

Aftale om genopretning af økonomi og CO2-fortrængning mellem interessentkommunerne i I/S Amager Ressourcecenter

Aftaletekst	Bemærkninger
<p>Nærværende aftale (tillægsaftalen) indgås mellem ejerkommunerne (interessenterne) København, Frederiksberg, Hvidovre, Tårnby og Dragør som tillæg til aftale af 31. august 2012 om affaldsforbrændingskapacitet og styrket genanvendelse (den oprindelige aftale).</p> <p>Idet interessenterne tager udgangspunkt i</p> <ul style="list-style-type: none"> • at der er sket uventede og væsentlige negative ændringer i de eksterne økonomiske forudsætninger og de forventede affaldsmængder, der lå til grund for den oprindelige aftale og I/S Amager Ressourcecenters (ARC) beslutning om etablering af ny forbrændingskapacitet, hvilket i væsentlig grad påvirker selskabets økonomi negativt, • at der er et behov for at udarbejde et tillæg til den oprindelige aftale, da kommunerne som interessenter i ARC vedstår sig ansvaret for at skabe grundlag for, at selskabet kan genoprette økonomien, hvorfor kommunerne har afsøgt mulighederne herfor, • at der samtidig med, at selskabet opnår en mere robust økonomi, ses mulighed for at styrke aftalen i forhold til klima og miljø og understøtning af kommunernes ambitiøse målsætninger om CO2-neutralitet, • at der er identificeret synergigevinster ved en strukturel tilpasning og dermed grundlag for at hjemtage gevinster, samt konstateret et perspektiv i at samle forbrændingen af Københavns Kommunes affald i selskabet, • at der ventes ændringer i rammebetingelserne, som kan have stor betydning for selskabets økonomi og begrundet, at interessenterne forholder sig ændringerne, <p>forpligter interessenterne sig gennem interessenternes kommunalbestyrelser og ved instruktion af respektive bestyrelsesmedlemmer i selskabet at gennemføre følgende:</p>	<p>Ad første punkt: Da der er sket væsentlige ændringer i de økonomiske forudsætninger på afsætning af el og varme samt nedgang i affaldsgrundlaget, er økonomien i selskabet under et markant pres, jf. selskabets redegørelse fra den 4. juni 2015, hvilket er bekræftet og tilmed skærpet iht. ejerkommunernes analyser.</p> <p>Ad andet punkt: I ejerkommunernes analyse er det konstateret, at en ejerkommune med viden om et overhængende og aktuelt behov for handling fra kommunens side risikerer at pådrage sig erstatningsansvar, hvis man modsætter sig iværksættelse af nødvendige tiltag. Genopretningen af selskabets økonomi kan bestå af flere tiltag.</p> <p>Ad tredje punkt: Mulighederne opstår, fordi der inden for kort tid rådes over et nyt og miljøeffektivt anlæg med uudnyttet kapacitet, der i en periode giver mulighed for i vintermånederne at anvende importeret affald med maksimalt 45 kg CO2 pr. GJ, uden at det medfører øget klimabelasting, idet der fortrænges fossile brændsler i hovedstadens el- og varmeproduktion, herunder CO2-tung spidsbelastning. Tillige søges skabt et økonomisk råderum med plads til finansiering af markante genanvendelsestiltag.</p> <p>Ad fjerde punkt: Synergigevinster ved enten 1) Etablering af et servicefællesskab eller fusion mellem HOFOR og ARC, 2) Etablering af et servicefællesskab eller fusion mellem HOFOR, CTR og ARC, eller 3) Ved en fusion mellem CTR og ARC undersøges nærmere med henblik på beslutning herom inden den 1. marts 2017, idet ejerkommunerne er indstillet på at vælge den økonomisk mest fordelagtige løsning og hjemtage identificerede gevinster og dermed forbedre selskabets økonomi.</p>

1. Tilladelse til CO2-fortrængende import af affald og biomasse

For at styrke selskabets økonomi og sikre opnåelse af mål om CO2-neutralitet gives selskabet mulighed for inden for de til enhver tid gældende lovgivninger og tilladelser at modtage forbrændingsegnet affald, der ikke er produceret i interessentkommunerne, og afbrænde biomasse i anlæggets levetid under forudsætning af,

- at der findes tilfredsstillende transportveje for det importerede affald og biomasse, eksempelvis fra havnefaciliteter i nærområdet, således at det importerede affald og biomassen ikke skal transporteres med lastbil over længere afstande,
- at affald, der ikke er produceret i interessentkommunerne, kun forbrændes, når det fortrænger brændsler med et større fossilt indhold i hovedstadskommunernes varmeforsyning.
 - Afbrænding af affald, der ikke er produceret i interessentkommunerne, må derfor, indtil der er tilvejebragt ny kapacitet til forbrænding af biomasse på Amagerværket, forventeligt den 1. januar 2020, kun ske i fyringssæsonen (oktober til marts), og herefter - efter anvisning fra varmeselskaberne - kun i årets to-fire koldeste måneder indtil 2025 (der foretages en vurdering heraf i forbindelse med den forudsatte status senest den 1. juli 2018).
 - Hvis der ikke er etableret CO2-kompenserende tiltag, jf. punkt 2, kan der ikke importeres affald efter, at der er tilvejebragt ny kapacitet til forbrænding af biomasse på Amagerværket, forventeligt den 1. januar 2020. Herefter justeres mængder og tidspunkter på basis af udviklingen i energisystemet.
- at aftalerne kan fraviges ved større havarier på andre anlæg i hovedstaden, som vil medføre øget CO2-udledning, og
- at affaldet maksimalt må indeholde 45 kg CO2 pr. GJ.

Bestemmelsen i den oprindelige aftale om maksimalt at udnytte forbrændingskapaciteten med 60 ton/time udgår.

Ved ændringer af selskabets rammebetingelser vedr. affaldsforbrænding, herunder lovgivningsmæssige ændringer, er interessenterne enige om at drøfte, hvorvidt selskabet skal opfordres til i dialog

Ad indledning: Det påhviler selskabet at sikre overholdelsen af gældende regler, herunder forbrændingstilladelsen og forpligtelsen til, at min. 80 procent af omsætningen skal komme fra ejerkommunerne. Selskabet har mulighed for løbende at optimere driften, idet ejerkommunerne med udgangspunkt i sin analyse (scenarie 3) har påvist en positiv nutidsværdi og likviditet under de betingelser, som udmøntes i nærværende aftale.

Ad andet punkt: Bestemmelserne har til hensigt at sikre, at afbrænding af affald udefra fortrænger fossile brændsler. Med bestemmelsen forventes det, at ARC kan opretholde sin prioritet i varmesystemet. Alternativt kan selskabet opgive sin fortrinsret, hvis det vurderes mere fordelagtigt, men bestemmelserne gælder uændret af hensyn til sikring af CO2-neutralitet. Bestemmelsen reguleres gennem vedtægterne med henblik på, at det er juridisk bindende for selskabet. Der arbejdes desuden for en hensigtsmæssig styring af varmeproduktionen i samarbejde med selskabet og de berørte parter for eksempel gennem Varmelast.dk.

<p>med relevante myndigheder at afsøge mulighederne for forbrænding ud over den nuværende forbrændingstilladelse på 440.000 ton pr. år.</p>	
<p>2. Plan for genanvendelse og CO2-reduktion</p> <p>Med henblik på at opdatere og videreføre initiativer i den oprindelige aftale vedrørende etablering af genanvendelsesteknologier samt sikre et fortsat positivt CO2-regnskab ved affaldsimpport forpligtes selskabet til i samarbejde med interessenterne at forberede og fremlægge en fælles plan for reduktion af CO2-udledningen ved affaldsforbrænding og øget genanvendelse. Planen skal være tilstrækkelig præcis og forpligtende for selskabet og interessenterne og skal foreligge, således at både selskabet og interessenterne kan træffe beslutning herom senest den 1. marts 2018. Planen skal endvidere indeholde forslag til finansiering samt en vurdering af anlæggets rentabilitet.</p> <p>Planen kan eksempelvis omfatte etablering af genanvendelsesteknologier som for eksempel dirty MRF, bioforgasning og udsortering af plast fra importeret affald, sortering af blandet dagrenovation og lignende affald, herunder udsortering af alle typer genanvendeligt affald. Planens fokus er dels at nedbringe CO2-belastningen ved affaldsforbrænding så effektivt som muligt, dels at bidrage positivt til kommunernes genanvendelse.</p> <p>Selskabets plan forberedes ved inddragelse af interessentkommunerne, idet den enkelte kommune stadig har bestemmelse over og ansvar for indretning, planlægning og drift af egne affaldsordninger.</p> <p>Selskabet afsætter 250 mio. kr. til planens gennemførelse i anlæggets levetid, idet initiativer som følge af planen skal planlægges med henblik på ibrugtagning i 2020 for at sikre, at selskabets affaldsforbrænding også nedbringer den samlede CO2-belastning fra interessentkommunerne fra 2020 og med henblik på at kunne bidrage til kommunernes mål for genanvendelse senest i 2022.</p>	<p>Ad plan for øget genanvendelse og CO2-reduktion: Interessenterne forpligter sig til at medvirke til, at der senest den 1. marts 2018 foreligger en fælles plan, inklusiv finansieringsforslag, for genanvendelse med henblik på kompenserende CO2-initiativer.</p> <p>Hvis planen ikke er vedtaget og foreligger senest den 1. marts 2018 eller gennemføres i 2020, kan der ikke importeres affald efter, at der er tilvejebragt ny kapacitet til forbrænding af biomasse på Amagerværket, forventeligt den 1. januar 2020.</p> <p>De anførte eksempler er ikke udtømmende. Beløbet på de 250 mio. kr. erstatter de tidligere afsatte 60 mio. kr., idet heraf forbrugte midler ikke skal fragå i de 250 mio. kr.</p> <p>Selskabets afsatte beløb skal dække anlægsomkostninger, planlægning og lignende, mens kommunerne evt. finansierer udgifter til løbende drift.</p>
<p>3. Strukturel tilpasning</p> <p>Med henblik på at opnå synergier og effektiviseringsgevinster er interessenterne enige om at indlede en forpligtende proces og arbejde for strukturel tilpasning. Der undersøges gevinster ved enten 1) Etablering af et servicefællesskab eller fusion mellem HOFOR og ARC, 2) Etablering af et servicefællesskab eller fusion mellem HOFOR, CTR og ARC, eller 3) Ved en fusion mellem CTR og ARC. Der tages forbehold for, at nærmere</p>	<p>Ad strukturel tilpasning: De angivne muligheder for strukturel tilpasning undersøges nærmere ift. effektiviseringspotentialer og perspektiver under iagttagelse af forventede rammebetingelser. Undersøgelserne og dialog med selskaber og øvrige ejere samt forhåndsgodkendelse m.v. fra relevante myndigheder gennemføres af ejerkommunerne. Overvejelserne om etablering af et servicefællesskab sker ud fra en forudsætning om, at servicefællesskabet placeres i HOFOR, der i samarbejde med de enkelte selskaber får ansvaret</p>

<p>undersøgelser sandsynliggør, at der kan opnås de påviste effekter. Effektiviseringsgevinster ved strukturel tilpasning undersøges med henblik på beslutning herom inden den 1. marts 2017. Interessenterne er indstillet på at vælge den mulige løsning, som er økonomisk mest fordelagtig.</p> <p>Interessenterne er enige om at søge Københavns Kommunes affald fra I/S Vestforbrænding overført til selskabet i forbindelse med kommende større kapacitetsfornyelse i I/S Vestforbrænding pt. forventeligt omkring 2026.</p> <p>Interessentkommunerne fastholder som minimum den nuværende omsætning i selskabet undtaget almindelige udsving i affaldsmængder, således at mulighederne for import af affald og biomasse opretholdes (reglen om udvidet in-house-produktion).</p> <p>Selskabet pålægges at bidrage til den økonomiske genopretning ved årligt at reducere udgifter til administration med 2 procent om året fra og med 2017 og indtil der er gennemført en strukturel tilpasning. Desuden pålægges selskabet at omlægge lån til maksimal løbetid iht. den kommunale lånebekendtgørelse med henblik på at forbedre selskabets likviditet.</p>	<p>for at opnå de estimerede synergieffekter. I beregningerne er forudsat, at synergierne kan realiseres fra 2018. Der udestår dog nærmere afklaring om blandt andet udbudsregler og forholdet til anden lovgivning (vandsektoren), hvorfor der tages forbehold for, at nærmere undersøgelser sandsynliggør, at der gennem servicefællesskabet kan opnås de estimerede synergier og effektiviseringsgevinster. I denne forbindelse skal der også tages højde for konsekvenserne af de servicesamarbejder, som ARC og CTR allerede måtte indgå i på nuværende tidspunkt.</p> <p>Ad overførsel: En øget affaldsmængde er ud fra analysen af scenarie 3 en forudsætning for en positiv økonomi. Muligheden for at øge affaldet vedrører mest oplagt en flytning af Københavns Kommunes affald fra Vestforbrænding til ARC, hvor en kommende kapacitetsfornyelse på Vestforbrænding ses som en velegnet anledning. I den forbindelse tages der dog forbehold for Københavns Kommunes økonomiske forhold, herunder potentielle kapitalværdier, idet Københavns Kommune - med forbehold for størrelsesordenen af de øvrige ejerkommuners omkostninger hertil - ikke må stilles ringere end forud for overflytningen af affald fra Vestforbrænding.</p> <p>Ad fastholdelse: Ejerkommunernes omsætning i selskabet har stor betydning for mulighederne for at genoprette økonomien, og der er overvejelser om øget genanvendelse af bl.a. organisk affald. På den baggrund foreslås risikoen mindsket ved at forpligte kommunerne over for selskabet. Kommunerne forpligtes til at gennemføre eventuelle nye genanvendelsesaktiviteter gennem selskabet eller kompensere herfor ved udvidelse af andre aktiviteter i nødvendigt omfang, så den planlagte import, der ligger til grund for nærværende aftale, kan ske inden for reglen om udvidet in-house-produktion.</p> <p>Ad pålæg over for selskabet: Der ses behov for, at selskabet bidrager til genopretningen ved at mindske udgifter til administration. Omlægning af lån er nødvendig af hensyn til likviditeten og en vigtigt forudsætning for at opnå en positiv økonomi, jf. analyserne. Det er op til selskabet at minimere såvel omkostninger ved omlægning som risikoen for en rentestigning i forbindelse med omlægningen.</p>
<p>4. Selskabets implementering af aftalen</p> <p>Konkret opfordres selskabets bestyrelse på baggrund af ovenstående til at gennemføre følgende beslutninger i.h.t. vedtægternes § 11 stk. 4a:</p>	<p>Ad mængdebegrænsning: Der tages udgangspunkt i, at der aktuelt ikke ses behov for at ændre det godkendte affaldsgrundlag og heller ikke søge nærmere afklaring, idet analysen vedrørende scenarie 3 viser, at det er muligt under de givne forudsætninger at opnå en positiv økonomi inden for</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Mængdebegrænsning for affald til forbrænding ændres fra 409.000 ton (fra 2015), 399.000 ton (fra 2020), 402.000 ton (fra 2025) og 401.000 ton (fra 2030) til <i>"Der må i alt forbrændes op til 440.000 ton affald pr. år (beregnet ved en brændværdi på 10,8 GJ/ton), jf. den gældende forbrændingstilladelse."</i> • Begrænsninger i CO₂-emissioner ændres fra 138.000 ton (fra 2016), 115.000 ton (fra 2020), 91.000 ton (fra 2025) og 401.000 ton (fra 2030) til <i>"Affald, der ikke er produceret i interessentkommunerne, må kun forbrændes, når det har et maksimalt fossilt indhold på 45 kg CO₂ pr. GJ, og når det fortrænger brændsler med et større fossilt indhold i hovedstadskommunernes varmforsyning. Afbrænding af affald, der ikke er produceret i interessentkommunerne, må derfor, indtil der er tilvejebragt ny kapacitet til forbrænding af biomasse på Amagerværket, forventeligt den 1. januar 2020, kun ske i fyringssæsonen (oktober til marts), og herefter - efter anvisning fra varmeselskaberne - kun i årets to-fire koldeste måneder indtil 2025 (der foretages en vurdering heraf i forbindelse med den forudsatte status senest den 1. juli 2018). Herefter justeres mængder og tidspunkter på basis af udviklingen i energisystemet."</i> • Begrænsning i anvendelse af biomasse til forbrænding udgår. • Begrænsning vedrørende forbrænding af affald, der ikke er produceret i en af interessentkommunerne, udgår, idet der henvises til ovenstående begrænsning vedr. CO₂. 	<p>den nuværende forbrændingstilladelse. Begrænsningen gælder hele levetiden, dog sådan, at interessenterne ved ændrede rammebetingelser er enige om at drøfte, om selskabet skal opfordres til at afsøge mulighederne for forbrænding ud over den nuværende forbrændingstilladelse på 440.000 ton pr. år. Bestemmelse om grænse på 60 ton/time i den oprindelige aftale er ikke vedtægtsbestemt.</p> <p>Ad begrænsning i CO₂-emissioner: Analysen af scenarie 3 har vist, at det er muligt at importere affald i fyringssæsonen, såfremt der er et begrænset fossilt indhold i det importerede affald, uden at det medfører en klimabelastning, selv om selskabets emissioner, jf. de vedtægtsbestemte CO₂-grænser, overskrides. På den baggrund ses det mere formålstjenligt at slette den isolerede bestemmelse for ARC og i stedet begrænse CO₂ gennem bestemmelse om maksimalt fossilt indhold og periode for afbrænding af importeret affald.</p> <p>Ad begrænsning i anvendelse af biomasse: Idet afbrænding af biomasse fordres efter 2022, og at der ikke er nærmere definition af kvalitetsgrader og heller ikke kontrol heraf, ses der ikke grund til at fastholde bestemmelsen i vedtægterne.</p>
<p>5. Ikrafttrædelse og opfølgning</p> <p>I øvrigt aftales:</p> <p>Hvis selskabets bestyrelse ikke har gennemført ændringer vedrørende mængder til forbrænding, CO₂-emissioner, biomasse og forbrænding af affald, der ikke er produceret i en af interessentkommunerne, jf. vedtægternes § 11 stk. 4a, inden 15. januar 2017, hvis den skitserede strukturelle tilpasning ikke er mulig, eller hvis forudsætningerne ikke viser sig holdbare, er parterne indstillet på anden vis at sikre indfrielsen af intentionerne i tillægsaftalen med henblik på gennemførelse hurtigst muligt.</p> <p>Interessenterne forpligter sig til at fremme sagens behandling med henblik på at indgå nærværende aftale senest den 1. september</p>	<p>Under antagelse af, at løsningen omfatter import af affald til forbrænding fra efteråret 2017, bør aftalen mellem ejerkommunerne være endeligt tiltrådt i august 2016 på grund af tidshorisonten for efterfølgende beslutninger i selskabets bestyrelse (to på hinanden følgende afstemninger med min. 3 mdr. mellemrum).</p> <p>Der forventes ikke behov for vedtægtsændringer i selskabet, idet de ændringsforslag, som, jf. nærværende aftale, præsenteres for selskabet, kan gennemføres ved beslutning i selskabets bestyrelse (forslag til ændringer af affaldsmængder, CO₂-emissioner, biomasse og affald, der ikke er produceret i interessentkommunerne).</p>

<p>Forudsat endelig godkendelse er opnået, træder aftalen i kraft den 1. oktober 2016.</p> <p>Interessenterne er forpligtet til at genforhandle tillægsaftalen og den oprindelige aftale, hvis der sker væsentlige ændringer i det lovgivningsmæssige grundlag, eller hvis der i øvrigt opstår behov for eksempel ved en uventet udvikling i selskabets økonomi.</p> <p>Interessenterne er enige om at gøre status på aftalen senest den 1. juli 2018, herunder i forhold til økonomi, CO2-målsætninger m.m.</p> <p>I forbindelse med gennemførelsen af nærværende aftale er interessenterne enige om at søge dialog med andre parter, herunder involverede kommuner og selskaber samt søge at indhente fornødne godkendelser hos myndighederne. Hver af interessenterne udpeger en repræsentant på direktionniveau, der i dialog med selskabet forestår at fremme behandlingen af ovenstående mest muligt og sikre implementeringen af aftalen i dialog med selskabet og andre parter.</p> <p>Aftalen godkendes med forbehold for kommunalbestyrelsernes/Borgerrepræsentationens tilslutning.</p>	<p>Ad forpligtelse til genforhandling: Foreløbige prognoser for affaldsmængderne viser fald i mængderne til forbrænding pr. indbygger, jf. supplerende analyser vedr. scenarie 3. Hvis de modtagne affaldsmængder til forbrænding fra interessentkommunerne viser sig at falde ift. udgangspunktet for analyserne, er interessenterne indstillet på at kompensere for de økonomiske konsekvenser heraf for eksempel ved yderligere import. Desuden er interessenterne opmærksomme på, at regeringen har bebudet et lovforslag om en konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingssektoren, hvilket afhængigt af resultatet af forhandlingerne kan ændre på grundlaget for aftalen.</p> <p>Ad gennemførelse, dialog og godkendelser: Ud over selskabets egen implementering skal der føres dialog med de berørte selskaber om aftalens gennemførelse. Beslutning vedr. CTR skal gennemføres af alle CTR's ejerkommuner. Beslutning om ARC's og CTR's indtræden i HOFOR's servicefællesskab eller fusion med CTR skal godkendes af Statsforvaltningen og evt. forelægges andre HOFOR-kommuner. Der skal evt. ske godkendelse hos Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen efter regler om fusionskontrol samt evt. høring hos Energistyrelsen. Vedr. overførsel af affald skal der indledes dialog med I/S Vestforbrænding. Vedr. styring af varmeproduktionen skal føres dialog med selskabet og de berørte parter for eksempel gennem Varmelast.dk. Hvis der opstår uforudsete forhold for eksempel vedr. muligheder for strukturel tilpasning, er der behov for, at interessenterne har en tæt dialog.</p>
--	--

Dato. Borgmester Eik Dahl Bidstrup,
Dragør Kommune

Dato. Borgmester Jørgen Glenthøj,
Frederiksberg Kommune

Dato. Borgmester Helle Moesgaard Adelborg,
Hvidovre Kommune

Dato. Overborgmester Frank Jensen,
Københavns Kommune

Dato. Teknik- og Miljøborgmester Morten Kabell
Københavns Kommune

Dato. Borgmester Henrik Zimino,
Tårnby Kommune