



Til Økonomiudvalgets aflæggerbord

31-08-2010

I/S Amagerforbrændings bemærkninger til fællesindstilling

Sagsnr.
2010-127376

Dokumentnr.
2010-582472

Sagsbehandler
Thomas Kentorp

Til orientering vedlægges I/S Amagerforbrændings notat 'Bemærkninger til fællesindstilling fra Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen vedr. Amagerforbrænding'.

Notatet er dateret den 26. august 2010 og er modtaget i Økonomiforvaltningen den 30. august 2010 i en mail fra Amagerforbrændings direktion.

I notatet forholder Amagerforbrænding sig kritisk til det faktuelle indhold i fællesindstillingen 'Fremtidig drift af Amagerforbrænding' fra Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen, som p.t. er i følgende politiske proces:

Teknik- og Miljøudvalgets møde:	den 30. august 2010
Økonomiudvalgets møde:	den 31. august 2010
Borgerrepræsentationens møde:	den 6. september 2010

Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen vil vende tilbage med kommentarer til Amagerforbrændings notat, når forvaltningerne har haft lejlighed til at nærlæse selskabets synspunkter.

Center for Byudvikling

Rådhuset, 3. sal, v. 32
1599 København V

Telefon
3366 2564

E-mail
THKE@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800176

www.kk.dk

26. august 2010
Sagsnr. 10/449
UR/PRO/akh

Bemærkninger til fællesindstilling fra TMF og ØF vedr. Amagerforbrænding

Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen har i fællesskab udarbejdet en indstilling, der fastlægger mål og mandat for kommunens repræsentanter i Amagerforbrændings bestyrelse.

Indstillingen omhandler bl.a. kommunens ønske om afklaring af scenarier for I/S Amagerforbrændings fremtid, de fremtidige vedtægtsforhold og Københavns Kommune indflydelse, et ønske om at realisere effektiviseringsgevinster samt koordination af planer for udbygning af fremtidig kapacitet.

Indstillingen kan forventes forelagt til beslutning i Københavns borgerrepræsentation den 6. september.

Indstillingen er bilagt en sagsfremstilling, der i sin beskrivelse af Amagerforbrændings virksomhed indeholder en række fejl, der er med til at give modtageren et forkert indtryk af de faktiske forhold.

Endelig indeholder sagsfremstillingen en række vurderinger, som umiddelbart må antages at være udtryk for manglende kendskab til Amagerforbrændings virksomhed, og de rammer der gælder for denne.

Amagerforbrænding bistår gerne forvaltningerne i forbindelse med udarbejdelsen af materiale, der omhandler de faktuelle forhold på Amagerforbrænding og kan i øvrigt anbefale, at man i højere grad støtter sig til det materiale, der løbende er tilgået såvel bestyrelse som embedsmandsudvalg.

Bemærkninger til materialet

På side 1 anføres det, at "*Fælleskommunale affaldsselskaber er tidligere blevet kritiseret for ineffektiv drift og overinvesteringer.*"

Amagerforbrænding er ikke bekendt med, at Københavns Kommune har rejst denne kritik – hverken via forvaltningerne eller i bestyrelse eller på den årlige generalforsamling.

Amagerforbrænding er en stor affaldsvirksomhed og har i dag en af de laveste affaldstakster i landet. Amagerforbrænding har fokus på at være veldrevet og foretager løbende rationaliseringer og effektiviseringer.

Det afspejler sig bl.a. i, at taksterne for forbrænding fra 2002 er faldet fra netto 210 kr./ton til netto 130 kr./ton – et fald på 38 pct. Faldet er sket samtidig med, at der er ekspanderet på genbrugsområdet og opsparet kapital.

Amagerforbrændings mål for effektivisering er aktuelt, at hele virksomheden over en periode på 3 år (2010 - 2012) skal opnå en økonomisk effektivisering på 10 %.

På side 1 anføres det, at *"Deloitte/Capacent har påvist markante effektiviseringspotentialer og miljøfordele ved en fusion af de to interessentskaber, jf. bilag 1. Det store potentiale ved fusionen kunne henføres til administrative besparelser samt bedre koordinering og udnyttelse af forbrændingskapaciteten"*.

Deloitte/Capacent rapporterne har identificeret besparelser i form af rationaliseringer og indkøbsbesparelser på i alt 34 mio.kr (svarende til ca. 3,5 % af omsætningen i et fusioneret selskab). Af disse er metoden til at realisere besparelsen på indkøbsområdet, at der etableres en central indkøbsfunktion. Dette har Amagerforbrænding haft i en del år, hvorfor besparelsen i det væsentligste må forventes at skulle realiseres i Vestforbrændings regi.

Den store besparelse i rapporterne forudsætter, at det beslutes at udskyde en ovnlinie fra idriftsættelse i 2016 til 2022. Beslutningen understøttes af, at der, når Amagerforbrændings nye anlæg og KARA/Novorens påbegyndte nye anlæg begge står færdige i 2015, vil være forbrændingskapacitet nok frem til 2026.

Besparelsen er i princippet effektueret ved, at planerne om etablering af en ny ovnlinie i Taastrup må udskydes, set i lyset af den nylige afgørelse fra Energistyrelsen om afslag på udvidelse af kapaciteten.

For så vidt angår de omtalte miljøfordele, skal det bemærkes, at Amagerforbrænding ikke er vidende om, at rapporterne har identificeret nogen væsentlige "miljøfordele" i en situation, hvor der ikke er grundlag for at etablere en 3. ovnlinie. Rapporten vurderer således, at luftforureningen reduceres en lille smule ved at bygge en 3. ovnlinie på Amagerforbrænding, da en større del af forureningen føres ud over Øresund frem for ind over København.

For så vidt angår potentialet ved en *"bedre koordinering og udnyttelse af forbrændingskapaciteten"* fremgår der ikke et sådant af rapporterne. Årsagen hertil er, at der gennem flere år har været et velfungerende samarbejde mellem de to anlæg, som sikrer en optimal koordinering og udnyttelse af kapaciteten.

Det har således ikke været muligt for Deloitte/Capacent at eftervise egentlige driftsmæssige synergier ved en fusion.

På side 2 anføres det, at *"analysearbejdet næppe vil være færdigt, så der er et fyldestgørende beslutningsgrundlag allerede den 21. september 2010, jf. første at-punkt."*

Amagerforbrænding har ikke fra Københavns Kommune eller andre ejerkommuner modtaget ønsker til yderligere analyser, ud over det der er fremkommet i forbindelse med bestyrelsens strategiseminar.

Direktionen påregner derfor at færdiggøre et oplæg til beslutningsgrundlag til planlagt behandling den 21. september jfr. bestyrelsens tidligere beslutning herom.

På side 2 anføres det, at *"administrationsomkostningerne i I/S Amagerforbrænding er steget fra 30 mio. kr. i 2005 til 73 mio. kr. i 2009. Det er en stigning på over 140 %. En del af stigningen kan dog forklares ved ændrede opgørelser og overgang til årsregnskabsloven."*

Det bør i den forbindelse bemærkes, at gruppen administrationsomkostninger ikke kun dækker over administrative medarbejdere, men også indeholder andre omkostninger f.eks. bygningsvedligeholdelse for hele Amagerforbrænding.

Sammenligningen over tid giver derfor ikke mening. På bestyrelsesmødet den 18. maj 2010 blev der forelagt en detaljeret redegørelse for baggrunden for udviklingen fra år til år i regnskabstallene og de bagvedliggende forskydninger, der resulterer i udviklingen.

På side 2 anføres det, at *"erfaringerne fra R98 viser, at der er store muligheder for effektiviseringer af driften uden serviceforringelser."*

Amagerforbrænding udfører ikke indsamlingsvirksomhed, der kan sammenlignes med R98. Amagerforbrænding er derfor ikke bekendt med, hvad det er for muligheder, der henvises til, men hører naturligvis gerne nærmere herom.

På side 3 anføres det, at *"Overkapacitet medfører en dårligere driftsøkonomi på forbrændingsanlæg og ringere incitament til at genanvende affald som papir, pap og plast."*

Amagerforbrænding er inde i en proces, hvor den endelige anlægsstørrelse skal fastlægges af ejerne i bestyrelsen ultimo 2010 - under skyldig hensyntagen til bl.a. driftsøkonomi, miljøhensyn, samspil med energisystemet og affaldsudviklingen.

Sammenhængen mellem driftsøkonomi og anlægsstørrelse er blandt andet betinget af den driftsstrategi, der vælges for et nyt anlæg, samt størrelsen af den marginale merinvestering, der tale om i en situation, hvor der alligevel skal bygges et nyt anlæg. "Overkapacitet" eller reservekapacitet er derfor ikke nødvendigvis ensbetydende med dårlig driftsøkonomi. Sammenhængen er betydeligt mere kompleks, end der gives indtryk af i fremstillingen fra Københavns Kommune.

At anlægskapacitet skulle have indflydelse på incitamentet til at genanvende affald som papir, pap og plast, er et synspunkt, der savner grund i virkeligheden. Vejen til øget genanvendelse handler om bedre sortering og teknologiudvikling. Amagerforbrænding er aktive indenfor begge områder og vurderer løbende muligheden for at øge genanvendelsen - også i situationer hvor økonomien taler til fordel for forbrænding.

Aktuelt påregner Amagerforbrænding at opføre et anlæg til sortering af husholdningsaffald i forbindelse med etablering af det kommende affaldsforbrændingsanlæg på kraftværksvej.

På side 3 anføres det, at *"Erhvervsaffaldet udgør ca. halvdelen af I/S Amagerforbrændings modtagne mængder, så hvis disse mængder ikke fremover tilgår fælleskommunale anlæg, vil kapacitetsbehovet blive væsentligt mindre"*.

Deloitte har for Amagerforbrænding gennemført en markedsanalyse. Denne viser, at Amagerforbrænding med et nyt anlæg vil være yderst konkurrencedygtige og ikke kan forventes at miste væsentlige mængder erhvervsaffald.

Den risiko, der dermed peges på, vurderes derfor til at være lille.

På side 3 anføres det, at *" affaldstransporterne kan det blive nødvendigt at tage alternative transportformer (fx pramme) i brug for at bringe affald til anlægget!"*

Amagerforbrænding gennemførte i efteråret 2009 et projekt for undersøgelse af fremtidens affaldstransport i København. Projektet blev udført i samarbejde med Københavns Kommune med repræsentanter fra Center for Byudvikling, Center for Miljø samt Center for Trafik og med COWI som rådgiver.

Formålet med projektet var at afdække alternative muligheder for indsamling og transport af affald til Amagerforbrænding og vurdere disse mht. økonomi, miljø og klima samt trafikale påvirkning. Projektets konklusion var, at affaldstransport med pramme eller tog i kombination med anvendelse af alternative brændstoffer, især biogas, vil give store forbedringer for både trafikbelastningen, miljø og klima.

Efterfølgende gennemførte Amagerforbrænding i foråret 2010 et projekt vedr. de tekniske muligheder for indskibning af op til 130.000 tons affald fra Nordhavnen via havnen, som er beliggende bag Amagerforbrænding.

I projektet blev opstillet flere metoder for transport af affald over vandet fra Nordhavn til Amagerforbrænding, som blev vurderet ud fra bl.a. fleksibilitet, driftssikkerhed, flaskehalse, arbejdsmiljø og eksternt miljø mv.

På baggrund heraf blev der peget på en løsning, hvor affaldet komprimeres i containere og sejles på pramme til Vindmøllevej, hvorfra affaldet køres den korte vej til Amagerforbrænding. I projektet konkluderes, at havnen på Vindmøllevej kan anvendes til modtagelse af affald ved den beskrevne løsning. Ved at sejle 130.000 tons affald fra Nordhavn spares årligt ca. 29.000 køretøjer over broerne til Amagerforbrænding og tilsvarende antal returkørsler.

Endelig skal det anføres, at etablering af havnetunnel vil aflaste trafikken gennem indre København til Amagerforbrænding.

På side 4 anføres det, at *" Indstillingen har i sig selv ingen direkte økonomiske konsekvenser. Hvis effektiviseringsgevinster ikke høstes, eller hvis der bygges overkapacitet, vil der dog blive tale om væsentlige samfundsøkonomiske omkostninger."*

Amagerforbrænding er uforstående over for denne vurdering fra forvaltningens side og opfatter risikoen for samfundsøkonomiske tab som stor. Enhver forsinkelse af det igangværende anlægsprojekt vil få store økonomiske konsekvenser for ejerkommunerne – herunder Københavns Kommune.

Den nuværende tidsplan levner ikke plads til afvigelser, da det eksisterende anlæg planlægges udfaset i 2015. Enhver forsinkelse af erstatningsanlægget udløser store investeringer i det gamle og nedslidte anlæg.

Udover de økonomiske konsekvenser vil en forsinkelse også medføre alvorlige miljømæssige og drifts- og forsyningssikkerhedsmæssige konsekvenser.

Amagerforbrænding har tidligere (efteråret 2009) orienteret bestyrelse og embedsmandsudvalg om risikoen og konsekvenser ved fortsat drift på det eksisterende anlæg.

I notatet herom er det endvidere anført, at det vil være vanskeligt at opfylde Københavns Kommunes CO₂-reduktionsmålsætning i 2015 uden et nyt affaldsforbrændingsanlæg på Amagerforbrænding.

For så vidt angår risikoen for samfundsøkonomiske tab ved manglende gennemførelse af effektiviseringsgevinster, kan det som tidligere oplyst konstateres, at den væsentligste besparelse allerede er høstet, i kraft af at der ikke længere ses at være grundlag for etablering af en 3. ovnlinie i Taastrup.

Der er endvidere grund til at gentage, at Amagerforbrændings mål for effektivisering aktuelt er 10 % over en periode på 3 år (2010 - 2012) og dermed større end de 3,5 %, som besparelserne i Deloitte/Capacent rapporten kan opgøres til.

Endelig er der behov for at bemærke, at forvaltningens vurdering af at "overkapacitet" vil medføre væsentlige samfundsøkonomiske omkostninger hviler på en række forudsætninger, som ikke nødvendigvis gælder på affaldsforbrændingsområdet.

Økonomisk og miljømæssigt set er konsekvenserne af at bygge for lidt kapacitet langt større end ved at etablere en begrænset reservekapacitet i tilknytning til et eksisterende anlægsprojekt. Den marginale omkostning ved at bygge reservekapacitet er betragteligt mindre en etablering af ny kapacitet, hvis affaldsmængderne i fremtiden vokser hurtigere end forudset. Endelig vil fraværet af reservekapacitet afskære Amagerforbrænding fra at høste en række af de økonomiske gevinster, der forudsætter fleksibilitet.

Med to tidligere kapacitetsudvidelser på det eksisterende anlæg, er det Amagerforbrændings erfaring, at kapaciteten hurtigt er kommet under pres.