

8. november 2011

Bemærkninger til udkast til ændret affaldsbekendtgørelse

Kapitel 2: Definitioner

§ 3, stk. 1 pkt. 7) "Affald egnet til materialenyttiggørelse" og pkt. 9) "Anden endelig materialenyttiggørelse"

Det fremgår af Miljøstyrelsens følgebrev, at introduktionen af nye begreber er nødvendige som følge af Kommissionens udkast til vejledning om affaldsdirektivet.

RenoSam er betænkelig ved, at Miljøstyrelsen på den baggrund implementerer nye begreber i affaldsbekendtgørelsen.

For det første er der tale om fortolkninger af direktivet, som ikke har nogen retsvirkning. Alene af den grund er det problematisk, at anvende vejledningen til at gennemføre ændringer af affaldsbekendtgørelsen.

Kommissionen understreger endda, at vejledningsudkastet er Kommissionens forståelse af direktivet, og at det er op til den enkelte medlemsstat at håndhæve og fortolke EU lovgivningen.

For det andet er vejledningens status uklar. Tilsyneladende er der tale om et udkast der, så vidt vides, ikke er officielt. At lovgive på baggrund af "vejledningsudkast" finder vi juridisk betænkeligt.

For det tredje er det meget svært at gennemskue sammenhængen mellem fortolkningerne i Kommissionens vejledningsudkast samt Miljøstyrelsens følgebrev og forslagene til ændrede bestemmelser i affaldsbekendtgørelsen. Forslag der er baseret på Miljøstyrelsens udlægning af Kommissionens fortolkninger (som bestemt ikke er entydige).

For det fjerde og på baggrund af ovenstående, er det umuligt, inden for høringsperioden, at forholde sig kvalificeret til konsekvenserne af ændringsforslagene.

Det er vanskeligt at gennemskue, hvorfor de to nye begreber (§3, stk.1, pkt.7) og 9)) skal "opfindes" og hvilket formål de opfylder. RenoSam kan fx ikke umiddelbart gennemskue, hvordan fortolkningen af begrebet "genanvendelse" har ændret sig, og på

NOTAT

RenoSam
Vesterbrogade 24, 2. tv.
1620 København V
Telefon 4675 6661
renosam@renosam.dk
www.renosam.dk

hvilken baggrund. Det eneste sikre er, at det gør et i forvejen kompliceret regelsæt endnu mere kompliceret.

Den synes heller ikke klart, hvad de præcise konsekvenser er af den nye fortolkning af begrebet genanvendelse. Således ser det ud som om, at det alene har konsekvenser for (håndteringen af) erhvervsaffald, men ikke for husholdningsaffald. I en række bestemmelser har man fastholdt begreberne genanvendelse, genanvendelig, genanvendt og tilsvarende, uden at det er forklaret, hvorfor styrelsen her mener, at det nye begreb "affald egnet til materialenyttiggørelse" ikke skal anvendes.

Det er ingen hemmelighed, at implementeringen af den nye ansvarsfordeling i praksis har vist sig vanskelig. Der er en række snitfladeproblemstillinger, ansvars- og rollefordelinger, der fortsat er uklare.

Tidspunktet for ændringer af ovennævnte karakter, som hverken ses at være tidsmæssigt eller juridisk nødvendige, og endvidere er svært forståelige, er derfor meget dårligt valgt.

RenoSam skal anbefale, at ændringsforslagene, der følger af Kommissionens vejledningsudkast, trækkes tilbage. I stedet bør Miljøstyrelsen iværksætte et grundigt udredningsarbejde, med det formål helt generelt at give affaldsbekendtgørelsen et "EU-eftersyn". Dette bør involvere de private og offentlige aktører, herunder gerne andre folk med ekspertise inden for EU's miljø- og affaldslovgivning.

§ 3, pkt. 25) "Forbehandling" og 26) "Forbehandlingsanlæg"

Det er RenoSams opfattelse, at "Forbehandling" (R12-operationer i bekendtgørelsens bilag 6B) ikke kan betragtes som genanvendelsesoperationer.

Det er i dag kun (anmeldte) kommunale behandlingsanlæg, der lovligt kan modtage kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald til forbehandling.

Private forbehandlingsanlæg bør også kunne modtage kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald. Det bør kunne løses ved at give private "forbehandlingsanlæg" samme muligheder som genanvendelsesanlæg og indsamlere. Nemlig at de kan blive optaget i affaldsregisteret, hvis de opfylder nogle nærmere fastsatte krav.

Desuden vil (registrerede) "Forbehandlingsanlæg" skulle stå i § 75 på linje med registrerede genanvendelsesanlæg, godkendte og registrerede indsamlingsvirksomheder samt kommunale behandlingsanlæg.

Dette synes mere hensigtsmæssigt og rimeligt end at kræve, at man skal være godkendt og registreret indsamlingsvirksomhed for at måtte forbehandle affald, som Miljøstyrelsen synes at foreslå.

RenoSam skal derfor anbefale, at anlæg der alene foretager forbehandling af affald (R 12-operationer, i henhold til bekendtgørelsens bilag 6B), kan godkendes og komme i affaldsregisteret.

§ 3, pkt. 37) Indsamlingsvirksomhed

Det fremgår, at en indsamlingsvirksomheds indsamling kan være organiseret som en hente- eller bringeordning. Hente- og bringeordninger er begreber, der hidtil har været knyttet til (fælles)kommunale indsamlingsordninger (jf. fx § 3, pkt. 36).

Det fremgår ikke, hvorfor begreberne nu skal knyttes til private affaldsordninger, herunder hvilke formål det tjener.

RenoSam skal anbefale, at det sidste punktum udgår af § 3, pkt. 37).

Der lægges op til, at det fortsat er op til indsamlingsvirksomheden som indsamler eller transportør af andet affald end kildesorteret erhvervsaffald til materialeudnyttelse, hvorvidt de vil indberette data til affaldsdatamodellen eller de vil overlade denne opgave til det behandlingsanlæg eller lignende, som affaldet afleveres til.

Dette kan give praktiske problemer, idet det ved hver indvejning af andet affald end kildesorteret erhvervsaffald til materialeudnyttelse skal afklares, hvem der skal indberette til affaldsdatamodellen.

RenoSam anbefaler derfor, at der udarbejdes klare retningslinjer for, hvem der skal indberette, således det fremover ikke er muligt for indsamlere at vælge, om de ønsker at indberette til affaldsdatamodellen.

Kapitel 3: Klassificering

§ 4, stk. 3

Det er vanskeligt at gennemskue og forstå sammenhængen mellem første og anden del af bestemmelsen, herunder hvilke præcise konsekvenser det har for den kommunale klassificering. Bestemmelsen bør ændres, så formålet fremgår tydeligt.

Kapitel 5: Regulativpligt

§ 19, stk. 6 (ikrafttrædelse)

Bestemmelsen gør det unødigt vanskeligt for kommunerne at sikre korrekt ikrafttrædelse af deres regulativer. Bestemmelsen betyder, at regulativerne skal offentliggøres på en fredag, hvis et regulativ skal træde i kraft på en mandag eller dagen efter en hvilken som helst anden fredag (fx den 1. januar).

Fx skal regulativer, som træder i kraft den 1. januar 2012 offentliggøres lørdag den 31. december.

RenoSam skal anbefale en mere åben bestemmelse, som fx "Regulativerne skal offentliggøres i regulativdatabasen senest dagen før, de træder i kraft".

Kapitel 6: ordninger

§ 39, stk. 1 (genbrugspladser)

RenoSam skal anbefale, at "erhvervsaffald" erstattes med "affald der i karakter svarer til husholdningsaffald".

Hermed undgås tvivl om, hvad virksomhederne må aflevere, og § 39, stk. 7 er ikke længere nødvendig.

§ 39, stk. 3 (genbrugspladser)

RenoSam ser gerne, at kommuner får pligt til at etablere ordninger for virksomheders adgang til genbrugspladser, men kommunerne skal have de nødvendige redskaber til at løfte opgaven.

Af Miljøstyrelsens følgebrev fremgår det, at hensigten med bestemmelsen er, at kommunerne ikke længere har en kapacitetsforpligtigelse.

Bestemmelsen pålægger kommunerne at planlægge, med henblik på løbende at kunne stille kapacitet til rådighed for virksomhederne, men kommunen skal ikke altid (selv) have kapacitet til enhver virksomhed.

Ved manglende kapacitet skal kommunen "henvise" til en anden tilsvarende håndtering. Som eksempler har Miljøstyrelsen peget på en privat løsning eller en genbrugsplads i en anden kommune.

Kommunen kan således ikke sige til virksomheden: "du må selv finde en løsning, indtil der er kapacitet til dig". Kommunen skal "anvise" en anden løsning, som det fremgik af en powerpoint, Miljøstyrelsen brugte på DAKOFA's høringsseminar den 31. oktober.

Bestemmelsen kan efter RenoSams opfattelse kun forstås således, at kommunerne har en kapacitetsforpligtigelse, da de til en hver tid enten selv skal have (genbrugsplads)kapacitet til rådighed eller henvise/anvise til en tilsvarende håndtering for enhver virksomhed, der måtte ønske det.

Derfor er det også RenoSams opfattelse, at kommunerne fortsat kan opkræve et kapacitetsgebyr, jf. Miljøstyrelsens skrivelse af 1. juli 2010 til kommunerne.

Begrebet "beredskabskapacitet" bør ikke indgå i bestemmelsen, da "beredskab" typisk forbindes med noget, der er etableret, for at imødegå uheld der kræver akut indgriben. Den slags beredskab er typisk skattefinansieret.

§ 39, stk. 5 (genbrugspladser)

Bestemmelsen om max 200 kilo farligt affald bør genovervejes. Grænsen blev sat, grundet den reelt "frie adgang" virksomhederne har haft til genbrugspladserne i 2010 og 2011.

Grænsen synes meningsløs efter den 1. januar 2012, hvor virksomhederne skal betale særskilt for det farlige affald, og i øvrigt "tilmelde" sig genbrugspladserne.

Kapitel 9: Benchmarking af affaldsforbrænding- og deponeringsanlæg

§ 51

Det bør fremgå, at det ikke er alle deponeringsanlæg, der er omfattet af den obligatoriske benchmarking. Tilsvarende bør man benytte den definition på havbundsmaterialer, som der opereres med i Deponeringsbekendtgørelsen.

Allerede nu er der enighed om flere ændringer i bilaget, og ønsket om ændringer må forventes at fortsætte, når der indhøstes erfaringer. Ændres bilaget ikke, betyder det at bekendtgørelsen skal ændres hvert år, alene på baggrund af erfaringerne fra benchmarking.

RenoSam anbefaler, at Miljøstyrelsen ændrer detaljeringsgraden i Bilag 3, så der alene opereres med hovedoverskrifter for, hvad der skal indberettes fra forbrændingsanlæg og deponeringsanlæg.

Kapitel 11: Principper for kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyrer

RenoSam kan konstatere, at gebyrbestemmelserne fortsætter en udvikling, hvor de bliver mere og mere detaljerede.

Prisen er et sæt regler, som bliver mere uigennemskuelige, vanskeligere at forstå og medfører øget administration hos kommunerne. Det er konsekvensen, når man går fra principper til detailregulering – man ender med ikke, at kunne se skoven for bare træer. Om det skaber større gennemsigtighed, og en højere grad af "forureneren betaler", er tvivlsomt.

Derfor vil der med stor sandsynlighed komme mange flere diskussioner om bestemmelsernes præcise betydning, og flere (detail)spørgsmål til Miljøstyrelsen.

RenoSam er fortsat af den opfattelse, at de generelle gebyrprincipper, som de fremgår af Miljøbeskyttelseslovens § 48, langt hen ad vejen forpligter kommunerne i relation til fx gennemsigtighed og ordningsbestemte omkostninger/gebyrer.

Med ophævelsen af bestemmelsen om et samlet gebyr (§ 48, stk. 2 i den tidligere miljøbeskyttelseslov), fik kommunerne (igen) pligt til at lave ordningsbestemte gebyrer. Det kan man læse mere om i forarbejderne til miljøbeskyttelsesloven fra 1991.

I stedet for de detaljerede bestemmelser i bekendtgørelsen burde Miljøstyrelsen, i samarbejde med de kommunale parter, lave en egentlig vejledning. Det vil være et langt bedre og mere brugbart redskab for kommuner.

Uanset dette, skal RenoSam anbefale, at Miljøstyrelsen snarest muligt "rydder op" i de mange udtalelser, breve, mails m.v., der vedrører fortolkninger af affaldsbekendtgørelsen i almindelighed og gebyrbestemmelserne i særdeleshed. Dels er de vanskelige at finde rundt i, dels er nogle af fortolkningerne ikke længere gyldige.

§ 62 (gebyrer for brug af genbrugspladser)

Her slås det fast, at uanset hvilken model kommunen vælger, skal betalingens størrelse vedtages i kommunalbestyrelsen, da der er tale om et gebyr.

Det fremgår desuden, at farligt affald skal skilles fra det øvrige affald og afregnes efter det farlige affalds behandlingsudgifter.

Dette bliver i praksis en udfordring, ikke mindst når virksomheden kommer med farligt og ikke-farligt affald på samme tid. I praksis er det umuligt, at se om det farlige affald kommer fra en virksomhed eller en husholdning, da det typiske er, at man ikke kan se, hvilket køretøj der tilhører den person, der rent fysisk afleverer det farlige affald.

Man er således helt afhængig af, at personen af egen drift fortæller, at der afleveres farligt affald fra en virksomhed.

For at kunne håndtere denne udfordring, må det antages at være op til den enkelte kommune/selskab, om de vil fastsætte særskilte gebyrer for henholdsvis farligt affald og det øvrige affald, eller et samlet gebyr for begge slags affald.

Det er naturligvis en forudsætning, at kommunen/selskabet kan redegøre for, hvor stor en del af gebyret der dækker det farlige affald, og hvor stor en del der dækker det øvrige affald. Miljøstyrelsen bekræftede denne opfattelse på informationsmødet den 28. oktober.

Det bemærkes, at kommunen ikke kan opkræve betaling for virksomheders "udtjente bærbare batterier og akkumulatorer", som de afleverer på genbrugspladsen.

§ 63, stk. 1 (betaling pr. besøg)

Her begrænses muligheden for at opgøre affaldsmængderne tilsyneladende til vægten eller køretøjets størrelse. Det afgørende for den måde affaldsmængderne opgøres på, må være, at der kan dokumenteres en sammenhæng mellem opgørelsesmetoden og gebyret.

RenoSam skal anbefale, at bestemmelsen ændres, så der åbnes op for andre måder at opgøre de afleverede mængder på. Det kan gøres ved at udelade sidste punktum i bestemmelsen. Alternativt kan det fremgå, at vægten af affaldet og køretøjets størrelse er eksempler på, hvordan affaldsmængden kan opgøres. Generelt er det dog juridisk betænkeligt at indsætte eksempler direkte i bestemmelserne. Eksempler hører typisk hjemme i vejledninger.

§ 63, stk. 2 (abonnement)

Det fremgår, at abonnementet skal være årligt, uden dette krav er begrundet. Også her må der være frihed for kommunerne til selv at bestemme, om de vil arbejde med en eller flere abonnementsperioder, så længe der er sammenhæng mellem gebyrets (abonnementets) størrelse og den mængde affald, der afleveres.

Skal gebyret være årligt, besværliggøres kommunernes administration, hvis virksomheder skal kunne tilmelde sig hele året.

Det er langt nemmere, hvis kommunen fx har mulighed for at fastsætte et gebyr på et måneds abonnement. Så kan virksomheder til en hver tid tilmelde sig resten af året, hvilket er nemmere for kommunerne at administrere og lægge budgetter efter.

Bestemmelsen kan desuden læses således, at det kun er, hvis abonnementet er årligt, at der skal være en sammenhæng mellem betaling og mængden af affald – ellers skal der ikke!

RenoSam skal anbefale at ”//...et årligt...//” udgår af bestemmelsen og erstattes af noget i stil med ”//...et eller flere abonnementer, der kan dække perioder af forskellig varighed...//”.

§ 64: Brugerundersøgelser

Det fremgår af bestemmelsen, at kommunerne årligt skal gennemføre brugerundersøgelser. Dette nye krav er ikke begrundet.

Kommunerne bør som i dag, kunne nøjes med en brugerundersøgelse hvert 4. år. Det følger i øvrigt af de generelle gebyrprincipper, at kommunerne til enhver tid skal kunne redegøre for sine gebyrer, herunder for størrelsen og sammensætningen.

Kravet om en brugerundersøgelse bør således alene gælde for 2012, og herefter hvert 4. år. Miljøstyrelsen skal dog være opmærksom på, at 2012 næppe bliver et ”normalt” år. Det er (endnu) et ”omstillingsår”, hvor kommuner og selskaber fortsat mærker døningerne, efter at reformen trådte i kraft i 2010.

§ 65: Fritagelsesbestemmelser

Helt generelt må Miljøstyrelsen beslutte, om fritagelsesbestemmelserne skal fastlægges ud fra et ønske om, at kun virksomheder, der med sikkerhed frembringer affald, skal betale affaldsgebyr eller en mere pragmatisk tilgang.

Beslutningen har betydning for, hvor megen (kommunal) administration der skal bruges på ordningen. Med en ændring af omsætningsgrænsen fra 50.000 kr./år til 300.000 kr./år ligger Miljøstyrelsen sig midt imellem de to ønsker, da en række virksomheder med en omsætning på over 50.000 kr./år, men under 300.000 kr./år, med garanti frembringer affald.

Samtidigt har en ny omsætningsgrænsen betydning for antallet af virksomheder, der kan opkræves gebyr til dækning af de generelle omkostninger, jf. § 61, stk. 1.

Ifølge styrelsens egne tal falder antallet af virksomheder, der kan opkræves hos, fra ca. 300.000 til ca. 200.000 virksomheder, hvis omsætningsgrænsen ændres til 300.000 kr. pr. år.

Det medfører et skred i kommuner og affaldsselskabers budgetforudsætninger, som de ikke kan nå at tage højde for, da budgetterne typisk er vedtaget i oktober måned.

Miljøstyrelsen bør kortlægge de mulige konsekvenser af, at ændre omsætningsgrænsen, inden ændringen træder i kraft. Følgende bør, som minimum, kortlægges:

- Hvad betyder det for antallet af virksomheder på landsplan, der kan opkræves gebyr efter § 61, stk. 1
- Hvilke konsekvenser har det for gebyrets størrelse, at antallet af virksomheder, man kan opkræve gebyr fra, ændres?
- Hvilke typer virksomheder er det, som fritages, – frembringer de affald?
- I hvilket omfang medfører det en skævvridning
 - RenoSam har lavet en intern undersøgelse, der viser, at kommuner/affaldsselskaber, hvor andelen af virksomheder med en omsætning under 300.000 er relativt høj, rammes hårdere end andre kommuner/oplande.

Der kan være fordele ved at ændre omsætningsgrænsen, men ændringerne bør foretages på grundlag af en veldokumenteret analyse, hvor de faktiske konsekvenser er vurderet.

Det bør desuden overvejes, at lade omsætningens størrelse være det eneste kriterier, der giver fritagelse for gebyrer efter § 61, stk. 1. Denne forenkling vil betyde, at § 65, stk. 1, 2 og 4 udgår.

Miljøstyrelsen bør derfor undersøge, hvor mange, og hvilke, virksomheder der fritages, hvis det alene er virksomheder med en omsætning under 300.000 kr./år, der fritages.

Det vil endvidere have den fordel, at eventuelle fejl i CVR ikke har betydning for, om en virksomhed får pålagt et gebyr, eller bliver fritaget.

Det må også antages, at mange af de virksomheder, der er omfattet af bilag 7 og 8, samt søger fritagelse efter § 65, stk. 4, fortsat vil blive fritaget.

En sådan løsning vil være en enorm administrativ lettelse for kommuner og selskaber, og nem at forstå for virksomhederne.

§ 65, stk. 1

Hvordan skal kommunen vide, om ejeren udfører arbejde for virksomheden? Hvis dette ikke fremgår af CVR, er der lagt op til yderligere en administrativ opgave, hvor "bevisbyrden" er vanskelig for kommunen at løfte.

§ 65, stk. 4

Teksten "at virksomheden ikke har en egentlig affaldsproduktion", bør ændres til noget i stil med: "at virksomheden ikke frembringer egentlige affaldsmængder".

Hermed er der ikke tvivl om, at alle virksomheder, og ikke kun produktionsvirksomheder, der frembringer affald, skal betale et gebyr.

§ 65, stk. 5

Det bør være op til den enkelte kommunalbestyrelse, om den vil fastsætte en årlig skæringsdato, hvorfor det bør være en "kan"-bestemmelse.

Det er lidt uklart, hvad der menes med ”og er kommunikeret på anden måde til virksomhederne”. For regulativer er (minimums)kravet, at de offentliggøres i den nationale regulativdatabase og for affaldsplaner er (minimums)kravet at den offentliggøres i lokalavisen.

Kravene for en udmelding om en skæringsdato for ansøgning om fritagelse antages ikke, at have større omfang end offentliggørelsen af regulativer og affaldsplaner.

§ 65, stk. 6

Det antages, at der skal henvises til stk. 5 og ikke stk. 7.

Bestemmelsen ses ikke at være nødvendig, og forhindrer fx kommuner/selskaber i, at sende en opkrævning ud til virksomhederne samtidigt med, at de informerer dem om muligheden for at søge fritagelse.

Men hvorfor skal Miljøstyrelsen egentlig blande sig i, hvornår kommunerne sender opkrævninger ud, så længe kommuner og selskaber sikrer, at virksomhederne får mulighed for at søge fritagelse?

Kravet om en årlig skæringsdato, og en 8 ugers svarfrist, bidrager alene til at øge den (fælles)kommunale administration, og efterlader ingen muligheder for bedre og smidigere løsninger, end dem Miljøstyrelsen kan forestille sig.

Kapitel 13: Indberetning af data om affald

§ 72, stk 5 (indberetning fra genbrugspladser)

Bestemmelsen kan læses således, at der skal ske en indberetning af data, der ikke bare er opdelt mellem erhvervs- og husholdningsaffald, men også opdelt efter affaldsfraktioner.

Det er i praksis umuligt, at fordele de enkelte fraktioner mellem husholdninger og virksomheder.

RenoSam anbefaler, at det klart fremgår af bestemmelsen, at der skal ske en fordeling mellem affald fra henholdsvis husholdninger og virksomheder, men ikke på affaldsfraktionsniveau.

Kapitel 21: Ikrafttrædelse og overgangsbestemmelser

§ 108 (overgangsordning)

Miljøstyrelsen har meddelt, at de håber, at den nye bekendtgørelse kan udstedes den 1. december 2011 med ikrafttræden den 1. januar 2012.

Som Miljøstyrelsen er blevet gjort opmærksom på mange gange, er der under de forudsætninger med stor sikkerhed ingen kommuner, der den 1. januar 2012 har regulativer og gebyrer efter de nye regler på plads.

Det er flere grunde til, at det ikke er muligt:

- Kommunalbestyrelserne kan ikke vedtage regulativer eller fastsætte gebyrer, når de ikke kender de præcise regler. Og det gør de tidligst den 1. december 2011
- Regulativer skal i mindst 4 ugers høring (og nok nærmere 8 uger)
- Gebyrer kan ikke vedtages, før man præcist kender indholdet af ordningen.

Det vil endog være vanskeligt at have nye regulativer og gebyrer klar den 1. april 2012. De kommunale parter har tidligere meddelt Miljøstyrelsen, at det typisk tager 3-6 måneder at vedtage et nyt regulativ.

Det er derfor fint, at der er indsat en overgangsbestemmelse, der sikrer, at der er en gældende ordning på plads den 1. januar 2012. I praksis vil det dog være meget vanskeligt for kommunerne at nå at vedtage gebyrer. Det betyder, at der (kan) træde en ordning i kraft, der skal tilbydes virksomhederne, men hvor man ikke kender gebyrets størrelse. En ordning, der er lagt op til, kun må gælde i tre måneder!

Uanset dette, skal kommunerne den 1. januar have nogle praktiske redskaber klar, der sikrer, at de kan administrere en "tilmeldeordning" i forvaltningen og på de enkelte genbrugspladser. Med henvisning til rapporten fra "genbrugspladsarbejdsgruppen", kan vi konstatere, at det er en større opgave, som næppe kan være løst den 1. januar 2012.

Hertil kommer, at løsningen er midlertidig for de kommuner, der ikke ønsker en abonnementsordning på længere sigt.

Uanset hvordan man vender og drejer det, er kommuner og selskaber sat i en u hensigtsmæssig situation grundet kravet om, at den nye ordning **skal** træde i kraft den 1. januar 2012. Den vil koste ressourcer og man må forvente utilfredshed fra kommuner/selskaber og virksomheder. Der er desuden tale om en meget vanskelig kommunikationsopgave.

Miljøstyrelsen kan give en lille hånd, hvis kravet om at lade nye regler træde i kraft ændres fra senest den 1. april 2012 til udgangen af 2012. Det giver kommuner og selskaber ordentlig tid til at etablere en robust ordning, og det betyder, at ordningen ikke nødvendigvis skal ændres ved udgangen af 2012.

Miljøstyrelsen vil også kunne give en stor hånd med, hvis de går hen og påtager sig et medansvar for det "kaos", der sandsynligvis vil opstå i 2012.

§ 108, stk. 2 (kategorisering af virksomheder)

Når der i stk.2, nr. 2 skrives "kategori 1-4" henvises så til a)-d) i samme bestemmelse?

Der er to stk. 2'er i bestemmelsen.

Økonomi

Miljøstyrelsen har udarbejdet et brev, hvor de beskriver de økonomiske og administrative konsekvenser af høringsmaterialet. I brevet henvises blandt

andet til, at kommunens arbejde med opgaverne er fuldt brugerfinansieret via affaldsgebyrerne.

Miljøstyrelsen har, så vidt RenoSam er oplyst, pligt til at lave et udspil med deres bud på de økonomiske og administrative konsekvenser af de tre bekendtgørelsesudkast. Det gælder også på de gebyrfinansierede områder.

En sådan konsekvensanalyse er ikke lavet af Miljøstyrelsen. Således har følgende forslag fx økonomiske og/administrative konsekvenser for kommuner og/eller virksomheder:

- Introduktionen af nye begreber i bekendtgørelsen
- Kravet om at kommunerne skal etablere "tilmelde"-ordning for virksomheders adgang til genbrugspladser
 - Herunder potentielt budgetunderskud fra 2010 og 2011, som ikke umiddelbart kan finansieres
- Ændringer af fritagelsesbestemmelserne
- Forslag om at kommunerne ikke længere har kapacitetspligt
- Kravet om at virksomheder skal være "tilmeldt" genbrugspladsen, hvis de vil aflevere elskrot på genbrugspladsen.
- Krav om årlige brugerundersøgelser, hvor der i dag kun er krav om brugerundersøgelser hvert 4. år

RenoSam deltager gerne i arbejdet med at redegøre for de økonomiske og administrative konsekvenser af høringsmaterialet. Inden for den korte høringsfrist, har vi dog ikke haft tid til at foretage en sådan vurdering.

Herunder er et par eksempler på høringsmaterialets økonomiske og administrative konsekvenser.

Etableringsomkostninger (DUT)

Når kommunerne etablerer nye affaldsordninger, kan de få dækket omkostninger ved at opkræve gebyrer hos dem, der får ordningen stillet til rådighed.

Dette bærende gebyrprincip gælder tilsyneladende ikke for virksomheders adgang til genbrugspladser.

Her pålægges kommunerne at etablere ordningen, og tilbyde den til alle virksomheder, men det er alene dem, der "tilmelder" sig, der skal betale for ordningen, herunder etableringsomkostningerne.

I praksis er der tale om, at staten pålægger kommunerne at etablere en "brugerbetalingsordning", dog uden at der kan opnås et eventuelt provenu, idet affaldsgebyrer er under lagt hvile-i-sig-selv-princippet.

Det følger af "Vejledning om det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT)", at administrative mer- eller mindsteudgifter ved indførelse og ophævelse af brugerbetalingsordninger reguleres via DUT (se afsnit 1.4 og 1.6).

Etableringen og driften af ordningen for virksomheders adgang til genbrugspladser, synes således analog til en brugerbetalingsordning, som

kommunen har pligt til at tilbyde alle potentielle brugere, men kun betales af de faktiske brugere.

Det synes således sandsynligt, at kommunernes omkostninger til etableringen af ordningen skal kompenseres af Miljøstyrelsen via DUT. RenoSam antager, at Miljøstyrelsen drøfter spørgsmålet nærmere med KL.

Etableringsomkostninger for ordningen for virksomheders adgang til genbrugspladserne kan forventes at ligge mellem 100.000 kroner og 1.000.000 kroner pr. genbrugsplads, afhængigt af fx hvilken ordning der vælges og hvilke fysiske ændringer der skal laves på og i forbindelse med den enkelte genbrugsplads.

Budgetunderskud for 2010 og 2011

To faktorer har haft særlig betydning for, at kommuner og selskaber kan have underskud på ordningen for genbrugspladser i 2010 og 2011:

- Der er blevet brugt langt flere ressourcer på at administrere ordningen end forventet
- Grundet Miljøstyrelsens vidtgående fortolkning af fritagelsesbestemmelserne fik langt flere virksomheder mulighed for at søge fritagelse, end forventet da bekendtgørelsen trådte i kraft
 - Det har betydet mere administration
 - Det har betydet, at antallet af virksomheder, der skulle dække kommunens omkostninger, blev mindre end forventet.

Under normale omstændigheder, ville underskuddet blive justeret via genbrugspladsgebyret i de kommende år, i det brugergruppen kunne forventes at være den samme år efter år.

Dette er som bekendt ikke muligt, da ordningen fremover er en "tilmeldeordning", hvorfor brugergruppen ikke kan forventes at være den samme i 2012, som i 2010 og 2011.

På det nuværende regelgrundlag, er det svært at se, hvordan kommuner og selskaber lovligt kan dække deres eventuelle budgetunderskud fra 2010 og 2011.

RenoSam er bekendt med, at KL og Miljøstyrelsen er i dialog om dette spørgsmål. Vi skal opfordre til, at parterne snarest muligt finder frem til en løsning, og at denne udmeldes til alle kommuner, affaldsselskaber og relevante brancheorganisationer.

Kontrol

De kommunale parter har, lige siden en "tilmelde"-ordning første gang blev drøftet, peget på et afgørende kontrolproblem. Nemlig hvordan man skelner mellem, om affald kommer fra en husholdning eller en virksomhed, når affaldet har "husholdningslignende karakter".

Dette problem er ikke blevet løst. Så sent som på DAKOFA's høringskonference den 31. oktober 2011 efterspurgte Miljøstyrelsen gode idéer.

På Miljøstyrelsens eget informationsmøde den 28. oktober 2011 fremgik det endvidere, at det var kommunernes erfaringer, at den type sager nemt kunne tage 2-3 år.

For det første skal man på genbrugspladsen kunne sandsynliggøre, at det affald, personen kommer med, er erhvervsaffald, selvom vedkommende påstår, det er husholdningsaffald.

Herefter skal man (vælge at) rejse og føre en sag, med de ressourcer det kræver. En sag, der kan vare 2-3 år, som man ikke er sikker på at vinde, og der ikke har noget synligt miljømæssigt formål.

Det er et åbent spørgsmål, om det er en fornuftig anvendelse af de kommunale tilsynsressourcer.

Det kunne være interessant, at få vurderet hvor sandsynligt det er, at kommuner vil vinde sådanne sager, herunder hvordan bevisbyrden i praksis kan løftes.

RenoSam, og de øvrige kommunale parter, har gentagne gange sagt, at kommuner og affaldsselskaber er pålagt en kontrolopgave, der i praksis er umuligt at løfte.