



Forsyningstilsynet
Att.: Martin Grumløse Hjelmsø

KL's høringssvar på Analyse af overordnede modeller for prislofter for husholdningsaffald

KL har modtaget høringsudkastet til Forsyningstilsynets "Analyse af overordnede modeller for prislofter – over de kommunale affaldsgebyrer for husholdninger". KL takker for muligheden for at kommentere på analysen. Det har desværre ikke været muligt at foretage politisk behandling af høringssvaret inden for høringsperioden. Der tages derfor forbehold for den politiske behandling af høringssvaret.

Overordnede betragtninger

Rapporten fra Forsyningstilsynet fremstår overordnet set meget gennearbejdet og velskrevet. Den er meget overskuelig og systematisk i sin gennemgang. KL takker også for en god og konstruktiv dialog under udarbejdelsen af rapporten.

Den politiske aftale der beskriver et prisloft ønsker at stå på to ben. Den skal begrænse omkostninger til administration og unødigt bureaukrati og samtidigt skal den give mulighed for at kommunerne selv kan fastsætte serviceniveau og være ambitiøse indenfor miljø og klima. I rapporten har man forsøgt at finde en mellemvej, hvilket er noget nær umuligt. Det kan betyde, at kommunerne i sidste ende ikke længere kan fastsætte det serviceniveau, som borgerne i den konkrete kommune ønsker sig.

Kommunerne har ansvaret for affaldshåndteringen, og med et prisloft bliver der sat spørgsmålstegn ved, om kommunalbestyrelsen kan agere på de præferencer, der er til pris, miljø og service i kommunen eller bliver underlagt en mere diffus statslig kontrol. Det sidste er KL selvsagt imod.

I rapporten bliver det også tydeligt, at selve opgaven med at fastlægge et prisloft vil være meget kompleks. Det virker som en nærmest umulig opgave at få fastlagt et prisloft, som kan leve op til hensynene i den politiske aftale uden samtidigt at blive meget bureaukratisk, hvis det overhovedet kan lade sig gøre. KL ser det desuden som meget vanskeligt at etablere et prisloft, som kun vil rette sig mod omkostningseffektiviseringer og ikke i sidste ende vil gå ud over kommunernes muligheder for at etablere et serviceniveau, der matcher de politiske præferencer i den enkelte kommune.

Ligeledes kan der også stilles spørgsmålstegn ved timingen og behovet for et prisloft på nuværende tidspunkt. Med de politiske aftaler fra 2020

Dato: 5. august 2025

Sags ID: SAG-2024-02207
Dok. ID: 3603344

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 6

og 2022 er der sat en masse tiltag i gang, som alle griber ind i hinanden. KL ser gerne, at man i stedet for at lave lappeløsninger og komplicerede regelsæt, sidst set med producentansvaret, skaber en sammenhængende regulering, der bedst muligt understøtter affaldsområdet.

Kommunerne har en interesse i, at affaldshåndteringen foregår omkostningseffektivt, men i stedet for et komplekst og bureaukratisk prisloft bør der fokuseres på at skabe sammenlignelighed mellem de kommunale affaldsgebyrer, gennem bedre vejledning og fælles retningslinjer for kontering, etc.

Dato: 5. august 2025

Sags ID: SAG-2024-02207

Dok. ID: 3603344

E-mail: JBAP@kl.dk

Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 2 af 6

Uddybende bemærkninger

Prisloft, komplekst og bureaukratisk

Rapporten opstiller forskellige modeller for, hvordan et prisloft vil kunne implementeres for husholdningsaffald og vurderer derefter, hvordan modellerne kan tage højde for de forskellige hensyn til prisloftet, der fremgår i den politiske aftale. Analysen viser, at det i bedste fald vil være meget komplekst eller nærmest umuligt at lave et prisloft, som er administrerbart og kan tage højde for de hensyn, der indgår i den politiske aftale.

Da kommuner har forskellig geografi og demografi, hvilket i sig selv vil give forskellige udgifter til indsamling af husholdningsaffald, forsøger de forskellige modeller at tage mere eller mindre højde for det. Og jo mere præcist, jo mere kompleks model. Dette er dog kun toppen af isbjerget. Når der efterfølgende er behov for justeringer og tillæg for at sikre de ønskede styringseffekter, samt ønske om at modellerne skal være transparente og uden unødigt bureaukrati, gør det opgaven meget svær at gennemføre på en tilfredsstillende måde og vil resultere i et meget tungt administrativt system.

De eksempler på prisloft, der nævnes i rapporten, stammer fra el- og varmeforsyningssektorerne. Disse sektorer er kendetegnet ved forholdsvist ensartede og veldefinerede produkter, store anlægsinvesteringer samt en forudsigelig efterspørgsel, hvilket adskiller dem markant fra håndteringen af husholdningsaffald, som er kompleks og indeholder mange forskellige omkostningsdrivere. Derfor er det usikkert, hvor relevante disse eksempler er for overvejelser omkring implementering af et prisloft på affaldshåndtering. Den manglende tilstedeværelse af prisloftsmodeller fra affaldssektoren eller lignende sektorer kan indikere, at prisloft ikke ofte ses som et effektivt styringsinstrument i disse sektorer.

Rapporten indeholder et afsnit, som beskriver, hvilke opgaver, der kan lægges ind under et prisloft. Den nævner, at opgaver, der er underlagt et virksomt konkurrencepres kan antages at være omkostningseffektive.

Størstedelen af affaldsaktiviteterne, bortset fra deponi og genbrugspladser, er allerede konkurrenceudsat, herunder langt den

overvejende andel af affaldsindsamlingen. Så det kan virke som en meget stor øvelse at etablere et prisloft for at sikre omkostningseffektivitet af den sidste andel. Samtidigt skaber kommunernes mulighed for at hjemtage indsamlingsopgaven et pres på de private renovatører, så de kan risikere at opgaven hjemtages, hvis de ikke tilbyder konkurrencedygtige priser. Dette gør sig især gældende i den nuværende situation, hvor der sker en konsolidering af indsamlingsopgaven hos få og store renovatører

Timing - behovet for et prisloft på nuværende tidspunkt

Som rapporten også indledningsvist nævner er der pt. sat en masse tiltag og ændringer i gang på affaldsområdet, der berører husholdningsaffaldet. Det gælder bl.a. effekterne af konkurrenceudsættelse af affald til forbrænding, implementering af det udvidede producentansvar på emballage, analyse af de kommunale affaldsgebyrer med henblik på et økonomisk tilsyn og dertil en evt. selskabsgørelse af kommunale affaldsydelser.

På den baggrund er timingen for et prisloft ikke hensigtsmæssig. Kommunerne og de kommunale politikere arbejder løbende for at skabe den mest effektive service for borgerne, og en del af de tiltag, der allerede er på vej, bl.a. det udvidede producentansvar på emballage, vil yderligere skærpe fokus på omkostningseffektiviseringer. Et prisloft vil derfor i værste fald bare give øget bureaukrati uden at gøre en forskel for den udvikling, der alligevel sker.

Kommunerne vil gerne kunne sammenligne affaldsgebyrer på tværs af kommunerne, som en del af at øge genanvendelse og gøre affaldshåndteringen mere omkostningseffektiv. De nuværende regler er relativt komplekse, kommer fra forskellige ministerier og efterlader mange konteringsmæssige spørgsmål op til den enkelte kommune.

. KL vurderer at generelle retningslinjer for de kommunale kontoplaner og regnskaber, samtidigt med klarere retningslinjer for fordeling af omkostninger til indsamling af emballage samt deling af viden om gode logistiske løsninger kommunerne imellem, vil give langt større effekt end et prisloft.

KL foreslår derfor, at man fra statens side tager en samlet overvejelse om, hvordan den kommunale affaldssektor skal reguleres, og prioriterer tiltagene i den rigtige rækkefølge. Det er også vigtigt, at man ser på tværs af de forskellige ressortministerier, da opgaverne er fordelt på forskellige ministerier.

Det er kommunerne, der har ansvaret for håndtering af husholdningsaffaldet, og det er i både deres og statens interesse, at der fastsættes et sammenhængende regelsæt, som kommunerne kan agere indenfor og som giver kommunerne mulighed for at tilrettelægge den kommunale affaldsindsamling bedst muligt.

Manglende konkretisering af et prisloft

Rapporten er som nævnt velskrevet og beskriver forskellige modeller for prisloft og udfordringerne ved dem godt. Rapporten kan dog blive en lille

Dato: 5. august 2025

Sags ID: SAG-2024-02207
Dok. ID: 3603344

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 6

smule akademisk og savner eksempler, der anskueliggør, hvordan prisloftet i praksis vil kunne fungere. Forsyningstilsynet har monitoreret de kommunale affaldsgebyrer, og bl.a. i beskrivelsen af modellerne kunne man godt have anvendt rigtige data til at eksemplificere modellerne. Fx står på side 26, at hvis der ikke er en tydelig sammenhæng mellem gebyr og strukturelle variabler, så kan det være svært at opdele i segmenter. Det kunne derfor have været godt, hvis Forsyningstilsynet havde anvendt eksisterende data for at se, om det faktisk var muligt at inddеле kommunerne i segmenter.

De manglende eksempler gør det svært at vide, om det overhovedet ville være realistisk med en prisloftmodel. Der er beskrevet, at jo mere detaljeret en model kan være, jo bedre vil den kunne tage højde for de forskellige hensyn, men jo mere administrativ tung vil den blive. Det kunne dog have været rart med lidt mere faste konklusioner på, hvilke modeller og hvilke hensyn der i realiteten kan lade sig gøre.

Det gælder fx også i forhold til hensyn 7, hvor der i den politiske aftale står, at det skal afklares, hvordan prisloftet kan fremme genanvendelse. Det svarer rapporten ikke på, men nævner i stedet, at det kan være nødvendigt med ansøgningsbaserede justeringer af prisloftet, men det forklarer jo ikke, hvordan prisloftet i sig selv kan øge genanvendelsen. Derudover vil øget genanvendelse i langt de fleste tilfælde give anledning til øgede udgifter til indsamling og behandling, hvilket heller ikke adresseres.

Specifikke bemærkninger

Modellerne

Som nævnt ovenfor er det svært at vide, hvor realiserbare de enkelte modeller er. Affaldshåndtering er kompleks og det er svært at se, hvordan man kan finde nogle modeller, hvor forskelle i omkostningseffektivitet ikke forveksles med strukturelle forskelle eller forskellige serviceniveauer.

For model 2 vil det derudover være svært at sammenligne med de historiske omkostninger, da der dels er kommet krav om udsortering i flere fraktioner og dels over tid har været meget svingende tilbudspriser fra renovatørerne på samme ydelse.

Justering indenfor prisloftet

I rapporten er beskrevet, at ved et prisloft vil kommuner, der ligger under prisloftet have mulighed for at øge omkostningerne fx ved at øge serviceniveauet. KL gør opmærksom på, at det for kommunerne handler om at have det serviceniveau, som matcher kommunens ambitioner ift. miljø og arbejdsmiljø, service og pris. Kommunerne er ikke interesserede i at øge gebyret, bare fordi de ligger under Forsyningstilsynets prisloft. Derudover fremgår det også af hensyn 2, at prisloftet skal fastlægges således, at kommunerne automatisk og uden unødigt bureaukrati skal kunne fastsætte et højere serviceniveau.

Risiko for suboptimering

Dato: 5. august 2025

Sags ID: SAG-2024-02207

Dok. ID: 3603344

E-mail: JBAP@kl.dk

Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 4 af 6

I rapporten bør Forsyningstilsynet være opmærksomme på risikoen for suboptimering. Ved fokusering på reduktion af omkostningerne, er der risiko for, at den samlede totalomkostning kan blive højere. Det gælder fx ift. standpladser jf. boks 4, hvor det indsamlingsmæssigt vil være billigere at afhente beholderen ved skel i stedet for ved placering inde på matriklen, men samtidigt flyttes ansvaret og omkostningerne fra renovationsmedarbejderen til borgerne eller viceværter, hvilket også har samfundsøkonomiske konsekvenser.

Derudover vil der ved et prisloft være et incitament til at flytte flest mulige omkostninger ud på opgaver, der ikke er under prisloftet, hvilket samlet set måske ikke vil give den mest effektive affaldshåndtering.

Effektiviseringer og besparelser

Det er positivt, at Forsyningstilsynet fokuserer på at skelne mellem omkostninger forårsaget af ineffektivitet og omkostninger, som for eksempel beror på et højere serviceniveau eller forbedret genanvendelse. Dette er positivt, da det sikrer, at omkostningsreduktionerne er baseret på reelle effektiviseringsinitiativer, frem for blot blind omkostningsreduktion, som kan medføre forringelse af service og miljø.

Dog bruges ordet "effektivisering" i størstedelen af analysen i betydningen "besparelser". En sådan tilgang, hvor "besparelser" automatisk sidestilles med "effektiviseringer", risikerer at føre til et ræs mod bunden, hvor der kontinuerligt er krav om yderligere prisreduktioner.

Obs på regionale forskelle

I rapporten adresseres ikke regionale forskelle i samfundsudviklingen. Det gælder særligt med hensyn til lønninger for renovationsmedarbejdere og ejendomspriser, der varierer på tværs af landet. Det er uklart, hvordan der vil blive taget højde for det i modellerne 1 a-c, og hvordan det vil påvirke kommunernes rammer indenfor et prisloft.

Håndhævelse og sanktioner

I rapporten er der ikke taget stilling til, hvornår en kommune, der overskrider sit prisloft, skal rette op. Det bør indgå i overvejelserne, at affaldsgebyrerne er årlige gebyrer, der skal godkendes medio oktober året inden. Der kan altså tidligst rettes op året efter, og i nogle tilfælde vil det først kunne ske to år senere.

Rapporten giver forskellige udfaldsrum, hvis en kommune har overskredet sit prisloft. Det er lidt svært at se, hvordan en økonomisk sanktion i form af bøder skulle fungere. Det virker svært at se, hvordan en modregning i bloktilskuddet ville fungere, da det vil være de samme borgere, som ville skulle betale. Takstområdet er hvile-i-sig-selv og isoleret fra den øvrige kommunale økonomi, så en bøde indenfor takstområdet, vil blot blive lagt oveni det eksisterende (for høje) affaldsgebyr.

En offentliggørelse virker som en realiserbar mulighed. Der gøres dog opmærksom på, at en offentliggørelse kan afføde flere

Dato: 5. august 2025

Sags ID: SAG-2024-02207
Dok. ID: 3603344

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 6

borgerhenvendelser til kommunerne, som vil medføre en stigning i de administrative udgifter, der skal dækkes af affaldsgebyrerne.

Vurdering af modellerne

I vurderingerne af modellerne er kun hensyn 1,5 og 6 med i tabellerne. Forsyningstilsynet skriver, at det skyldes, at de andre hensyn er tværgående, og kan lægges ned over alle modellerne. KL opfordrer stærkt til, at de også bliver medtaget i tabel 3-8. Dels vil det give et bedre overblik, dels kan der være variationer i, hvordan de vil fungere i de enkelte modeller og dels er der en tendens til, at information fremstillet i tabeller mv. får mere vægt, således man risikerer at "glemme" de resterende hensyn i den videre bearbejdning af materialet.

KL takker endnu engang for muligheden for at kommentere på rapporten, og står naturligvis til rådighed for uddybning af høringssvaret.

Med venlig hilsen

Julie B. Appelqvist, Klima- og Tværkommunalt Samarbejde

Dato: 5. august 2025

Sags ID: SAG-2024-02207
Dok. ID: 3603344

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 6