



Idéoplæg om
**Fremtidens
affaldssektor**



Forord · 3

Indledning · 4

Genbrugsstationer · 6

Farligt affald · 8

Retssikkerhed og opgavefordeling · 10

Genanvendeligt erhvervsaffald · 12

Regelforenkling · 14

affald danmark

Vesterbrogade 74, 3.

1620 København V

Tlf. 3296 0430

e-mail ad@affalddanmark.dk

www.affalddanmark.dk

KL

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

Tlf. 3370 3370

e-mail kl@kl.dk

www.kl.dk

Produktion: *Design Konsortiet*

Tryk: *TrykTeam A/S*

Udgivet: Oktober 2006

Oplag: 3.000



EU regler får stigende betydning for de danske løsninger



Forord

KL og affald danmark ønsker med dette ideoplæg at sætte skub i den politiske debat om affaldssektorens fremtid. Siden den samlede affaldsbranche i december 2004 afgav en række anbefalinger om affaldssektorens organisering, har vi ventet på udmelding fra Miljøministeren.

Ventetiden har skabt usikkerhed både blandt myndighederne og de private aktører om de fremtidige vilkår – hvilket er utilfredsstillende. Nu må vi i gang med en konstruktiv proces, i det mindste om de mange emner, som der allerede i 2004 var stor enighed om. Dette oplæg handler om emnerne: *Genbrugsstationer, farligt affald, retssikkerhed og opgavefordelingen mellem kommuner og affaldsselskaber, genanvendeligt erhvervsaffald og regelforenkling.*

Dette ideoplæg behandler ikke forbrænding og deponering, hvor affaldsbranchen i sin tid ikke kunne blive enige om en fælles anbefaling. Men også her har vi brug for snart at komme i dialog med Ministeren om fremtiden.

Indledning

De fælles anbefalinger, som affaldsbranchen kom med i 2004, lægger op til store ændringer for erhvervsvirksomheder og de offentlige myndigheder. Dette ideoplæg skal være med til at kvalificere anbefalingerne yderligere og give nogle bud på en robust fremtidig affaldssektor.

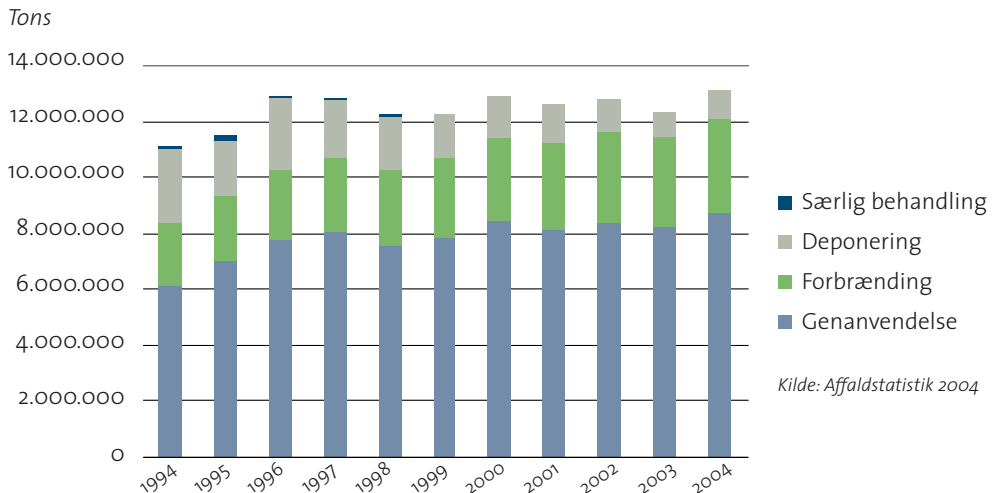
Kommunerne har igennem mange år udviklet et effektivt indsamlingssystem for affald fra husholdninger og for mindre mængder erhvervsaffald. Kommunerne har haft stor frihed til at løse opgaven, og ordningerne har generelt været kendetegnet ved et højt serviceniveau og gode miljøresultater til billige penge. Det bør der derfor ikke ændres på.

For det øvrige erhvervsaffald blev det nuværende kommunale anvisningssystem indført for ca. 15 år siden, efter at erhvervslivet i 80'erne var frustreret over manglende muligheder for at komme af med deres affald. Nogle virksomheder demonstrerede utilfredshed ved at læsse affald af på Christiansborg. Kommunerne fik på den baggrund ansvaret for at sikre behandlingskapacitet og retten til at styre affaldsstrømmene ikke blot for husholdningsaffaldet men også for erhvervsaffaldet.

Det lykkedes!



kommuner
EU-Kommissionen
affaldsstrøm



I Danmark producerer vi årligt ca. 13 millioner ton affald. Det er en stor udfordring at sikre, at affaldet samles ind og behandles rigtigt. Det er også en stor udfordring at genanvende så meget affald som muligt, så de ressourcer, der er i affaldet, ikke går tabt.

Men tiderne er ændret, og nye udfordringer skal tages op. EU-Kommissionen arbejder målrettet på at sikre et europæisk marked for affald til genanvendelse og energiudnyttelse. Det vil uundgåeligt få betydning for den danske affaldsmodel. Samtidig ses allerede nu en interesse for nye metoder til nyttiggørelse af affald både inden for og uden for landets grænser – bl.a. fra de stadig flere sorteringsanlæg for erhvervsaffald.

Samtidig er der et politisk ønske om effektiviseringer og forenklinger på affaldsområdet. En udfordring, som den samlede affaldsbranche har taget op, med enige anbefalinger om en mere enkel og gennemsigtig regulering af affaldsområdet – både nationalt og for de kommunale ordninger.

Udfordringerne for fremtiden bliver at fastholde den høje miljøstandard og effektivitet i affaldssektoren i et fremtidigt europæisk marked for affald til nyttiggørelse, og samtidig udvikle en mere enkel og gennemsigtig regulering og affaldshåndtering uden at give køb på miljøet.

I dette debatoplæg tager vi fat på de fælles anbefalinger for affaldssektoren og forsøger at uddybe, hvordan vi ser dem udført i praksis. For de fleste af dem, er der stadig udfordringer, der skal løses, og det er vigtigt at få en debat om, hvordan vi løser dem. Ellers risikerer vi at ende med en hovsaløsning, der ser godt ud på papiret – men som ikke fungerer i den daglige praktiske affaldsvirkelighed.

Genbrugsstationer

VI MENER

Kommunerne skal i fremtiden være ansvarlige for, at borgere og virksomheder med mindre mængder affald har adgang til genbrugsstationer - gerne på tværs af kommunegrænserne.

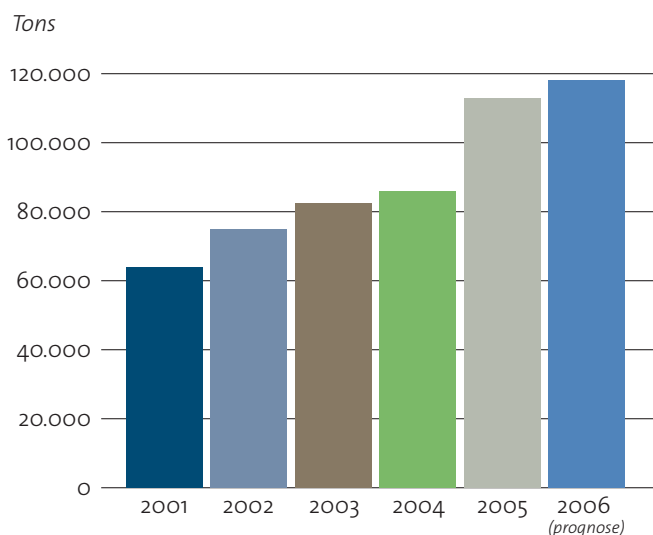
Der er behov for ubureaukratiske gebyrer for husholdninger og erhverv, der skal afspejle det, det koster, at få stillet genbrugsstationen til rådighed.



BAGGRUND

Gennem årene er der kommet genbrugsstationer i næsten alle kommuner. Pladserne har i mange år været en vigtig del af den kommunale service for borgere og virksomheder og står for at indsamle mere og mere affald i stadig flere affaldsfraktioner. Genbrugsstationerne er med til at sikre, at storskrald, haveaffald, genanvendeligt affald og farligt affald fra husholdninger og lignende mindre affaldsmængder fra erhverv bliver indsamlet, sorteret og behandlet miljømæssigt korrekt. Samtidig kan pladserne relativt nemt og hurtigt tilpasses nye behov og krav, som f.eks. sortering i nye fraktioner.

genbrug



Eksempel fra Århus der viser genbrugsstationernes store popularitet. Der modtages stigende affaldsmængder på stationerne, og en meget stor del af det sorteres fra til genanvendelse. Fra 2005 er der åbnet for adgang for virksomheder.

UDFORDRINGER

Der skal udformes nogle enkle principper for fastlæggelse af gebyrer for genbrugsstationerne, og gebyret skal være nemt for kommunerne at administrere. Gebyret skal afspejle den service borgere og erhverv får stillet til rådighed. Det skal sikres, at borgere ikke betaler for erhverv eller omvendt – dvs. krydssubsidiering skal undgås. Det kan derfor være nødvendigt, at visse omkostninger holdes adskilt ved at fordele omkostninger mellem husholdninger og erhverv ud fra objektive kriterier.

Hvis der bliver adgang til genbrugsstationerne på tværs af kommunegrænser, vil der være forskellige behov i de forskellige regioner i landet for en økonomisk udligningsordning. Det bør derfor være op til kommunerne selv at aftale lokale udligningsordninger.



gebyr
station
affaldsfrakt

VI MENER

Kommunerne skal forsat have ansvaret for at indsamle og behandle det farlige affald fra husholdninger. Som et sikkerhedsnet skal kommunerne også være forpligtet til at kunne modtage eller forestå behandling af de mængder af farligt affald fra virksomheder, som i art og mængde svarer til en almindelig husholdnings farligt affald f.eks. via de kommunale genbrugsstationer, modtagestationer eller andet.

Der skal være en administrativ enkel gebyrstruktur for både husholdninger og erhverv, der er baseret på retten til at bruge ordningen efter samme principper som for genbrugsstationer.

For øvrigt farligt erhvervsaffald skal virksomhederne kunne vælge mellem nationalt godkendte affaldsbehandlere og nationalt godkendte affaldstransportører. Dog skal de erhverv, som ønsker at være en del af det kommunale system, kunne benytte dette. Når ansvaret for reguleringen flyttes fra kommune til stat, er konsekvensen, at det overordnede ansvar for at sikre behandlingskapacitet også flyttes fra kommunerne til staten.

BAGGRUND

Når der er tale om farligt affald, er det vigtigt med et meget tilgængeligt system for både borgere og virksomheder, for at så meget som muligt bliver indsamlet, sorteret og behandlet korrekt. Som tiden har udviklet sig, har virksomhederne i mange kommuner haft mulighed for at vælge mellem forskellige behandlingsvirksomheder (kendt som KL-modellen). Dette har skabt et ønske om yderlig liberalisering fra virksomhederne og transportørerne.

Med udsigten til et nyt EU-affaldsdirektiv, der fastslår, at forbrænding med en vis energiudnyttelse er nyttiggørelse, uanset om det er forbrænding af farligt affald eller ej, bliver der et yderligere pres for liberalisering også på dette område.

Samtidig har mange virksomheder, detailvirksomheder, liberale erhverv, institutioner mv. mindre mængder farligt affald, som de skal kunne komme af med på en simpel og billig måde, f.eks. i en kommunal ordning eller på en kommunal modtagestation.



farligt affald



UDFORDRINGER

Det er vigtigt at afklare, hvem der har ansvaret for at sikre kapacitet til behandling af det farlige affald i et mere liberaliseret marked.

Det er også nødvendigt at sikre tilstrækkelig kontrol med affaldsstrømmene for at undgå, at farligt affald leveres til billige men miljømæssigt dårlige løsninger f.eks. i den 3. verden. Hvis kommunerne skal føre et effektivt tilsyn både med affaldsproducenter, affaldstransportører og affaldsbehandlere, så skal der være den nødvendige adgang til data, og de nødvendige juridiske virkemidler.

Der skal skabes et nationalt retsgrundlag til erstatning for den kommunale regulering af det farlige affald. Det skal være klart, hvad der er statens opgave og hvad der er kommunernes opgave, og dermed også hvilke opgaver, der fortsat skal finansieres via det kommunale gebyr, og hvilke opgaver, der fremover skal finansieres nationalt.

Endelig er der behov for at sikre, at der fortsat udvikles nye behandlingsteknologier, når behandling af farligt affald fra virksomheder bliver markedsstyret. Det kræver en stabil regulering, som investorer kan stole på. Der kan også være behov for økonomiske tilskud til teknologiudvikling f.eks. i form af en teknologifond.

affaldstransportør behandlingsteknologi

Retssikkerhed og opgavefordeling mellem kommuner og affaldsselskaber

højere instanser opgavefordeling rollefordeling

VI MENER

Virksomheders og borgeres retssikkerhed overfor kommunen skal styrkes ved, at kommunens afgørelser om bl.a. affaldstype og om noget er affald eller en vare kan prøves ved en højere instans.

Der skal skabes et klarere grundlag for opgavefordelingen mellem kommuner og affaldsselskaber, således at det er klart, at det er kommunerne, der har det politiske ansvar for opgavernes løsning, herunder vedtagelse af affaldsplan, regulativer og gebyrer. Kommunerne skal fortsat have mulighed for bl.a. at få udarbejdet forslag til affaldsplan og affaldsregulativ af affaldsselskaber eller private rådgivere.

Den enkelte kommune skal naturligvis også i fremtiden kunne dokumentere, at den i årets løb har løst sine opgaver fornuftigt og er blevet mere effektiv.

BAGGRUND

Der har i de senere år været rejst kritik af, at rollefordelingen mellem kommuner og de kommunale fællesskaber ikke har været helt entydig. F.eks. har kommunale fællesskaber i enkelte tilfælde fremstået som myndighed for både sig selv og private konkurrenter til den samme opgave.

Samtidig er der stigende politisk fokus på retssikkerhed og ønske om dokumentation for, at kommunerne løfter deres opgaver tilfredsstillende, og at de er så effektive, som de påstår.



UDFORDRINGER

Når kommunens afgørelser skal kunne indbringes for en højere instans, er det vigtigt, at en sådan instans er ubureaukratisk og arbejder hurtigt.

Der skal skabes et entydigt grundlag for opgavefordelingen mellem kommunerne og affaldsselskaberne, der samtidig ikke modvirker et fleksibelt samarbejde ud fra de lokale ønsker og muligheder.

Der skal etableres enkle og ubureaukratiske dokumentationskrav, der samtidig kan anvendes af kommunerne som ledelses- og styringsværktøjer.

Genanvendeligt erhvervsaffald

genanriv

VI MENER

Virksomheder skal i fremtiden kunne vælge frit mellem nationalt godkendte affaldsindsamlere og affaldsbehandlere. Det overordnede ansvar for at sikre kapacitet til genanvendelse af affald flyttes som en konsekvens heraf fra kommunerne til staten.

De virksomheder, som forsat ønsker at være en del af de kommunale ordninger, skal have mulighed herfor. De kommunale anlæg, der behandler affald fra husholdninger som f.eks. komposteringsanlæg, skal kunne tilbyde kapacitet til behandling af virksomhedernes affald.

BAGGRUND

Virksomheder har landet over givet udtryk for, at de gerne vil kunne vælge frit hvem, der skal transportere og behandle deres affald. Transportørerne har givet udtryk for, at de også vil have en valgfrihed til at vælge affaldsbehandlere for det affald, de indsamler. Nogle virksomheder har også givet udtryk for, at de forsat ønsker at være en del af det kommunale system. Med de foreslåede ændringer tilgodeses alle virksomhedernes behov.

En del af den kapacitet, som i dag er opbygget til at behandle genanvendeligt erhvervsaffald, er tilvejebragt af kommunale virksomheder. For at sikre en forsat behandling, skal det være muligt, at disse virksomheder forsat kan udbyde kapacitet i forhold til erhvervsaffaldet.



genanvendelsesteknologi transportør



affaldsindsamlere

UDFORDRINGER

I forbindelse med, at indsamlingsvirksomheder kan overtage ansvaret for lovlig bortskaffelse af affaldet, skal det afklares, hvordan der kan sikres et effektivt tilsyn både med affaldsproducenter, affaldsindsamlere og affaldsbehandlere for dermed at sikre, at affaldet behandles korrekt.

Der skal skabes et nationalt retsgrundlag til erstatning for den kommunale regulering af det genanvendelige erhvervsaffald. Herved bliver det en udfordring at få nogle entydige definitioner af, hvornår en behandling betragtes som genanvendelse. I det omfang kommunale behandlingsanlæg i det fremtidige system både kan modtage affald fra husholdninger og erhvervsaffald, bliver det en udfordring at undgå krydssubsidiering mellem husholdninger og erhverv.

Man skal være opmærksom på, at sikring af kapacitet til genanvendelse og udvikling af ny genanvendelsesteknologi bliver mere markedsstyret. En udfordring vil derfor være at sikre en tilstrækkelig stabil regulering, så private investorer tør investere i genanvendelsesteknologi – eller tilskud til at udvikle nye behandlingsmetoder f.eks. i form af en teknologifond.



Regelforenkling

*Siden 2000 har der været
10 ændringer alene af
affaldsbekendtgørelsen*

– vi ser frem til forenklinger!



VI MENER

Regelforenklingen er kommet til affaldsområdet. Affaldslovgivningen trænger til et serviceeftersyn, der skal sikre, at der ikke længere er uoverensstemmelser og uklarheder i regelgrundlaget. Dette vil i sig selv give en stor regelforenkling.

Der vil også ske en stor regelforenkling ved, at kommunale regulativer for genanvendeligt erhvervsaffald og for farligt erhvervsaffald erstattes af nationale regler.

De øvrige kommunale regulativer skal standardiseres, så de er nemmere at forstå på tværs af kommunegrænser. Men der skal stadig være plads til, at kommunerne selv bestemmer ordninger og serviceniveau.

Derudover skal dataindberetninger forenkles ved, at indberetninger skal ske ét sted.

BAGGRUND

Affaldsreguleringen er i dag et kludetæppe, som er sammensat af mange forskellige tiders reguleringer. Det betyder, at der i dag er uoverensstemmelser og uklarheder i reglerne, som skaber unødigt forvirring og misforståelser for aktørerne i affaldssektoren.

I en sektor som bliver mere og mere præget af landsdækkende ordninger og regulering, og hvor de forskellige aktører opererer på tværs af kommunegrænserne, er det også naturligt, at de kommunale regulativer understøtter denne tendens ved en mere ensartet opbygning og brugen af ens definitioner.

- 
- Regulativ for husholdnings- og erhvervsaffald**
 - Regulativ for bygge- og anlægsaffald**
 - Regulativ for erhvervsaffald**
 - Regulativ for haveaffald**
 - Regulativ for afbrænding af haveaffald**
 - Regulativ for farligt affald**
 - Regulativ for landmænd, pesticidaffald**
 - Regulativ for batterier**
 - Regulativ for bortskaffelse af fast erhvervsaffald**
 - Regulativ for indsamling og behandling af madaffald fra storkøkkener**
 - Regulativ for kontrol og tømning af olie- og benzinudskillere**
 - Regulativ for elektriske og elektroniske produkter**
 - Regulativ for genbrug og storskrald**

UDFORDRINGER

Den danske lovgivning skal udformes, så den er både sammenhængende, logisk og samtidig implementerer EU-lovgivningen på en praktisk anvendelig måde.

Der skal skabes entydige og landsdækkende definitioner af både affaldstyper og behandlingsmetoder, så det sikres, at reguleringen er ens på landsplan.

Regulativerne skal gøres brugervenlige, blandt andet skal sproget i større omfang være identisk med teksten i affaldsbekendtgørelsen.

Det vil være en udfordring at konstruere et datasystem, der kan tilgodese alle aktørers behov.



affald danmark

Vesterbrogade 74, 3.

1620 København V

Tlf. 3296 0430

e-mail ad@affalddanmark.dk

www.affalddanmark.dk

KL

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

Tlf. 3370 3370

e-mail kl@kl.dk

www.kl.dk