



**Miljø- og
Fødevarerministeriet**
Departementet

Den 12. august 2019
MFVM 874

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens udkast til delegeret retsakt om måling af madaffald der fastsætter en fælles metode og kvalitetsmæssige minimumskrav for at muliggøre en ensartet måling af madaffald i medlemsstaterne (delegeret retsakt)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har i forbindelse med beføjelsen i affaldsrammedirektivets artikel 9 stk. 8 fremsat forslag til en delegeret retsakt indeholdende minimumskrav til målemetoder af madaffald (delegeret retsakt). Formålet med forslaget er at fastlægge fælles målemetoder således, at der i medlemsstaterne kan foretages en ensartet måling af madaffaldet. Forslaget indeholder krav til løbende overvågning samt indberetning af data for madaffaldet opgjort separat i alle fem led i værdikæden: Primærproduktionen, forarbejdnings- og fremstillingssektoren, detailhandelen og anden fødevareredistribution, restaurationsbranchen og restaurationstjenester og husholdninger. Forslaget indeholder desuden anbefalede metoder til måling i de forskellige led af værdikæden samt krav til redegørelse for de valgte metoder, med henblik på vurdering af kvaliteten af de data, der indberettes. Forslaget indebærer, at Danmark mindst en gang hvert 4. år skal indberette en detaljeret analyse af madaffaldet samt i hvert af de mellemliggende år en beregnet måling af madaffaldet. Både den detaljerede analyse og beregningerne skal udføres separat for alle led i værdikæden. Forslaget vurderes ikke at have væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for regioner, kommuner eller erhvervslivet. Forslaget vil have begrænsede statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes at have en positiv effekt for beskyttelsesniveauet i Danmark. Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede forordning, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt en delegeret retsakt om en fælles målemetode og kvalitative minimumskrav til en ensartet måling af omfanget af madaffald i medlemsstaterne den 3. maj 2019.

Den delegerede retsakt er fremlagt med hjemmel i artikel 9 stk. 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/851 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 2008/98 EF om affald.

Rådet og Europa-Parlamentet har mulighed for at komme med indsigelser til den delegerede retsakt frem til og med den 23. august 2019.

Formål og indhold

Formålet med forslaget er at fastsætte en ensartet metode for måling af madaffald i medlemsstaterne samt at opstille kvalitative minimumskrav til målemetoden. En ensartet målemetode, der efterlever specifikke minimumskvalitetskrav, er nødvendig for at kunne evaluere om medlemsstaterne overholder forpligtelsen i det reviderede affaldsrammedirektivs artikel 9 om forebyggelse til ”at træffe foranstaltninger, der begrænser produktionen af madaffald”. Affaldsdirektivets artikel 37 om rapportering indeholder endvidere en forpligtelse til årligt at indberette data for madaffald. Formålet er at overvåge effekterne af de foranstaltninger, som medlemsstaterne iværksætter for at forebygge madaffald. Derudover skal de indberettede data om madaffald i henhold til affaldsrammedirektivets artikel 9 stk. 6 benyttes til at Kommissionen i 2023 kan vurdere, om der er grundlag for at foreslå bindende reduktionsmål for madaffald i EU.

Følgende konkrete elementer indgår i forslaget:

Krav til overvågning af madaffaldet i alle led i værdikæden

Forslaget fastlægger, at mængden af madaffald skal måles separat i følgende fem værdikædede; primærproduktionen, forarbejdnings- og fremstillingssektoren, detailhandelen og anden fødevareredistribution, restaurationsbranchen og restaurationstjenester og husholdninger. Der opregnes i forslaget en række undtagelser fra kravet om måling af madaffald, herunder for madrester i emballageaffald og madaffald, der bortskaffes via kloak.

Krav til løbende overvågning/tidinterval

Forslaget fastlægger, at medlemsstaterne skal indberette en detaljeret analyse af det madaffald, der genereres i de respektive led mindst en gang hvert 4. år. En detaljeret analyse indebærer eksempelvis en kompositionsanalyse af det affald, der hentes blandet. Herudover skal medlemsstaterne i hvert af de mellemliggende år indberette beregninger af det madaffald, der genereres i de respektive led. En beregning af madaffaldet i de respektive led vil for eksempel betyde, at data fra den detaljerede analyse bliver opdateret i henhold til fx ændret befolkningstal, salg i detailledet eller andre tal, der fremgår for eksempel via Danmarks Statistik. Første måleperiode for alle værdikædede er 2020, hvor der må benyttes data tilbage til 2017. Afrapporteringsfristen for indsendelse af data fra første måleperiode er juli 2022.

Herefter gælder der en rullende monitoreringsplan, hvor medlemsstaterne mindst en gang hvert 4. år skal gennemfører de detaljerede analyser for de respektive værdikædede.

Krav til vurdering af kvaliteten af de data der indberettes.

I forbindelse med, at medlemsstaterne indberetter både de årlige beregnede data samt den 4. årlige detaljerede analyse, skal Kommissionen forelægges en beskrivelse og vurdering af metode til indsamling af data. Formålet er at sikre, at medlemsstaterne indberetter data på baggrund af en valid metode.

Anbefalede metoder til måling i de forskellige led af værdikæden

For hvert led i værdikæden er der i et bilag til direktivet anført forskellige metoder til opgørelsen af madaffaldet. For eksempel anbefales det, at man i forhold til servicesektoren anvender direkte måling, dagbøger eller kompositionsanalyse.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Pligten til at indsamle oplysninger om mængden af madaffald i alle værdikædeled, samt metoder til brug herfor, er i dag ikke normeret i danske regler.

Konsekvenser

Regler, der pålægger Danmark rapporteringsforpligtelser, som udelukkende er forpligtelser over for Kommissionen, skal normalt blot overholdes i praksis. Det vil sige, at reglerne ikke implementeres i lovgivningen. Det vurderes, at forslaget kan gennemføres med hjemmel i den gældende affaldsdatabasekendetgørelse.

Forslaget har statsfinansielle konsekvenser, idet Miljøstyrelsen for hvert af de fem værdikædeled skal forestå en detaljeret analyse af madaffaldet som minimum én gang hvert 4. år og en beregning af madaffaldet i de mellemliggende år.

De detaljerede analyser af madaffaldet fra primærproduktionen, forarbejdnings- og fremstillingssektoren, detailhandelen og anden fødevaredistribution, restaurationsbranchen og restaurationstjenester, vil i praksis blive udført af en konsulent. De detaljerede analyser kræver indsamling af ny data en gang hvert 4. år. Data vil blive tilvejebragt ved brug af interview, spørgeskemaundersøgelser med relevante virksomheder/brancheforeninger og direkte måling for eksempel via Affalds Data Systemet, ved bearbejdning af eksisterende data og ved kompositionsanalyser. Det vurderes, at de detaljerede analyser for disse fire værdikædeled vil koste i alt ca. 2.000.000 kr. over en 4 årig periode.

Den detaljerede analyse af madaffaldet fra husholdningerne vil også i praksis blive udført af en konsulent. Danmark har tidligere indsamlet data for madaffald og madspild i husholdningerne, hvorfor det vil være væsentlig at anvende den allerede benyttede metode. Det betyder, at der hvert 4. år skal laves en såkaldt kompositionsanalyse, som koster ca. 1,5 mio. kr.

Samlet set vil de detaljerede analyser koste i alt 3,5 mio. kr. over en 4 årig periode.

De årlige beregninger af madaffaldet i de fem værdikædeled vil blive udført af Miljøstyrelsen på grundlag af oplysninger fra Affaldsdatasystemet og de 4. årlige detaljerede undersøgelser. Det forventes at beslaglægge løbende ca. 1/3 årsværk hos Miljøstyrelsen.

De samlede statsfinansielle konsekvenser vurderes således at udgøre i alt ca. 3,5 mio. kr. til konsulentydelse samt ca. 1 1/3 årsværk i Miljøstyrelsen fordelt over en 4 årig periode. De løbende årlige omkostninger til måleopgaven vil herefter udgøre i gennemsnit godt 0,88 mio. kr. og ca. 1/3 årsværk i Miljøstyrelsen. De statsfinansielle konsekvenser afholdes jævnfør budgetvejledningens retningslinjer, indenfor Miljø- og Fødevareministeriets egne rammer.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget vil kun medføre meget begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af administrative byrder for virksomhederne. I forbindelse med de detaljerede analyser vil en konsulent med branchekendskab anmode et udvalg af virksomheder om at indberette data, udfylde spørgeskemaer eller lave aftaler om kompositionsanalyser. Man kan som virksomhed vælge at takke nej til at deltage. Tidligere lignende undersøgelser har involveret mellem 40-50 virksomheder pr. værdikædeled. Det betyder, at ca. 200 virksomheder vil blive bedt om at deltage med hver et tidsforbrug på 60-120 minutter fordelt over en 4 årig periode. En del virksomheder opgør allerede deres madaffald for eksempel supermarkederne i Salling Group.

Hvis det som overslag lægges til grund, at analysen for alle fem værdikædeled gennemføres i det samme år, og at ingen virksomheder allerede deltager i en sådan analyse, kan de erhvervsøkonomiske omkostninger beregnes til 126.000 kr. pr. gang for alle de involverede virksomheder (det vil sige for det år, hvor de detaljerede analyser forudsættes foretaget). Der er forudsat en timepris på 313 kr. inklusiv overhead (jævnfør Danmarks Statistik) og 60 minutter pr. skema.

En vedtagelse af forslaget vurderes at øge beskyttelsesniveauet i Danmark, idet der med forslaget fastsættes nye regler om måling af madaffald.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

Landbrug & Fødevarer støtter en harmoniserede målemetode, men understreger samtidig vigtigheden i, at medlemsstaterne selv kan vælge egnede metoder i de fem definerede værdikædeled, herunder fastlægge de afskæringer, der er nødvendige i forhold til at definere, hvad der er madaffald i en dansk kontekst. Der opfordres til, at tage udgangspunkt i allerede eksisterende metoder og opgørelser på området. Desuden ønsker Landbrug & Fødevarer inddragelse i forbindelse med definition af de mere konkrete metoder til måling af madaffald, herunder brug af data mm. særligt indenfor primærproduktionen og forarbejdnings- og fremstillingssektoren.

Danmarks Naturfredningsforening er enig i, at en ensartet måling på tværs af medlemsstaterne er nødvendig, men mener ikke, at man med den fremlagte metode vil opnå hverken sammenlignelige eller retvisende data - dertil er metodefriheden for stor. Danmarks Naturfredningsforening udtrykker desuden bekymring for undtagelserne i forslaget, herunder madaffald der bortskaffes via kloak, og efterspørger en klar definition af "madaffald". Afgrænsning af, hvad der forstås som madaffald ved kun at inddrage spild i produktionskæderne overser, at det væsentligste spild af mad i en cirkulær økonomiforståelse sker ved og efter forbrug. Hvis spildevandsslam brændes går ressourcerne tabt for det regenerative landbrug. Kun en ganske forsvindende del af madaffald samles ind fra husholdningerne, sorteres og genanvendes som kompost eller gødning. Danmarks Naturfredningsforening mener, at det er her indsatsen, og derfor også dataindsamlingen skal fokuseres.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at et kvalificeret flertal af medlemsstaterne vil støtte forslaget.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter en harmoniseret målemetode for madaffald med henblik på en ensartet måling af madaffaldet på tværs af medlemsstaterne. En ensartet måling på tværs af medlemsstaterne er nødvendig for at sikre, at data kan sammenlignes på tværs af EU og eventuelt anvendes til at fastsætte bindende EU reduktionsmål for madaffald for 2030. Regeringen støtter at måle madaffaldet i alle led af værdikæden og, at der således skal afrapporteres separat fra hvert værdikædeled. Regeringen finder, at der skal være en balance mellem de ressourcer der lægges i opgaven, og de resultater man opnår med de ressourcer.

Regeringen støtter generelt en tilgang, hvor det er muligt for medlemsstaterne selv at vælge metode til måling af madaffaldet i det specifikke værdikædeled, men man lægger vægt på, at de indkomne data giver et præcist og sammenligneligt billede af det målte. Regeringen havde på denne baggrund gerne set, at de valgfri målemetoder var suppleret med flere detaljerede minimumskrav vedrørende for eksempel brug af vægte, krav til antal involverede husholdninger, minimum antal interviewede, krav til interviewformen, interviewguides, statistisk dækning af sektor/erhverv eller fordeling mellem land/by/en-families husstande/etagebyggeri etc. For at sikre validitet i de indberettede data er det

derfor væsentligt for regeringen, at der sideløbende med forslaget stilles krav til kvaliteten af analysearbejdet, og at medlemsstaterne løbende skal oplyse Kommissionen om de anvendte målemetoder og om baggrund for eventuelle ændringer af metodevalg.

Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede forordning, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.