

# Valg af strategi for KOD-behandling

## sagsfremstilling

Åbent

## Punkt 6

### Valg af strategi for KOD-behandling

809

### Beslutningstema

Bestyrelsen skal tage stilling til valg af strategi for behandling af kildesorteret organisk dagrenovation (KOD). Derudover skal bestyrelsen beslutte indstillingen til kommunerne i forhold til den tilbudte ramme og forslag til justeret tidsplan for dialog med kommunerne.

### Indstilling

Administrationen indstiller, at:

1. ARGOs ejerkommuner tilbydes en fælles løsning til både forbehandling og bioforgasning af kildesorteret organisk dagrenovation baseret på en længerevarende kontrakt,
2. ARGOs ejerkommuner anbefales at tilslutte sig et fælles udbud, og
3. ARGOs administration justerer proces- og tidsplan i forhold til beslutningsprocesserne i kommunerne.

### Beslutning

Godkendt med følgende præciseringer:

1. Det er vigtigt, at man i udbuddet sætter høje miljøkrav til behandling og slutprodukt. Der bør tilstræbes, at slutproduktet, eller dele heraf, kan anvendes på økologisk landbrug. Enten ved at biogasanlægget leverer et slutprodukt, der er 100% egnet til at bringes ud på økologisk landbrugsjord, eller flerstrengt anlæg, hvor en behandlingslinje er reserveret til formålet.
  2. Man kan med fordel lave udbuddet i løbende dialog med modtagerne af udbuddet, for at kunne samarbejde hen i mod bedste løsning for begge parter.
- Præsentationen vedlægges referatet. Se bilaget under punkt 4.

### Sagsfremstilling

#### Sammenfatning

Den tidligere bestyrelse har besluttet, at ARGO skal udarbejde et forslag til fælles strategi for behandling af kildesorteret organisk dagrenovation (KOD), det vil sige, hvor biogas udvindes fra madaffald indsamlet fra husstandene i ejerkommunerne. Administrationen har i forlængelse af tidligere bestyrelsesbeslutninger vurderet muligheden for at etablere et biogasanlæg i ARGO-regi, at etablere et biogasanlæg sammen med andre lignende selskaber samt at sende opgaven i udbud (markedsløsningen). Løsningsmulighederne er i overensstemmelse med ARGOs strategi vurderet ud fra både økonomiske og miljømæssige hensyn samt robusthed og fleksibilitet. Den samlede vurdering peger på, at markedsløsningen er bedst. Årsagen er, at mængden af KOD fra ARGOs ejerkommuner er for lille til at sikre god økonomi og en robust løsning, hvis der bygges et eget biogasanlæg. Analysen viser, at der findes adskillige relevante og kvalificerede private entreprenører, som vil kunne behandle KOD til bioforgasning. Dette vil give en løsning med stor fleksibilitet, idet en entreprenør fundet ved udbud vil kunne modtage flere forskellige typer af organisk affald (f.eks. gylle eller industriaffald). Samtidig vil der ved udbuddet kunne stilles krav om rette miljøløsninger og muligheder for løbende udvikling.

#### Baggrund

Den daværende bestyrelse har senest på møder den 15. maj 2017, punkt 10, og 20. december 2017, punkt 5, behandlet sager om kildesorteret organisk dagrenovation (herefter KOD). Nærværende sag er en opfølgning.

Ifølge regeringens Ressourcestrategi (Danmark uden affald – 2013) skal kommunerne senest fra 2022 sikre, at 50 % af husholdningsaffaldet genanvendes. Særskilt indsamling af KOD er et væsentligt bidrag til at opfylde ressourcestrategiens krav til kommunerne om at arbejde for 50 % genanvendelse på de 7 fokusfraktioner i 2022. Endvidere er der i EU-Rådet opnået enighed om, at det kommende affaldsdirektiv skal indeholde krav om særskilt indsamling af bioaffald fra 2023. Direktivet er dog ikke vedtaget endnu.

Den organiske affaldsfraktion kan anvendes til produktion af biogas, mens restproduktet kan anvendes som et gødningsrestprodukt på landbrugsjord. KOD-behandling er en tilvalgsydelse, jævnfør vedtægt for ARGO punkt 3.5. Bestyrelsen besluttede på møde den 15. maj 2017, punkt 10 at ARGO skulle udarbejde en strategi for behandling af KOD. Baggrunden var, at der er stordriftsfordele ved at samle KOD-mængderne fra de ni ejerkommuner, fremfor at hver kommune skal finde egen løsning.

For at sikre tilstrækkelig tid til at træffe en langsigtet beslutning om behandlingsmuligheder for KOD, udbød ARGO i 2016 via et EU-udbud de kendte mængder af KOD på en kortvarig kontrakt. Biovækst i Audebo og KomTek i Holsted opnåede hver en kontrakt om behandling af KOD. Kontrakterne udløber 31. december 2018 med mulighed for forlængelse i 2019 og 2020. I den nuværende kontrakt er der forholdsvis begrænsede krav til miljø- og nyttiggørelse. Den midlertidige løsning benyttes af de ejerkommuner, som allerede indsamler KOD, nemlig Holbæk, Odsherred, Kalundborg og Roskilde kommuner. Lejre Kommune indsamler KOD fra maj 2018. Køge Kommune forventes at indsamle KOD i 2019.

#### Vurdering af scenarier

Bestyrelsens beslutning på møde den 15. maj 2017, punkt 10 skete blandt andet på baggrund af en rapport udarbejdet af Rambøll. Herefter skulle ARGO arbejde videre med at undersøge og vurdere to mulige strategier: I. at udbyde den samlede KOD-behandling i en længerevarende kontrakt, (scenarie 1A, kaldet "markedsløsning") og II. at indgå samarbejder med andre affaldsselskaber om fælles KOD-behandling (scenarie 2B).

Derudover har administrationen, for at sikre det bredest mulige vurderingsgrundlag, bedt Rambøll om at inddrage en vurdering af yderligere to scenarier:

- hvor ARGO etablerer eget KOD-forbehandlingsanlæg med afsætning af pulp til bioforgasning (scenarie 1B), og
- hvor ARGO etablerer eget biogasanlæg inklusiv forbehandling (scenarie 2A).

Den samlede rapport med vurderingen fra Rambøll er vedlagt som bilag 1, "ARGO, Behandling af KOD", marts 2018. Derudover vedlægges et samlet evalueringsskema, "Vægtet evaluering", som bilag 2.

Som en del af grundlaget for vurderingen har administrationen haft dialog med en række aktører inden for forbehandling og bioforgasning, blandt andet for at kunne vurdere mulighederne for en markedsløsning på Sjælland. Desuden er der med bistand fra Rambøll vurderet i hvilken udstrækning scenarierne giver mulighed for løsninger, som er:

- Miljømæssigt tilfredsstillende
- Økonomisk attraktive
- Robuste i forhold til langvarig forsyningssikkerhed
- Fleksible i forhold til udviklingsmuligheder

#### Miljø: De miljømæssige krav kan opfyldes i alle scenarier

I vurderingen af de fire forskellige scenarier er der taget udgangspunkt i, at ARGO bør stille krav om:

- Størst mulig gasproduktion
- At biogassen oparbejdes til transportformål eller indgår i naturgasnettet
- At bioforgasning og gasoparbejdning sker med minimalt udslip af metan
- At forgasningsresten vil være tilgængelig for anvendelse på økologisk jordbrug
- At behandlingen i udgangspunkt skal ske med et minimalt brug af energi til transport af KOD, pulp og forgasningsrest.

Vurderingen er, at disse krav kan opfyldes i alle fire scenarier.

#### Økonomi: Markedsløsningen vurderes økonomisk mest attraktiv

Ud fra markedsindikationer og gennemførte businesscases vurderes omkostningen at komme til at ligge på samme niveau for henholdsvis for følgende 3 scenarier: scenarie 1A, markedsløsning, hvor den samlede KOD-behandling udbydes i en længerevarende kontrakt; scenarie 2B, hvor der bygges et stort fælles anlæg med andre affaldsselskaber; og endelig scenarie 1B med eget forbehandlingsanlæg, hvorfra pulpen afsættes.

Kun scenarie 2A, det vil sige eget ARGO-anlæg til forbehandling og bioforgasning forventes at have en behandlingspris, som gør, at løsningen bør fravælges.

I forhold til prissikkerhed og stabilitet vurderes scenariet med fælles biogasanlæg sammen med andre

affaldsselskaber og scenariet med eget forbehandlingsanlæg at være meget følsomme i forhold til fald i indsamlingsmængder, fordi man i modsætning til private anlæg ikke kan udnytte overskudskapacitet til behandling af erhvervsaffald. Risikoen for investeringer er mindst ved markedsløsningen – også selvom ARGO indgår en længerevarende kontrakt.

Samlet vurderes et udbud med en længerevarende kontrakt, scenarie 1A, markedsløsningen at være økonomisk mest attraktiv. Denne løsning kaldes herefter for "markedsløsning".

#### Forsyningsikkerhed: Markedsløsning giver størst lovgivnings- og forsyningsmæssig sikkerhed

I markedsløsninger og i løsninger, hvor ARGO har større eller mindre ejerskab, vurderes klassisk driftsmæssig forsyningsikkerhed nogenlunde ens. Samtidig vurderes forholdet at være af mindre kritisk betydning.

Der er til gengæld en usikkerhed om den kommende lovgivningsmæssige ramme for etablering af eget anlæg.

Regeringens forsyningsstrategi fra 2016, der er et politisk udspil, har som mål, at genanvendeligt affald skal konkurrenceudsættes og kommunernes rolle begrænses i forhold til affaldshåndtering. Hvis strategien implementeres fuldt ud vil løsninger, hvor ARGO ejer biogasanlæg alene eller sammen med andre, være problematiske. Eget forbehandlingsanlæg vil måske kunne betragtes som forberedelse til genanvendelse og dermed være mindre problematisk. En markedsløsning vil til gengæld være i overensstemmelse med regeringens forslag til forsyningsstrategi.

#### Udviklingsmulighed – Lille forskel, men bedst i markedsløsning

Alle scenarier giver i udgangspunktet mulighed for at arbejde med udvikling af kvalitet og niveau i ressourceudnyttelsen. Dog vil en markedsløsning give den største fleksibilitet. Samlet bør forholdet dog tillægges begrænset vægt i forhold til øvrige parametre.

#### Det anbefales at vælge fælles udbud for alle ARGOs ejerkommuner

Samlet vurderes det:

- At der er et marked, som kan løse den samlede opgave med forbehandling og bioforgasning af KOD
- At alle scenarier kan levere miljømæssigt tilfredsstillende løsninger
- At en markedsløsning er den økonomisk mest attraktive
- At en markedsløsning giver mindst usikkerhed i forhold til regeringens forsyningsstrategi og
- At en markedsløsning også, selv om forskellen er lille, giver den største fleksibilitet i forhold til udviklingsmuligheder.

På baggrund heraf anbefaler administrationen, at vælge en markedsløsning med samlet udbud af både forbehandling og bioforgasning af KOD.

Administrationen indstiller desuden, at bestyrelsen anbefaler ARGOs ejerkommuner, at de tilslutter sig en fælles udbudsløsning, fordi kommunerne hver for sig i alle tilfælde vil være omfattet af udbudspligten.

Derudover giver en fælles udbudsløsning mulighed for, at de 9 ejerkommuner kan:

- deles om udgifter til fælles omlastningsfaciliteter, logistik og transport af KOD til forbehandlingsanlægget,
- forventes at kunne opnå mere attraktive priser og bedre kunne få opfyldt politiske og miljømæssige målsætninger på grund af større samlede mængder, og
- få fordelene af fælles udbudsproces og efterfølgende kontraktopfølgning.

#### Videre proces:

KOD-behandling er en tilvalgsydelse, jævnfør vedtægten for ARGO punkt 3.5. Det betyder, at ejerkommunerne individuelt skal tage stilling til, om kommunen ønsker at gøre brug af tilvalgsydelsen.

I den forbindelse har daværende bestyrelse på møde den 20. december 2017, jævnfør punkt 5 vedtaget at følge en proces, som tidsmæssigt foreslås justeret således:

1. at der holdes temamøde for de kommunale fagudvalg om bestyrelsens strategivalg om biologisk affaldsbehandling den 6. juni 2018, kl. 16-18,
2. at der udarbejdes fælles informations- og beslutningsmateriale, og at ARGO tilbyder at deltage i udvalgs- og temamøder i kommunerne,
3. at anmode ejerkommunerne om senest 1. november 2018 at tilkendegive, om kommunerne ønsker at deltage i en fælles KOD-behandlingsløsning, og
4. at ARGO igangsætter implementering af strategien for KOD-behandling.

## **Miljømæssige konsekvenser**

Indsamling og bioforgasning er med til at sikre opfyldelse ressourcestrategiens målsætning om 50 % genanvendelse.

Bioforgasning med oparbejdning af gassen til naturgaskvalitet giver en fleksibel, lagerbar energi, der blandt andet kan bruges til tung transport. Desuden kan kul- og næringsstoffer tilbageføres til landbrugsjorden.

### **Økonomiske konsekvenser**

Behandlingstakst vil blive fastlagt, når udgifterne kendes. Området skal hvile i sig selv. Behandlingsomkostningen for KOD forventes at være på niveau med de nuværende behandlingstakster for dagrenovation.

Fraværende: Gitte Hededam og Jakob Beck Jensen