

Forslag

til

Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse
(Tidsubegrænset eneret til at administrere og kontrollere pant- og returordningen og opsigelse af eneretten)

§ 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1757 af 22. december 2006, foretages følgende ændringer:

1. § 9, stk. 4, affattes således:

”Stk. 4. En eneret, der er meddelt ét selskab m.v. i henhold til stk. 3, kan opsiges af miljøministeren eller selskabet m.v. Opsiges den meddelte eneret af miljøministeren, skal opsigelsen ske skriftligt og med et varsel på fem år til ophør ved udgangen af et kalenderår, jf. dog § 9 g. Opsiges den meddelte eneret af selskabet m.v., skal opsigelsen ske skriftligt og med et varsel på to år til ophør ved udgangen af et kalenderår.”

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2008.

Stk. 2. En eneret, som er meddelt før denne lovs ikrafttræden, behandles efter de hidtil gældende regler, indtil den udløber.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets hovedindhold

Det følger af § 9, stk. 3 og 4, i lov om miljøbeskyttelse, at ét selskab m.v. kan meddeles eneret af miljøministeren til at forestå administrationen og kontrollen af pant- og returordningen, og at denne eneret kan gives for en periode på indtil seks år. Eneretten er i dag tildelt Dansk Retursystem A/S og udløber den 3. september 2008.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelserne, at miljøministeren efter en fireårig periode med pant- og retursystemet skal sende en redegørelse til Folketinget om erfaringerne med systemet. Redegørelsen skal indeholde en vurdering af, hvordan systemet mest hensigtsmæssigt kan fungere efter enerettens udløb og i den forbindelse en vurdering af, om ordningen bør liberaliseres, hvis etableringen af eventuelle flere nye alternative pant- og retursystemer samlet set ikke kan forventes at medføre en forringelse af ordningen miljømæssigt eller for forbrugerne.

Redegørelsen om pant og retursystemet blev oversendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 21. december 2006, Alm. del bilag 167, (FT 2006-07 (1.saml.)).

Redegørelsen anbefaler, at den nuværende organisationsmodel og ejerstruktur beholdes, men at tildelingen af eneretten ændres, idet tildeling for en tidsbegrænset periode på grund af investeringshorisonten er uhensigtsmæssig.

På den baggrund indeholder lovforslaget et forslag om, at perioden for tildeling af eneret til at forestå administrationen og kontrollen af pant- og retursystemet for drikkevareemballageer udvides fra at kunne gives ”i indtil seks år” til en tidsbegrænset periode, og et forslag om, at eneretten kan opsiges af miljøministeren eller selskabet m.v. Det foreslås i den forbindelse, at miljøministeren kan opsiges eneretten med et varsel på mindst fem år til ophør ved udgangen af et kalenderår, og at et selskab m.v. kan opsiges den tildelte eneret med et varsel på mindst to år.

Endvidere vil miljøministeren fortsat kunne opsiges eneretten ved væsentlig misligholdelse m.v. efter § 9 g i lov om miljøbeskyttelse, som ikke foreslås ændret.

2. Gældende ret om tildeling af eneret til at forestå administrationen og kontrollen af pant- og returordninger

Ved lov nr. 475 af 7. juni 2001 om ændring af lov om miljøbeskyttelse blev det muligt for at sikre effektivisering og et koordineret og fintmasket indsamlingsnet at tildele ét selskab en eneret til at opbygge og drive pant- og retursystemet for en tidsbegrænset periode. Samtlige producenter, importører, grossister og andre, som sælger øl og sodavand til dagligvarehandlen, blev forpligtet til at være tilsluttet til pant- og retursystemet, herunder bidrage til de forbundne omkostninger med systemet efter et brugerbetalingsprincip. Eneretten blev tidsbegrænset for en periode på indtil seks år, hvilket svarede til den tid, det måtte forventes at tage at etablere og finansiere en effektiv og fremtidssikret infrastruktur for returtagning af emballager til øl og læskedrikke, jf. lov nr. 475 af 7. juni 2001, L 153, lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse (Pant- og retursystemer), (FT 2000-01 (2. saml.), (tillæg A, s. 3912 ff.).

Miljøministeren kan efter § 9, stk. 3, 2. pkt., i lov om miljøbeskyttelse bestemme, at ét selskab m.v. skal have eneret til at forestå administrationen og kontrollen af pant- og returordninger for produkter, varer eller emballager.

§ 9, stk. 4, i lov om miljøbeskyttelse fastsætter endvidere, at en meddelt eneret kan gives for en periode på indtil seks år.

Eneretten blev den 4. september 2002 tildelt Dansk Retursystem A/S ved ikrafttrædelse af bekendtgørelse nr. 713 af 24. august 2002 om pant og indsamling mv. af emballager til øl og visse læskedrikke.

Miljøministeren kan i henhold til § 9 g i lov om miljøbeskyttelse uden yderligere varsel fratage et selskab m.v. retten til at administrere en pant- og returordning, som er blevet tildelt selskabet m.v. i henhold til § 9, stk. 3, hvis selskabet m.v. groft eller gentagne gange har overtrådt loven eller regler udstedt i medfør heraf, undlader at efterkomme påbud eller afgørelser i henhold til loven eller regler udstedt i medfør heraf, efter at forholdet er blevet indskærpet overfor selskabet m.v. og efter udløb af en af miljøministeren fastsat frist eller overtræder anden lovgivning, hvis overtrædelsen må anses for uforenelig med selskabets administration af pant- og returordningen.

Ud over situationer omfattet af § 9 g er opsigelse ikke i dag reguleret i lov om miljøbeskyttelse, men er underlagt formuerettens almindelige regler.

3. Baggrunden for lovforslaget, herunder redegørelsen om pant- og retursystemet

Det fremgår af forarbejderne, at miljøministeren efter en fireårig periode med pant- og retursystemet skal sende en redegørelse til Folketinget om erfaringerne med systemet. Redegørelsen skal indeholde en vurdering af, hvordan systemet mest hensigtsmæssigt kan fungere efter enerettens udløb og i den forbindelse en vurdering af, om ordningen bør liberaliseres, hvis etableringen af eventuelle flere nye alternative pant- og retursystemer samlet set ikke kan forventes at medføre en forringelse af ordningen miljømæssigt eller for forbrugerne (lov nr. 475 af 7. juni 2001, L 153, lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse (Pant- og retursystemer), (FT 2000-01 (2. saml.), tillæg A, s. 3912 ff.).

Redegørelsen blev oversendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 21. december 2006, Alm. del bilag 167, (FT 2006-07 (1.saml.)). Til brug for redegørelsen udarbejdede revisions- og rådgivningsfirmaet Deloitte en evaluering af pant- og retursystemet, herunder af Dansk Retursystem A/S som operatør (Evaluering af Dansk Retursystem A/S af 22. juni 2006). Evalueringen havde primært til formål at udrede hvilken organisationsmodel og ejerstruktur, som er mest hensigtsmæssig ud fra hensynet til både miljø, konkurrence og systemets økonomi samt at kortlægge de involverede aktørers tilfredshed med systemet.

Den af Deloitte gennemførte evaluering konkluderer, at det danske pant- og retursystem fungerer godt, og at de centrale aktører er tilfredse. Hertil kommer, at systemet efter alt at dømme er rimeligt omkostningseffektivt, der er et fornuftigt miljømæssigt incitament til at sikre en høj returprocent, og intet tyder på, at konkurrencen mellem udbydere eller i detailledet er blevet mere indskrænket efter etableringen af Dansk Retursystem A/S – snarere tværtimod.

Det påpeges videre i Deloitte's evaluering, at en tidsbegrænset forlængelse af eneretten på f.eks. seks år kan være u hensigtsmæssig, idet afskrivningsperioden for nyinvesteringer vil blive kortere mod enerettens ophør. Evalueringen anbefaler således, at det overvejes, at den tidsbegrænsede eneret ændres til en rullende eneret, hvor eneretten løbende forlænges, indtil man fra politisk hold beslutter anderledes. Det anføres, at længden af afviklingsperioden bør fastsættes ud fra en afvejning af to hensyn. Dels hensynet til en fornuftig investeringshorisont, dels hensynet til en politisk håndterbar afviklingsperiode.

Miljøstyrelsens redegørelse af 13. december 2006 om det danske pant- og retursystem lægger sig op ad Deloitte's Evaluering af Dansk Retursystem A/S af 22. juni 2006 og anbefaler, at den nuværende organisationsmodel og ejerstruktur beholdes. Den nuværende organisationsmodel er en enstregenget, non-profit model, hvor det alene er Dansk Retursystem A/S, der har retten til at varetage administrationen af pant- og retursystemet. Fordelene ved denne model overgår efter Miljøstyrelsens vurdering de øvrige modeller, som Deloitte i samarbejde med Miljøstyrelsen har opstillet og efterfølgende vurderet: 1) den nuværende enstrengede non-profitmodel med en ændret tildeling af ejerskabet, 2) den nuværende enstrengede non-profitmodel med en omdannelse til fondseje, 3) en enstregenget model med eneret efter udbud, hvor økonomimodellen er baseret på profit (f.eks. at salg af indsamlede engangsemballager skal tilfalde ejerne) samt 4) en flerstrengtet model, hvor flere aktører sideløbende håndterer opgaven.

Miljøstyrelsen anbefaler videre i redegørelsen, at den hidtil meddelte eneret på seks år ændres fra en tidsbegrænset eneret til en ”rullende” eneret, hvor eneretten automatisk forlænges, indtil andet besluttet politisk, og med en opsigelsesfrist på fem år. Styrelsen vurderer, at en sådan model blandt andet vil være med til at sikre Dansk Retursystem A/S rimelig tid til at implementere langsigtede planer for nye investeringer på mere normale forretningsmæssige vilkår end hidtil, herunder gennemføre afskrivninger ud over tre til seks år.

Miljøministeriet vurderer, at et opsigelsesvarsel på fem år fra ministerens side er hensigtsmæssig ud fra hensynet til en fornuftig investeringshorisont, og at et opsigelsesvarsel på to år for selskabet m.v. er rimeligt henset til, at der skal findes en ny operatør til at varetage administrationen og kontrollen af pant- og retursystemet. Ligeledes anses to år som en rimelig periode til at evaluere pant- og retursystemet og eventuelt igangsætte et andet system.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget indeholder ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget medfører forbedrede økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Selskabet m.v. kan sikre investeringshorisonten og dermed opnå en bedre og mere stabil økonomi med en tidsbegrænset eneret, og de administrative byrder mindskes, da selskabet undgår store administrative justeringer efter udløb af hver tidsbegrænset eneretsperiode.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative eller økonomiske konsekvenser for borgerne.

7. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget indeholder ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Det følger af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december om emballage og emballageaffald, jf. artikel 16, at Kommissionen skal have meddelelse om udkast til bestemmelser, der omfattes af direktivet (emballage direktivet). Det vurderes, at lovforslaget er omfattet af direktivet. Lovforslaget er derfor notificeret til Kommissionen **den [dato indsættes når lovforslaget er godkendt af ministeren].**

Det bemærkes, at det følger af EF-Domstolens praksis, at den blotte omstændighed, at en virksomhed som f.eks. Dansk Retursystem A/S opnår en dominerende stilling, som følge af en lovbestemt eneret, ikke i sig selv er uforenelig med traktaten, jf. artikel 86. En medlemsstat overtræder imidlertid traktatens artikel 82, hvis den pågældende virksomhed ved den blotte udøvelse af eneretten, som er indrømmet den, foranlediges til at udnytte sin dominerende stilling på en måde, der er udtryk for misbrug eller såfremt rettigheden må antages at skabe en

retsstilling, som medfører, at virksomheden gør sig skyldig i et sådant misbrug, jf. artikel 86, jf. artikel 82. Det er Miljøministeriets vurdering, at lovforslaget ikke skaber problemer i forhold til traktatens artikel 86.

Lovforslaget indeholder derudover ingen EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angives omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angives omfang)
Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Lovforslaget medfører forbedrede økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Selskabet m.v. kan sikre investeringshorisonten og dermed opnå en bedre og mere stabil økonomi med en tidsbegrænset eneret, og de administrative byrder mindskes, da selskabet undgår store administrative justeringer efter udløb af hver tidsbegrænset eneretsperiode.	Ingen
Økonomiske og administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Det vurderes, at det nævnte forslag er omfattet af Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald (emballagedirektivet). Lovforslaget er derfor notificeret til Kommissionen den [indsættes når lovforslaget er godkendt af ministeren] . Det er Miljøministeriets vurdering, at lovforslaget ikke medfører problemer i forhold til traktatens artikel 86.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til stk. 4

Lovforslaget medfører ikke ændringer i retsstillingen for så vidt angår tildelingen af eneretten til ét selskab m.v., men ændrer på længden af den periode, hvor eneretten tildeles. For en gennemgang af gældende ret henvises til de almindelige bemærkninger under afsnit 2 og om baggrunden for lovforslaget, henvises der til de almindelige bemærkninger under afsnit 3.

For at sikre en fornuftig investeringshorisont foreslås det, at bestemmelsen ændres således, at eneretten meddeles tidsubegrænset, og at eneretten kan opsiges af miljøministeren eller selskabet m.v.

Der foreslås indført et opsigelsesvarsel for både miljøministeren og selskabet m.v. og krav om, at opsigelsen skal ske skriftligt. Opsigelse er – udover opsigelse p.g.a. væsentlig misligholdelse efter § 9 g - ikke reguleret i lov om miljøbeskyttelse, men er derimod reguleret af formuerettens almindelige regler.

Det foreslås, at ministerens opsigelsesvarsel fastsættes til fem år med ophør ved udgangen af et kalenderår, og at selskabet m.v. kan opsiges med et varsel på to år med ophør ved udgangen af et kalenderår. Opsigelsesvarslet på fem år fra ministerens side er fastsat ud fra hensynet til en fornuftig investeringshorisont. Og et opsigelsesvarsel for selskabet m.v. på to år anses som et rimeligt varsel henset til, at der skal findes en ny operatør til at varetage administrationen og kontrollen af pant- og retursystemet.

En opsigelse fra miljøministeren kan f.eks. være begrundet i, at pant- og retursystemet ikke fungerer hensigtsmæssigt, ikke sikrer et fornuftigt miljømæssigt incitament for selskabet til at sørge for en høj returprocent eller indskrænker konkurrencen væsentligt mellem udbydere eller i detalilledet.

Miljøministeren vil fortsat i henhold til § 9 g uden yderligere varsel kunne fratage et selskab m.v. retten til at administrere en pant- og returordningen, som er blevet tildelt selskabet m.v. i henhold til § 9, stk. 3, hvis selskabet m.v. groft eller gentagne gange har overtrådt loven eller regler udstedt i medfør heraf, undlader at efterkomme påbud eller afgørelser i henhold til loven eller regler udstedt i medfør heraf, efter at forholdet er blevet indskærpet overfor selskabet m.v. og efter udløb af en af miljøministeren fastsat frist, eller overtræder anden lovgivning, hvis overtrædelsen må anses for uforenelig med selskabets administration af pant- og returordningen. Denne bestemmelse foreslås ikke ændret.

Til § 2

Ikrafttrædelsesdatoen den 1. januar 2008 er valgt, så det er muligt, inden den nuværende tildelte eneret udløber den 3. september 2008, at tildele en ny eneret samt at foretage de på baggrund af lovforslaget fornødne redaktionelle justeringer i bekendtgørelse nr. 113 af 1. februar 2007 om pant på og indsamling m.v. af emballager til øl og visse læskedrikke.

[Den foreslåede ikrafttrædelsesdato forudsætter, at der ikke fremkommer bemærkninger ved notifikationen efter emballagedirektivet, jf. afsnit 8 i de almindelige bemærkninger.]

Den eneret, som er meddelt Dansk Retursystem A/S, behandles efter de hidtil gældende regler, indtil denne udløber.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

[NB. Parallelttekst opdeling i spalter]

Gældende formulering

Stk. 4. En eneret, der er meddelt et selskab mv. i henhold til stk. 3, kan gives for en periode på indtil seks år.

Lovforslaget

§ 9, stk. 4, affattes således:

”Stk. 4. En eneret, der er meddelt ét selskab m.v. i henhold til stk. 3, kan opsiges af miljøministeren eller selskabet m.v. Opsiges den meddelte eneret af miljøministeren, skal opsigelsen ske skriftligt og med et varsel på fem år til ophør ved udgangen af et kalenderår, jf. dog § 9 g. Opsiges den meddelte eneret af selskabet m.v., skal opsigelsen ske skriftligt og med et varsel på to år til ophør ved udgangen af et kalenderår.”