



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 CO₂-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 kapitalselskaber ("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 kapitalselskaber 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 ejerftale, er der ikke samme frihed som i et § 60-fællesskab.

Klimaplanen forhindrer ikke, at kommunerne kan etablere et eller flere kapitalselskaber 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 kapitalselskaber, 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

individuelt 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