 et nyt selskab til at varetage de nye aktiviteter: Gribskov Genbrug & Ressourcer A/S. Vi har interviewet Mette Therkildsen, administrerende direktør i Gribskov Forsyning, der fortæller om rejsen.

Indtil Gribskov Forsyning overtog affalds- og ressourceområdet fra kommunen 1. juli 2022, stod den kommunale forvaltning for både myndigheds- og driftsopgaverne på området. Forsyningen varetog kommunens spildevandsaktiviteter under navnet Gribvand. Ved overtagelsen skiftede Gribvand navn til Gribskov Forsyning og stiftede et nyt selskab til at varetage de nye opgaver på affalds- og ressourceområdet. Illustrationen på næste side viser, hvordan forsyningskoncernen ser ud idag.

**Hvad var baggrunden for udskillelsen?**  
Overvejelserne om udskillelsen kom både indefra og udefra. For det første havde vi et ønske om at udvide aktiviteterne i Gribvand. For det andet blev der med Klimaplanen for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi stillet helt nye krav på området, bl.a. en ændring af kommunens rolle, udlicitering af opgaver og særskilt indsamling af ti affaldsfraktioner. Det var derfor oplagt at se på mulighederne for, at Gribvand kunne påtage sig disse nye opgaver.

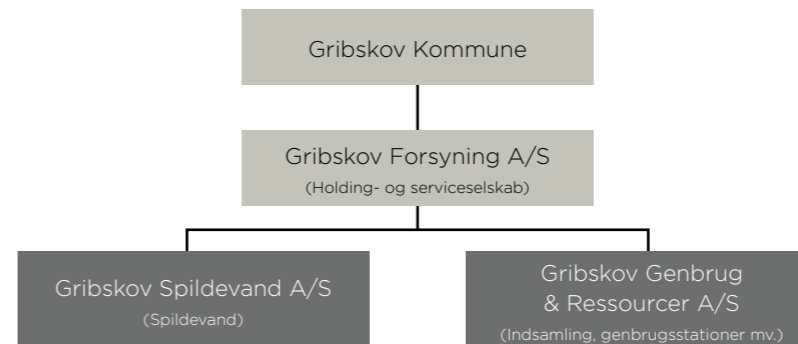
## Hvad var formålet med overtagelsen af genbrugs- og ressourceområdet?

Formålet var både at styrke forsyningsens robusthed og et hensyn til borgerne. Vi ville være på forkant med den forventede nye regulering og samtidigt holde affaldsgebyret nede. Med den nye organisation kan vi skabe synergier mellem forsyningsarterne i Gribskov Forsyning og udføre opgaverne omkostningseffektivt. Dermed kan vi forhåbentligt undgå store stigninger i affaldstaksterne som følge af de nye krav om bl.a. særskilt affaldsindsamling.

## Hvordan foregik processen?

Det var en meget smidig proces, bl.a. takket være det gode samarbejde mellem forsyningen og kommunen. Arbejdet foregik i en styregruppe med

Organisationsoversigt over Gribskov Genbrug & Ressourcer



deltagelse af kommunen, forsyningen og vores rådgivere: Horten og EY. Styregruppen holdt styr på det politiske spor, selskabssporet og organisationssporet.

## Hvad arbejdede I med i de forskellige spor?

I det politiske spor forberedte vi de nødvendige politiske godkendelser. Overdragelsen blev principgodkendt i byrådet 5. april 2022 og endeligt godkendt 14. juni 2022. Vi overtog affalds- og ressourceområdet fra kommunen 1. juli 2022.

I selskabssporet forberedte vi kapitalforhøjelsen i Gribvand i forbindelse med de nye opgaver, navneskiftet til Gribskov Forsyning og stiftelsen af det nye affalds- og ressourceområde. Det hele skulle godkendes på generalforsamlingen. Det skete 20. juni 2022. Det nye selskab blev stiftet 1. juli 2022, så det kunne varetage de nye opgaver, så snart de var overdraget.

I organisationssporet forberedte vi selve organisationsændringen. Det var vigtigt for os at inddrage medarbejderne i virksomhedsoverdragelsen. De var fx med



Mette Therkildsen er administrerende direktør i Gribskov Forsyning A/S og har stået i spidsen for forsyningskoncernen siden 2009. Hun har tidligere erfaring som direktør i Københavns Energi samt fra TDC og Lego.

til at vælge det nye navn for selskabet: Gribskov Genbrug & Ressourcer.

## Hvad overraskede dig mest i processen?

Der har heldigvis ikke været væsentlige overraskelser. Men det er klart, at når der virksomhedsoverdrages et helt område, så er der virkelig mange opgaver, store som små, der skal håndteres: Personale, strukturer, processer og nye systemer. Det kan lyde enkelt, men det kræver styring og opmærksomhed.

## Hvordan fungerer organisationen i dag?

Vi er godt på vej. Vi har ansat en leder til området, og bestyrelsen har afholdt sit første møde. Stiftelsen af selskabet er jo kun begyndelsen. Nu skal det virkelig ske. Processerne er ved at være på plads. It-systemerne er udbygget for at håndtere afregning og sager for vores nye affaldskunder. Økonomisystemet og personalehåndteringssystemet er taget i drift. Hjemmesiden er opdateret med information om vores forsyning på affalds- og ressourceområdet, og det øvrige kommunikationsmateriale bliver opdateret.

Vi har brugt en del energi på at etablere en ny samarbejdsstruktur med en mødeplan. Dermed sikrer vi, at der er god kommunikation mellem selskaberne i koncernen. Vi har et overordnet samarbejdsudvalg, som vil afholde sit første møde lige om lidt. Vi har overblik over leverandørerne og kontrakterne på området, såvel de eksterne som de koncerninterne. Vi har sat en mødestruktur op med vores eksterne samarbejdspartnere og koordinerer desuden løbende med kommunens myndighedsafdeling. Det fungerer godt med en organisation, hvor drifts- og myndighedsopgaverne er adskilt.

**I har sandelig været på forkant med den forventede nye regulering. Et bredt politisk flertal i Folketinget indgik 30. august 2022 en aftale om**

**selskabsgørelse af kommunale affaldsaktiviteter. Det kan derfor forventes, at alle kommuner skal selskabsgøre deres affalds- og ressourceaktiviteter. Hvad er dine gode råd til andre, der skal igennem samme proces?**

Mine tre gode råd til virksomhedsoverdragelser er:

- 1. Plan**  
For en god start skal tidsplanen skal være på plads meget hurtigt. Vi arbejdede med to parallelle drejebøger, én for kommunen og én for forsyningen.
- 2. Projektorganisation**  
Sørg for, der er en effektiv projektorganisation, der kan træffe beslutninger, bistået af et rådgiversteam, så kompetencerne er til stede, og der er styr på materialer og kvaliteten heraf.
- 3. Personale**  
Inddrag de medarbejdere, der skal overdrages sammen med virksomheden, og dem, som de kommer til at samarbejde med. Det er vigtigt med løbende feedback, så medarbejderne hele tiden er informeret om, hvad der sker – her og nu og på sigt.



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Klavs V. Gravesen  
Partner, advokat  
kvg@horten.dk



Renée Van Naerssen  
Advokat  
rvn@horten.dk



Timmi Smed O'Brien  
Advokatfuldmægtig  
tob@horten.dk

# STATUS PÅ DEN KOMMENDENDE AFFALDSREGULERING

Det lovforberedende arbejde for en ny regulering af affaldsforbrændingssektoren er sat i gang. Lovforslaget forventes at blive fremsat i efteråret 2022.

Energistyrelsen har udmeldt, at arbejdet med den nye regulering for affaldsenergi-sektoren er opdelt i 12 spor:

- 1: CCS i forbrændingssektoren
- 2: Selskabsgørelse og rammer for kommunale selskaber
- 3: Udbudskrav
- 4: Rammer for kapacitetstilpasning
- 5: Regulering af varmepriser fra forbrændingsanlæg
- 6: Rammer for tilsyn
- 7: Analyse af afgifter på forbrændingsanlæg
- 8: Fremadrettede miljøkrav
- 9: Strandede omkostninger
- 10: Selskabsskat og indgangsværdier
- 11: Håndtering af eksisterende (og nye) lån
- 12: Samlet gennemregnet model

Ikke alle spor ligger hos Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet/Energistyrelsen. Fx ligger sporet om miljøkrav hos Miljøministeriet og en del af de økonomiske spor hos Finansministeriet/Skatte ministeriet. Det er vigtigt, at arbejdet med kapacitetstilpasning koordineres med reguleringen på affaldsområdet, fx reglerne om anmeldelse af affald.

Energistyrelsen har oplyst, at der planlægges efter en høring over lovforslaget i juni 2022 og fremsættelse i Folketinget i oktober 2022.

Vi giver et indblik i de spor, der vedrører konkurrenceudsættelsen (udbudskrav og selskabsgørelse), kapacitetstilpasning (rammerne og regulering af varmepriser) og økonomien (strandede

omkostninger, selskabsskat og indgangsværdier samt kommunegaranteret lån).

## KONKURRENCEUDSÆTTELSE AF AFFALDSENERGIANLÆG

Det er hensigten, at affaldsenergi-anlæggene udsættes for konkurrence, ved at alt forbrændingseget affald sendes i udbud. Kommuner vil fortsat kunne eje affaldsenergianlæg, men aktiviteten skal selskabsgøres. De kommunalt ejede anlæg skal deltage i udbuddet på lige fod med private anlæg, ligesom ejerkommunerne skal udbyde deres affald. I praksis ophæver det den udbudsretlige in-house-regel.

Det er p.t. uvist, om tiltaget vil begrænse sig til det forbrændings-egnede affald, eller om reguleringen også vil påvirke eventuelle koncernforbundne selskaber, der leverer ydelser

til affaldsenergianlægget. I dag kan kommuner effektivisere deres forsyningsaktiviteter ved at samle administrative ydelser og serviceydelser i et service-selskab, hvor alle medarbejdere er ansat, og som betjener alle forsyningselskaber i koncernen. En sådan effektivisering er i tråd med ønskerne om en konkurrence-dygtig kommunal affaldsenergisektor, og det vil derfor være uhensigtsmæssigt, hvis in-house-reglen begrænses også for samhandel internt i koncernen.

## KRAV OM SELSKABSGØRELSE

Selskabskravet forventes at indebære, at affaldsenergianlæggene skal udskilles/omdannes til kapital-selskaber (A/S eller ApS). Herefter vil de almindelige regler i selskabsloven og skattelovgivningen sammen med sektorlovgivningen sætte rammerne for anlæggenes videre virke. Kravet om selskabsgørelse vil dermed betyde, at den nuværende organisering i § 60-fællesskaber ikke kan opretholdes. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at § 60-fællesskaberne skal opløses, da det må forventes, at de aktiviteter, som skal selskabsgøres, kan indskydes i et datterselskab ejet af § 60-fællesskabet, og at resten af aktiviteterne kan forblive i § 60-fællesskabet.

Selve selskabsgørelsen vil alene gælde for affaldsenergianlæggene. Den nærmere afgrænsning er ikke endeligt afklaret, men vi forventer, at selskabet vil kunne udøve tilknyttede aktiviteter i samme selskab, i alt fald i et vist omfang. Det samme må gælde for de aktiviteter, hvor der er tale om samproduktion, såsom el og varme.

El produceret på affaldsenergianlægget leveres på markedsvilkår, og varme leveres efter prisregulering. Det kommunale hvile-i-sig-selv-princip for affaldsenergianlæg bliver ophævet. Dermed vil selskaberne fremadrettet kunne opnå overskud og oparbejde underskud – og ultimativt kunne gå konkurs.

Klimaplanen tillader dog ikke, at kommuner agerer fuldt ud som en privat aktør. Ifølge planen skal kommunerne beholde aktiemajoriteten i de eksisterende anlæg. Det vil sige, at kommunerne skal bevare bestemmende indflydelse i affaldsenergiselskabet. De vil derfor ikke have mulighed for at begrænse deres tab ved at frasælge affaldsenergianlæg, fx hvis selskabet ikke står stærkt i konkurrencen. Hvis ejerkommunerne har stillet garanti for affaldsenergiselskabet, betyder det, at de i tilfælde af selskabets konkurs kan ende med en omfattende regning.

Der er således en række problemstillinger i forbindelse med liberaliseringen, som forligspartierne fortsat skal tage stilling til, inden der kan udarbejdes et lovforslag.

Man ønsker at fastsætte implementeringsperioden til to år. Det betyder, at kommunerne vil få to år fra lovforslaget træder i kraft til at gennemføre udbud og selskabsgørelse. Hvis tidsplanen holder, og lovforslaget træder i kraft 1. januar 2023, vil kravene om udbud og selskabsgørelse af affaldsenergi-anlæggene derfor gælde fra 1. januar 2025.

Vi anbefaler, at kommuner allerede nu igangsætter strategiarbejdet for at fastlægge den fremtidige struktur for forsyningsaktiviteterne. Kommuner bør desuden fremtidssikre deres kontrakter ved at tage højde for en senere omstrukturering fx ved at sikre ret til at overdrage kontrakter fra det eksisterende § 60-fællesskab til et fremtidigt A/S i forbindelse med udbud.

## KAPACITETSTILPASNING

Efter klimaplanen skal lovgivningen fastsætte et kapacitetsloft svarende til udviklingen i danske affaldsmængder kombineret med strammere miljøkrav. Ifølge klimaplanen forventes mængderne i forbrændingseget affald at blive reduceret med 30 %. Derudover er der lagt op til en ændring af prisreguleringen for varme fra affaldsenergianlæg.

I dag kan affaldsenergianlæg levere fjernvarme til den laveste pris af enten kostprisen, en substitutionspris eller et prisloft.

Affaldsenergianlæg skal fremover underlægges den nye økonomiske regulering for fjernvarmesektoren. Det betyder formentlig, at anlæggene vil blive pålagt et effektiviseringskrav. Herudover er der tale om at opretholde reguleringen med et prisloft, dog baseret på vedvarende energikilder. Et sådant prisloft foreslås p.t. indført for overskudsvarmeleverandører. Et VE-prisloft kan forventes at være betydeligt lavere end det nuværende affaldsvarmeprisloft. Det vil derfor kunne presse de omkostningstunge anlæg ud af markedet.

## ØKONOMISKE RAMMER FASTSÆTTES SENERE

I henhold til planen for de 12 spor vil aftalepartierne først se på de økonomiske rammer, når konkurrenceudsættelsen og kapacitetstilpasningen er blevet politisk fastlagt. Det kan være uhensigtsmæssigt, at der ikke kan tages højde for

de økonomiske konsekvenser samtidig med fastsættelse af de grundlæggende vilkår for udbudsmodellen.

Når kapacitetstilpasningen overlades til markedet, er det svært at forudsige, hvilke anlæg der lukker. Kapacitetstilpasningen skal ifølge regeringen og forligspartierne bidrage til at opnå klimamålsætningerne for hele Danmark. Der bør derfor findes en god løsning til at dække de strandede omkostninger, så regningen ikke – mere eller mindre tilfældigt – ender hos enkelte affaldskunder og varmemefbrugere.

Endelig skal der ske en håndtering af låntagning, henholdsvis af eksisterende lån i KommuneKredit og nye lån samt kommunernes garantistillelse, og der skal tages stilling til den skattemæssige værdi af de indskudte aktiver. Dermed kan man undgå en tvist som den, der blev ført på vandområdet om de skattemæssige indgangsværdier, se Højesterets dom af 8. november 2018. ■



Klavs V. Gravesen  
Partner, advokat  
kvg@horten.dk



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Rikke Søgaard Berth  
Partner, advokat  
rsb@horten.dk



Renée Van Naerssen  
Advokatfuldmægtig  
rvn@horten.dk



# IMPLEMENTERING AF KLIMAPLAN FOR AFFALDSSEKTOREN

I juni 2020 indgik flertallet af partierne i Folketinget en bred politisk aftale om en klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi. Klimaplanen lægger med egne ord op til et paradigmeskifte i affaldssektoren. Knapt et år efter vedtagelsen, giver vi en status for implementering af planen.

Formålet med klimaplanen for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi er at etablere rammerne for at øge genanvendelse og nedbringe CO<sub>2</sub>-udledningen i affaldssektoren. Klimaplanen fastsætter bl.a. følgende tiltag for at indfri målsætningen:

- Øget sortering af affald til genanvendelse - reduktion af affald til forbrænding.
- Reduktion af forbrændingskapaciteten - begrænsning af import af affald.
- Privatisering af genanvendelses anlæg - øget genanvendelse.

Derudover lægger klimaplanen op til forandringer i selve organiseringen af affaldssektoren. Kommunerne skal især på forbrændings- og genanvendelses-

området have langt færre opgaver end efter de hidtil gældende regler.

Vi kommer herunder med en beskrivelse og status for implementering af klimaplanens konkrete tiltag på de forskellige indsatsområder (sortering, forbrænding og genanvendelse).

## ØGET SORTERING AF AFFALD

- Indsamling af de ti affaldsfraktioner skal ske særskilt: Mad, papir, pap, metal, glas, plast, tekstil, drikke- og fødevarer, restaffald og farligt affald.
- Indsamlingen skal foregå husstands-nært.
- Der skal tages hensyn til de forskellige boligtyper og muligheden for kombineret indsamling.

Tiltaget er implementeret i affaldsbekendtgørelsen af 9. december 2020. De nye krav forpligter kommunalbestyrelsen til at etablere en ordning for særskilt indsamling af de nævnte ti affaldsfraktioner. Ordningen skal være en henteordning, hvilket betyder at affaldet skal indsamles ved husholdningen. For visse boligtyper, fx sommerhuse, må der indsamles i rimelig gåafstand fra husholdningen.

Ordningerne skulle senest være trådt i kraft 1. juli 2021, bortset fra ordningen for tekstil, hvor fristen er 1. januar 2022. De fleste kommuner har fået dispensation fra fristen - det kan du læse mere om i artiklen 'Kommunernes etablering af henteordninger for husholdningsaffald' på side 17 i dette magasin.

Det er muligt at samle følgende kombinationer af fraktioner under én affaldsordning: Papir/pap, metal/glas,

metal/plast, plast/mad- og drikkekartoner samt plast/mad- og drikkekartoner/metal.

## REDUKTION AF FORBRÆNDINGSKAPACITETEN

- Danmarks forbrændingskapacitet skal reduceres til den forventede fremtidige danske mængde forbrændingsegnet affald. Det indebærer en reduktion på 30 % i 2030.
- De miljømæssigt bedste og mest omkostningseffektive anlæg skal fortsætte - og miljøkravene bliver skærpet.
- De nedlagte forbrændingsanlæg skal erstattes af bæredygtige og CO<sub>2</sub>-neutrale varme- og energikilder.
- Da KL's plan for reduktion ikke blev godkendt af Energistyrelsen, skal reduktionen ske efter udbud:
  - Indførelse af udbudspligt og ophævelse af anvisningsret.
  - Krav om selskabsgørelse (ikke § 60-fællesskab) af kommunale forbrændingsanlæg, men kommunerne skal fortsat have majoritetskontrol.

KL offentliggjorde i december 2020 sin tilpasningsplan, der tog udgangspunkt i, at nedlukning skal ske på den samlet mest miljørigtige og effektive måde. KL's tilpasningsplan indeholdt en lukning af ti affaldsforbrændingsanlæg (lukkelisten).

Energistyrelsen har 12. februar 2021 samlet og konsolideret myndighedernes og Kammeradvokatens vurdering af KL's tilpasningsplan. Den samlede vurdering er, at KL's plan ikke lever op til de kriterier, som er fastsat i klimaplanen. Bl.a. finder myndighederne ikke, at KL har sandsynliggjort i tilstrækkelig grad, at anlæggene på lukkelisten er de mindst effektive og miljømæssigt dårligst fungerende anlæg.

Bortset fra Enhedslisten har forligspartierne bag klimaplanen besluttet at konkurrenceudsætte forbrændingssektoren, det vil sige at indføre krav om udbud og selskabsgørelse. Den beslutning kræver ændring af miljøbeskyttelsesloven. Det er ikke meldt ud, hvornår et udkast til lovforslag forventes at blive sendt i høring.

## PRIVATISERING AF GENANVENDELSESANLÆG

- Kommunerne skal udbyde behandlingen af det genanvendelige husholdningsaffald, herunder sortering.
- Kommunerne skal udskille de eksisterende kommunale genanvendelses anlæg i selskaber med begrænset ansvar for fortsat at kunne eje anlæggene i fem år, hvorefter de skal afhændes. Reinvestering er ikke

mulig, kun hvad angår almindeligt vedligehold. Der kan ikke etableres nye kommunale genanvendelses anlæg.

- Kommunale anlæg skal konkurrere på markedsvilkår og byde på genanvendeligt husholdningsaffald på lige vilkår med andre anlæg - private og selskabsgjorte.
- Fra 1. januar 2027 må de kommunale anlæg, der i dag har dispensation hertil, ikke længere behandle genanvendeligt erhvervsaffald.

De beskrevne tiltag skal realiseres ved en ændring af miljøbeskyttelsesloven. Lovforslaget skal bl.a. regulere undtagelser, kriterierne for at deltage i overgangsordningen og kommuners hjemmel i overgangsperioden. Fx vil ikke-brofaste øer efter klimaplanen blive undtaget fra de nye krav. Desuden kan kun kommuner med eksisterende anlæg deltage i overgangsordningen. Herudover skal der tages stilling til, hvorvidt kommuner fx fortsat må levere administrations- og serviceydelser til deres genanvendelsesselskaber, og om der må udøves andre, tilknyttede aktiviteter i disse selskaber.

'Eksisterende anlæg' er anlæg, som var idriftsat, da klimaplanen blev vedtaget 16. juni 2020, men også anlæg, hvori der på dette tidspunkt var foretaget "væsentlige, irreversible investeringer". Den kommende regulering skal nærmere definere, hvordan den formulering skal forstås. Fx kan en irreversibel investering i forhold til overgangsordningen for nye regler for spildevandsselskabers klimatilpasning bestå i afholdelse af omkostninger til planlægning, projektering eller udførelse af projektet eller indgåelse af bindende aftale herom. Der er desuden fastsat kriterier for vurdering af, hvornår en sådan investering kan betragtes som væsentlig. På spildevandsområdet er hovedreglen, at der skal foretages en samlet vurdering af relative og absolutte beløbsstørrelser.

Et udkast til lovforslag forventes at blive sendt i høring i efteråret. I så fald kan lovændringerne træde i kraft 1. juli 2022.

Kommunerne vil skulle forberede udbuddet og selskabsgørelsen. Vi forventer derfor, at kommunerne vil få fastsat en frist, fx på et eller to år efter loven træder i kraft, for at gennemføre disse tiltag. Men det kan tilrådes, at kommunerne allerede nu skaber sig et overblik over situationen ■



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Henriette Soja  
Partner, advokat  
hso@horten.dk

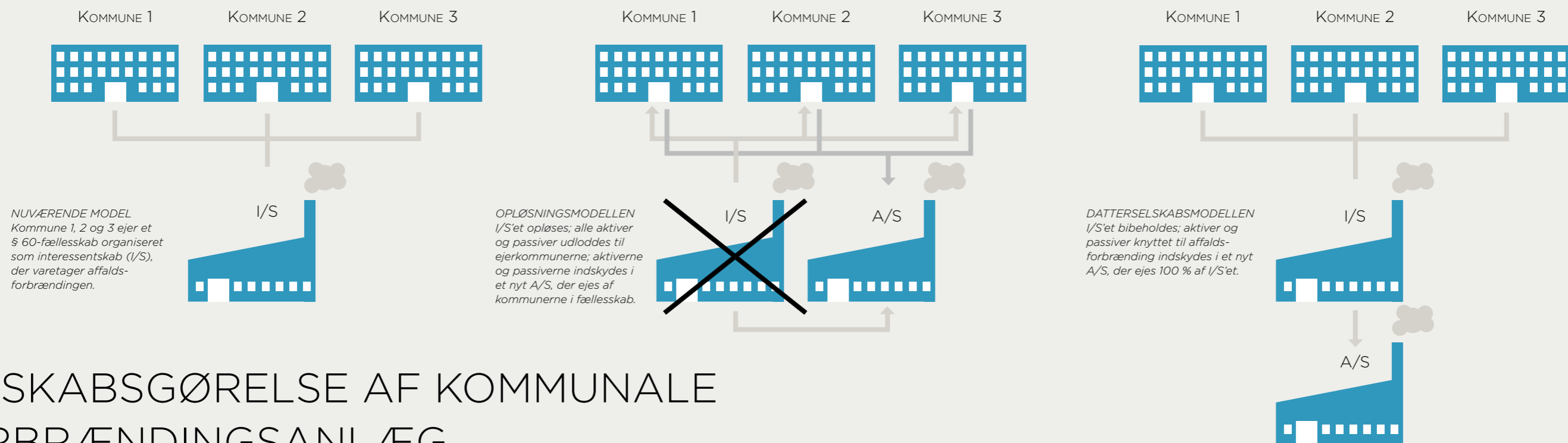


Rikke Søgaard Berth  
Partner, advokat  
rsb@horten.dk



Renée Van Naerssen  
Advokatfuldmægtig  
rvn@horten.dk





# SELSKABSGØRELSE AF KOMMUNALE FORBRÆNDINGSANLÆG

Klimaaftalen på affaldsområdet lægger op til en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren. I dag er mange kommunale anlæg organiseret som kommunale § 60-fællesskaber, så hvad betyder aftalen for kommunerne og § 60-fællesskaberne, og hvad kan kommuner og fællesskaber gøre allerede nu?

Klimaaftalen på affaldsområdet fra 16. juni 2020 kræver, at forbrændingskapaciteten i Danmark skal reduceres med 30 % i forhold til det aktuelle behov. Den indeholder to modeller for at nå dette mål. Det kan enten ske efter en plan, som KL laver, eller gennem en udbudsbaseret model.

Kravene til forbrændingsanlæggenes organisering afhænger af, hvilken model der ender med at blive gennemført, men kommunalt ejerskab er fortsat muligt i begge tilfælde. Dog må forbrændingsaktiviteten ikke ligge i forvaltningen, og anbefalingerne i statens ejerskabspolitik skal følges. Herudover gælder følgende krav:

KL-modellen	Udbudsbaseret model
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Armslængdeprincip</li> <li>- Klar adskillelse af kommunernes og anlæggets økonomi og ledelse</li> <li>- Selskabsskat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selskabsgørelse (indebærer selskabsskat)</li> <li>- Konkurrenceudsættelse på lige vilkår</li> </ul>

**FORBRÆNDINGSSEKTORENS NUVÆRENDE ORGANISERING**  
Hovedparten af de kommunale forbrændingsanlæg er i dag organiseret som kommunale fællesskaber, også kaldet § 60-fællesskaber, da de er godkendt efter kommunestyrelseslovens § 60. Et § 60-fællesskab betragtes som en "særkommune", der er underlagt de samme regler som kommunerne. Alle

fællesskaberne er organiseret som interessentskaber.

**SELSKABSGØRELSE**  
Affaldsforbrænding skal efter aftalen under alle omstændigheder udskilles fra kommunen.

Ved udbudsmodellen stilles der udtrykkeligt krav om selskabsgørelse. Det indebærer, at de nuværende § 60-fællesskaber skal omdannes fra interessentskaber til kapital-selskaber (typisk aktieselskaber).

Det er uafklaret, om KL-modellen giver mulighed for at opretholde interessentskaberne som organiseringsform, eller

om der også her vil være krav om, at forbrændingsaktiviteterne placeres i kapital-selskaber.

Der er to modeller for at flytte aktiviteter fra et interessentskab til et aktieselskab: 1. Interessentskabet opløses, aktiver og passiver udloddes til ejerkommunerne, som derefter apportindskyder aktiver og passiver i et aktieselskab.

2. Interessentskabet etablerer et aktieselskab, som det ejer 100 %, og aktiver og passiver indskydes af interessentskabet ned i aktieselskabet. Dermed vil interessentskabet kunne bevares, hvilket fx er relevant, hvis det p.t. udøver andre aktiviteter end affaldsforbrænding.

**HVAD KAN KOMMUNER OG FÆLLESSKABER GØRE ALLEREDE NU?**  
De kommunale forbrændingsanlæg kan allerede nu begynde at forberede sig på de nye rammer.

**Aktiver og passiver**  
De aktiver og passiver, der skal udskilles eller omfattes af armslængdeprincippet, skal være klart identificeret og adskilt fra fællesskabets andre aktiviteter. De nye krav forudsætter altså en afklaring af, hvilke aktiviteter der er omfattet. Anlægskartoteket bør gennemgås, så det er opdateret. Bl.a. skal der tages højde for, at nogle kommuner får deres affald forbrændt uden at udnytte den tilsvarende varmekapacitet.

**Kontrakter**  
Hvis en eksisterende kontrakt skal overdrages fra et I/S til et A/S, skal aftaleparten give samtykke. Alle eksisterende kontrakter skal derfor samles og gennemgås for at vurdere, om der er særlige bestemmelser om overdragelse. Derudover kan det være relevant at undersøge, om en kontrakt vedrører flere aktiviteter, så der måske vil være behov for at vurdere, om den kan deles i fremtiden. Vigtige områder i

denne forbindelse er aftaler om forsikringer og it-licenser.

Ved indgåelse af nye kontrakter kan man med fordel indsatte en bestemmelse, så kontrakten kan overdrages – også til et aktieselskab – uden at det kræver samtykke.

**Medarbejdere**  
Organisationsændringer kan skabe utryghed blandt medarbejderne. Det er godt at give løbende information om processen og få den forankret i fx MED-udvalget. Nogle gange kan det også være en god idé at sige, at der ikke er noget nyt at sige endnu, og hvornår man forventer at kunne komme med udmeldinger om fremtiden, eller hvad der skal ske, før man kan komme med yderligere informationer.

**Finansiering**  
Forbrændingsanlæggenes er typisk finansieret med lån i KommuneKredit. Der er i aftalen lagt op til, at eksisterende lån kan fortsætte til udløb, hvis kommunen opkræver garantiprovision. Regeringen vil indgå dialog herom med Kommissionen.

Nye lån skal optages på markedsvilkår. Kommunen vil kunne stille lånegaranti mod en markedsbestemt garantiprovision. På konkurrenceudsatte områder må en kommunal garanti højst omfatte 80 % af de enkelte udestående lån. Den aktuelle situation kan også give anledning til at foretage en generel vurdering af fællesskabets finansiering og den fremtidige strategi herfor.

**Skattepligt**  
Hvis kapacitetsreduktionen bliver gennemført efter KL-modellen, og affaldsforbrænding fortsat kan organiseres i et § 60-fællesskab, vil lovgivningen ændres for at gøre interessentskaberne skattepligtige. Hvis aktiviteterne derimod placeres i aktieselskaber, vil skattepligt følge af selskabs-skatte-loven.

Uanset hvilken model det ender med, skal aktivernes indgangsværdier i den skattemæssige åbningsbalance fastsættes. Der er ofte udfordringer i forhold til afskrivning af anlægget, hvis der er forskel mellem den skattemæssige og den regulatoriske værdi af et anlæg. På vandområdet har dette givet anledning til en langvarig tvist. Her afgjorde Højesteret i 2018, at vandselskabernes aktiver skattemæssigt skulle fastsættes til et gennemsnit af den nedskrevne genanskaffelsesværdi og den nedskrevne anskaffelsesværdi. Det var den samme værdi, der indgik i indtægtsrammen ("POLKA-værdierne").

**Er vi det rigtige sted?**  
En proces med selskabsgørelse er en oplagt mulighed for at sætte "det lange lys" på og få drøftet fællesskabets status og prioriteringer i bestyrelsen og ejerkredsen. Denne drøftelse kan fx omfatte en overvejelse af, om fællesskabet har fokus på de rigtige aktiviteter, om det nu er tiden til at indgå i strategiske samarbejder, eller om der er fusionsmuligheder, der skal undersøges. ■



Klavs V. Gravesen  
Partner, advokat  
kvg@horten.dk



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Rikke Søgaard Berth  
Partner, advokat  
rsb@horten.dk



Henriette Soja  
Partner, advokat  
hso@horten.dk



# KLIMAPLAN FOR EN GRØN AFFALDSSEKTOR OG CIRKULÆR ØKONOMI – KOMMUNEN OG DE NYE KRAV

Den politiske aftale om en klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi af 16. juni 2020 vil få store konsekvenser for kommunerne og de kommunalt ejede affaldsanlæg, hvis den omsættes til lov.

Klimaplanen sigter mod en klimaneutral affaldssektor i 2030, hvor forbrænding og deponering er reduceret mest muligt. Via udbud skal husholdningsaffaldet fremover sorteres og indsamles i 10 forskellige fraktioner. Desuden indføres et loft over forbrændingskapaciteten i Danmark.

De nye miljøretlige mål kræver en ændring af organiseringen af affaldsanlæggene i Danmark, som især får konsekvenser for det kommunale ejerskab.

## ÆNDREDE MILJØRETIGE KRAV

Klimaplanen indeholder en række miljøretlige initiativer, som overordnet har til formål at øge genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse, fremme cirkulær økonomi samt at nedbringe CO<sub>2</sub>-udledningen. De nye sorteringskrav til husholdningsaffaldet skal bl.a. føre til 60 % genanvendelse af plastikaffaldet. Dette kombineres med et loft over forbrændingskapaciteten for at begrænse importen af forbrændingsegnet affald.

Realisering af disse grønne initiativer kræver ændringer af den eksisterende

affaldsregulering, særligt hvad angår sorteringskrav og den nærmere tilrettelæggelse af de 10 affaldsordninger.

## SORTERING I 10 FORSKELLIGE AFFALDSTYPER

I dag har hver kommune sit eget regulativ for husholdningsaffald. Men ud over de allerede pligtmæssige sorteringsordninger har kommunerne frivillige sorteringsordninger fx for metal. Den enkelte kommune har således i dag en vis frihed til at bestemme, hvor mange fraktioner husstandene kan sortere affald i.

Ensartede krav til alle husstande om at sortere i 10 bestemte affaldstyper vil bl.a. kræve en ændring af reglerne om kommunale regulativer for husholdningsaffald.

Desuden kan sorteringskravet også med fordel gøres til en del af den obligatoriske tekst i bilag 3 til affaldsaktørbekendtgørelsen, der indeholder et standardiseret regulativ for husholdningsaffald.

Kravet om, at husstandene skal sortere i 10 typer af affald, må også forventes at få betydelige konsekvenser for

tilrettelæggelsen og driften af de mange kommunale genbrugsstationer.

For at nå målene i klimaplanen til 2030 er det derfor nødvendigt, at kommunerne er i god tid med at udarbejde og koordinere regulativer for de nye sorteringspligtige affaldsfraktioner samt iværksætter initiativer til omkostningseffektiv koordinering af de fremtidige ordninger for det genanvendelige husholdningsaffald. Samtidig skal det fremtidige virke for de mange relativt nyetablerede kommunale genbrugsstationer gættes.

Det er en stor udfordring for kommunerne at forberede og budgetlægge dette forestående arbejde, så længe de nødvendige nye og ændrede regler i affaldsbekendtgørelserne ikke er udarbejdet. Kommunerne skal derfor træffe de nødvendige juridiske og økonomiske forholdsregler, inden de når for langt i deres forberedelser og nuværende drift af affaldsområdet.

**KRAV I UDBUD OM 60 % GENANVENDELSE AF PLASTIKAFFALD**  
Klimaplanen fastsætter, at kommunerne som minimum skal stille krav om 60 % genanvendelse af indsamlet plastikaffald, når affaldet udbydes til behandling.

Der gælder i dag ikke et eksplicit krav til genanvendelsesprocenten for plastikaffald. De retlige rammer for behandling af affald i Danmark fremgår af affaldshierarkiet, som fastlægger en overordnet prioriteringsrækkefølge for, hvad der udgør den bedste valgmulighed ved affaldsbehandling. Bortskaffelse er placeret nederst i hierarkiet, mens genanvendelse rangerer næstøverst. Implementering af det specifikke krav om, at 60 % af det indsamlede plastikaffald skal genanvendes, vil kræve nye regler i affaldsbekendtgørelsen.

## KAPACITETSLOFT FOR FORBRÆNDINGSKAPACITET

Aftaleparterne mener, at der skal sættes et loft for forbrændingskapaciteten i Danmark.

Kapacitetsloftet indebærer, at de eksisterende affaldsforbrændingsanlæg skal "godkendes" på ny, enten efter en plan fra KL eller via udbud. Anlæggene skal fremover konkurrere om de samlede danske affaldsmængder på basis af nye miljø- og effektivitetskrav. Det kræver en ændring af bl.a. miljøbeskyttelseslovens § 50 b, hvorefter kommunerne kan godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller godkende udvidelse af eksisterende anlæg, hvis det nødvendige affaldsgrundlag er til stede i området.

## ORGANISERING AF KOMMUNALE AFFALDSANLÆG

### Klimaplanens krav

To typer af kommunale affaldsanlæg skal efter planen udskilles fra den kommunale forvaltning og organiseres i kapital-selskaber ("selskabsgøres"):

#### 1. Genanvendelsesplanlægning

Kommunale genanvendelsesplanlægning, der er etableret (eller hvor der er foretaget væsentlige, irreversible investeringer) forud for 16. juni 2020, skal selskabsgøres, og kommunerne må som udgangspunkt ikke etablere nye anlæg efter denne dato.

#### 2. Forbrændingsplanlægning

Kommunale forbrændingsplanlægning skal udskilles fra den kommunale forvaltning, omdannes til kapital-selskaber og blive skattepligtige. Hvis KL's plan for selvregulering af forbrændingskapaciteten ikke godkendes før 1. januar 2021, bliver der gennemført regulering, som sikrer konkurrenceudsættelse af forbrændingsopgaven.

## Selskabsretlig organisering af affaldsaktiviteterne

Er affaldshåndteringen ikke allerede udskilt fra den kommunale forvaltning, skal kommunen udskille opgaverne og beslutte, om de skal samles i et selskab eller i flere selvstændige selskaber med hver deres opgavevaretagelse.

Kommuner kan fortsat samarbejde om opgavevaretagelsen, fx gennem fælles ejerskab til de nye genanvendelses- og/eller forbrændingsselskaber. Selvom der er en vis frihed til at regulere samarbejdet i en ejeraftale, er der ikke samme frihed som i et § 60-fællesskab.

Klimaplanen forhindrer ikke, at kommunerne kan etablere et eller flere kapital-selskaber til at varetage affaldsopgaverne i datterselskab(er) under et (eksisterende) § 60-fællesskab, hvorved balancen mellem de kommunale ejere vil kunne bevares på overordnet politisk niveau.

## Udskillelsen af kommunale affaldsaktiviteter (selskabsgørelse)

Kommunerne har erfaring med at udskille aktiviteter fra den kommunale forvaltning, fx vand- og spildevandsaktiviteterne. Vi vil dog fremhæve elementer i processen, som kræver særlig tid og opmærksomhed.

### Aktivoverdragelsen – overdragelses- aftalens betydning

Når kommunen (kommunerne) har besluttet, hvilke aktiviteter der skal udskilles til kapital-selskaber, og hvordan den selskabsmæssige konstruktion skal se ud, skal kommunen indgå aftale med selskabet om aktivoverdragelse. Desuden regulerer aftalen de fremtidige grænseflader mellem kommunens og selskabets opgaver.

*Den økonomiske del af overdragelsen*  
Anlægsaktiver, der er finansieret over taksterne, skal indskydes i selskabet uden anden modydelse end aktier eller anparter. Derimod skal selskabet betale markedsprisen for anlægsaktiver, der er skattefinansierede.

### Medarbejdere

Ved en selskabsgørelse vil en virksomhedsoverdragelse af medarbejderne normalt være omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven. Medarbejdere på affaldsområdet har derfor ret og pligt til at overgå til ansættelse i de nye selskaber. Medarbejderne har også som et

individuel ansættelsesvilkår krav på opretholdelse af deres hidtidige overenskomstmæssige og individuelle rettigheder.

Tjenestemænd skal behandles efter de særlige regler, der gælder for dem.

### Selskabsledelse

De nye kommunale selskaber, der ejer affaldsforbrændingsanlæg, skal opfylde kravene i statens ejerskabspolitik bl.a. om uafhængig bestyrelse. Flertallet af bestyrelsens medlemmer kan derfor ikke vælges blandt kommunalbestyrelsesmedlemmer i ejerkommunen.

Medlemmerne af bestyrelsen skal - som i alle selskabsbestyrelser - varetage selskabets interesser. Der vil typisk være sammenfald mellem ejerkommunens (kommunernes) interesser og selskabets. Hvis det ikke er tilfældet, er det enkelte bestyrelsesmedlem forpligtet til at varetage selskabets interesse ■



Klavs V. Gravesen  
Partner, advokat  
kvg@horten.dk



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Rikke Søgaard Berth  
Partner, advokat  
rsb@horten.dk



Henriette Soja  
Partner, advokat  
hso@horten.dk