

NOTAT



Miljøministeriet
Departementet

Ressourcer og Forsyning
J.nr. 2021-1837
Ref. AGLUN
Den 13. marts 2021

Redegørelse om læringspunkter i DanWEEE-sagen

1. Baggrund og formål med redegørelsen

Affaldsbehandlingsvirksomheden DanWEEE Recycling A/S (herefter DanWEEE) gik konkurs den 30. januar 2018. Virksomheden havde lejemaal på to adresser i henholdsvis Hedehusene og Fredericia og efterlod store mængder elektronikaffald, både ubehandlet og delvist behandlet. Konkursen igangsatte en længere proces med henblik på at placere ansvaret for behandlingen af det efterladte affald. På trods af, at der skete en afklaring af det juridiske ansvar for det efterladte affald i foråret 2019, har det vist sig, at en del af affaldet endnu ikke var færdigbehandlet i januar 2021. Miljøministeren har derfor bedt Miljøministeriet udarbejde en redegørelse med bidrag fra Miljøstyrelsen og Fredericia Kommune om sagen og eventuelle læringspunkter. Redegørelsen skal afdække, om der er behov for ændringer i regelsæt eller myndighedspraksis for at undgå et lignende forløb.

2. Afgrænsning

Redegørelsen tager udgangspunkt i handlingsforløbet omkring DanWEEE på de to lokaliteter i Hedehusene og Fredericia og omfatter identifikation af eventuelle problematikker i regelsæt og myndighedspraksis gældende for elektronikaffaldsbehandlingsvirksomheder. Redegørelsen omfatter således ikke andre virksomhedstyper.

I forbindelse med Berlingske Tidendes artikelrække blev det belyst, at en del af det efterladte affald efter DanWEEE's konkurs blev videresolgt af konkursboet til en elektronikaffaldsvirksomhed, der sidenhen har flyttet affald rundt på tværs af kommunegrænser. Denne afledte problematik om en såkaldt nomadevirksomhed er kendt af Miljøministeriet, og der pågår en separat undersøgelse heraf.

3. Regelgrundlaget for virksomhedstyper som DanWEEE

Særligt forurenende virksomheder kræver en miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33. De virksomhedstyper (listevirksomheder), som er særligt forurenende, er opført på bilag 1 og 2 i godkendelsesbekendtgørelsen. DanWEEE's virksomheder i Hedehusene og i Fredericia beskæftigede sig hovedsageligt med sortering/omlastning af elektronikaffald, og virksomheden i Hedehusene havde desuden såkaldt shredder-virksomhed (mekanisk neddeling af metalaffald). Virksomheder af denne type er godkendelsespligtige efter godkendelsesbekendtgørelsen.

Virksomhedstyper som DanWEEE skal ifølge miljøbeskyttelsesloven stille sikkerhed for udgifter, som tilsynsmyndigheden kan blive nødt til at afholde for at håndtere ulovligt affald. Det er godkendelsesmyndigheden, der fastsætter nærmere vilkår om sikkerhedsstillelsen i forbindelse med godkendelse af listevirksomheden.

Miljøtilsynsbekendtgørelsen fastsætter regler om miljøtilsyn efter miljøbeskyttelsesloven og visse andre love. Bekendtgørelsen bygger på en risikobaseret tilgang og fastsætter rammer for både rutinemæssige og ikke-rutinemæssige miljøtilsyn, herunder hvordan virksomheder skal udtages til miljøtilsyn, hvor mange virksomheder, der skal besøges hvert år, krav til hvilke tilsynsoplysninger, der skal offentliggøres etc. Tilsynet efter miljøtilsynsbekendtgørelsen supplerer en række andre tilsyn, der følger af specifikke regelsæt, herunder f.eks. det almindelige affaldstilsyn og tilsynet efter elektronikaffaldsbekendtgørelsen, som begge varetages af kommunerne.

Regler om håndtering og opbevaring af elektronikaffald fremgår af elektronikaffaldsbekendtgørelsens § 39 og er gældende for alle virksomheder, der behandler elektronikaffald, herunder DanWEEE. Efter bekendtgørelsens § 59 fører kommunen tilsyn med en elektronikaffaldsbehandlingsvirksomheds overholdelse af § 39.

4. Redegørelse for forløbet med DanWEEE

Der redegøres i det følgende for hovedforløbet vedrørende DanWEEE-sagen, således at følgende bliver belyst:

- Etablering af DanWEEE og kontakt med miljømyndighederne på de to lokaliteter i Hedehusene og Fredericia frem til virksomhedens konkurs.
- Hovedforløbet efter DanWEEE gik konkurs. Herunder fastlæggelse af et juridisk ansvar for det efterladte affald og oprydning på de to lokaliteter.
- Miljøministeriets departements (herefter Departementet) rolle i sagen fra konkursens indtræden og frem til januar 2021.

4.1. Etablering af virksomhed og kontakt med miljømyndighederne frem til konkursen

DanWEEE blev etableret i 2013 og udvidet i 2015. DanWEEE drev, umiddelbart før sin konkurs, virksomhed fra to lokaliteter i henholdsvis Fredericia og Hedehusene. DanWEEE's afdeling i Hedehusene er beliggende på Rockwool A/S 'ejendom, hvor Høje-Taastrup Kommune oprindeligt godkendte virksomheden. DanWEEE's afdeling i Fredericia er beliggende på Erritsø Erhvervspark's (Munck Gruppen) ejendom, hvor Fredericia Kommune har haft myndighedskompetencen i hele perioden.

Hedehusene

Miljøstyrelsen overtog myndighedskompetencen for DanWEEE i Hedehusene fra Høje-Taastrup Kommune i 2016. Det skete i forbindelse med en ansøgning fra virksomheden om tilladelse til at etablere et shredder-anlæg med tilhørende eftersorteringsanlæg. Et sådan anlæg er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens listepunkt 5.3b, og dermed overgik myndighedskompetencen til Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen udstedte den 18. maj 2016 en ny miljøgodkendelse, som fastlagde rammerne for den fremtidige drift af den ønskede shredder-virksomhed. Den nye miljøgodkendelse strammede på flere punkter op i forhold til den tidligere godkendelse fra kommunen med nye krav om, at oplagring af løst aflæst elektronikaffald ikke måtte opbevares udendørs natten over, samt at sikkerhedsstillelsen skulle forhøjes til 580.000 kr. Sikkerheden blev fastsat i forhold til de oplagrede godkendte mængder.

I marts 2017 viste DanWEEE's årsrapport, at oplaget af elektronikaffald oversteg det i miljøgodkendelsen tilladte, hvorfor Miljøstyrelsen samme måned indskærpede, at det øgede oplag skulle nedbringes. Miljøstyrelsen foretog i perioden april 2017 til december 2017 flere varslede såvel

som uvarslede tilsyn med DanWEEE samt afholdt møder med DanWEEE og Rockwool A/S. DanWEEE har efter Miljøstyrelsens oplysninger gennem hele perioden fra Miljøstyrelsen blev godkendelses- og tilsynsmyndighed til konkursen i januar 2018 haft problemer med at overholde de vilkårsfaste grænser for størrelsen af affaldsoplaget. Miljøstyrelsen har løbende i perioden indskærpet flere forhold, herunder nedbringelse af de oplagrede affaldsmængder, og søgt forholdene lovliggjort inden for rammerne af en midlertidig miljøgodkendelse af det oparbejdede oplag. Dette skete med henblik på at sikre lovlig afvikling eller flytning af virksomheden, idet virksomheden i efteråret 2017 var blevet opsagt af Rockwool. Det var et vilkår i udkastet til den midlertidige miljøgodkendelse, at sikkerhedsstillelsen skulle forhøjes fra 580.000 kr. til 3.000.000 kr. Den midlertidige godkendelse nåede kun at foreligge i udkastform, fordi DanWEEE trods fristforlængelser ikke kunne imødekomme kravet til sikkerhedsstillelse. Den 11. januar 2018 politianmeldte Miljøstyrelsen virksomheden.

Fredericia

Fredericia Kommune udstedte miljøgodkendelsen, der fastsætter vilkår om en sikkerhedsstillelse på ca. 54.000 kr. Sikkerheden blev fastsat i forhold til de oplagrede godkendte mængder.

Fredericia Kommune udførte den 8. juni 2016 et opstartstilsyn på lokaliteten og indskærpede ved den lejlighed flere forhold herunder ulovlig udendørs opbevaring af elektronikaffaldet. Den 8. juli 2016 fulgte kommunen op på indskærpsen ved endnu et fysisk tilsyn, hvor det blev konstateret, at der fortsat var et ulovligt udendørs oplag af elektronikaffald, dog i mindre omfang end tidligere konstateret. DanWEEE blev bedt om at fremsende tidsplan for afvikling af affaldet samt dokumenterende fotos. Fredericia Kommune oplyste overfor DanWEEE, at sagen ville blive sendt til politiet, hvis DanWEEE ikke efterkom det indskærpede. Den 15. juli 2016 kunne Fredericia Kommune konstatere ved et tilsyn, at det udendørs affaldsoplag var fjernet.

På trods af hyppige miljøtilsyn fra Fredericia Kommune i perioden fra den 20. september 2016 til den 27. september 2017 tilførte DanWEEE for meget affald til ejendommen, herunder også affaldstyper, som ikke var omfattet af miljøgodkendelsen. De fleste af disse forhold blev ifølge Fredericia Kommune håndteret i forlængelse af tilsynene, men der blev konstateret nye forhold ved stort set hvert tilsyn. Ved det sidste fysiske tilsyn inden konkursen (27. september 2017), blev der konstateret væsentligt mindre elektronikaffald end ved tidligere tilsyn, og ved en fremvisning af dokumentation for lagerbeholdningen i januar 2018 var der, udover CRT-glas (CRT= katodestrålerør), kun opbevaret en begrænset samlet mængde affald over godkendelsens vilkår.

Den 19. december 2017 afholdt Fredericia Kommune møde med DanWEEE, hvor DanWEEE fremviste en opgørelse over den samlede lagerbeholdning samt ind- og udgående elektronikaffald. Opgørelsen viste, at der fortsat var de samme mængder CRT-glas, men DanWEEE oplyste over for kommunen, at DanWEEE nu havde kontakt til flere godkendte transportører og forventede, at glasset efter januar 2018 kunne blive transporteret i større mængder og med større hastighed til Tyskland.

4.2. Hovedforløb efter konkursen og fastlæggelse af juridisk ansvar

DanWEEE gik konkurs den 30. januar 2018. Advokatfirmaet Bech-Bruun var kurator på konkursboet.

Hedehusene

Konkursboet fjernede efter konkursen de fraktioner fra lokaliteten, som havde økonomisk værdi.

Østsjællandss Beredskab førte på foranledning af Miljøstyrelsen og Høje Taastrup Kommune tilsyn i september 2018 og sendte herefter et påbud til kurator om, at oplagret af plast var for stort indendørs,

samt en risikovurdering af batterierne. På baggrund af risikovurderingen igangsatte Miljøstyrelsen 19. oktober 2018 en selvhjælpshandling, hvor batterierne blev flyttet til lukkede containere og syrefaste kar udendørs.

Da batterierne var ødelagte og ikke kunne udsorteres, vurderede Miljøstyrelsen, at batterierne måtte forbrændes. Denne handling krævede dispensation fra Batteribekendtgørelsens krav om sortering og genanvendelse af alle batterier. Daværende Miljø- og Fødevareminister Jakob Ellemann-Jensen meddelte den 17. december 2018 dispensationen til konkret at forbrænde 12 tons usorterede bærbare batterier fra konkursboet.

Herefter pågik et længere forløb, hvor ansvaret for det efterladte affald skulle placeres jf. nedenstående.

I juli 2020 udfærdigede konsulentvirksomheden Niras en rapport på foranledning af grundejeren Rockwool, som ønskede at få belyst forureningstilstanden på grunden med PFAS (per-fluorforbindelser), idet Region Hovedstaden tidligere havde konstateret en sådan forurening under Rockwool-grunden. Rapporten er baseret på en omfattende undersøgelse af jord- og grundvandsprøver på stedet samt laboratorietest på udvaskning fra elektronikaffaldet. Det blev konkluderet, at omend disse udvaskningstest viser, at selvom der kan udvaskes PFAS i små mængder fra affaldet, så kan det ikke give anledning til de niveauer, der ses i grundvandet. Rapporten fastslår, at fundene i det terrænnære grundvand tyder på, at en bestemt produkttype er årsag til forureningen, men rapporten kan ikke pege på, hvad det kan være. Det nævnes, at også den tidligere produktion, som Rockwool selv havde på grunden, kan have været årsag til forureningen. Det fremgår også, at det primære grundvand ikke er truet.

Fredericia

Konkursboet fjernede efter konkursen de fraktioner fra lokaliteten, som havde økonomisk værdi.

Den 7. februar 2018 konstaterede Fredericia Kommune ved et fælles tilsyn med kurator på DanWEEE's lokalitet i Fredericia, at der stadig var væsentligt mere elektronikskrot på virksomheden, end miljøgodkendelsen tillod. Ved tilsynet den 7. februar 2018 indskærpede Fredericia Kommune flere forhold over for kurator, herunder at det udendørs oplagrede affald skulle overdækkes, og at kurator skulle indsende en redegørelse for, hvordan der skulle træffes de nødvendige foranstaltninger for at efterlade stedet uden forureningsfare. Kurator gav den 9. april 2018 tilbagemelding på Fredericia Kommunes indskærpelse af 7. februar 2018, og oplyste, at kurator ikke agtede at iværksætte foranstaltninger vedrørende opbevaring og oprydning, da der ikke var midler hertil i konkursboet.

På et møde den 29. maj 2018 mellem Fredericia Kommune, grundejer, kurator, Miljøstyrelsen og behandlingsvirksomheden Fragmentum, blev der indgået en aftale om, at Fragmentum skulle overtage og afhente en del af elektronikaffaldet fra DanWEEE's lokalitet i Fredericia. Fredericia Kommune har oplyst, at Fragmentum ikke overholdt aftalen på trods af kurators bestræbelser og Fredericia Kommunes tilsyn på ejendommen.

Fredericia Kommune politianmeldte den 20. juni 2018 DanWEEE for at opbevare for store mængder elektronikaffald.

Fredericia Kommune gennemførte den 23. juni 2018 en selvhjælpshandling ved at opsamle og flytte CRT-glas fra et udendørs oplag op i containere og ind i en af hallerne. Kommunen førte derefter løbende tilsyn med affaldsoplagene, og det var kommunens vurdering, at de øvrige udendørs oplag ikke udgjorde en overhængende alvorlig fare for miljøet, selvom oplagene ikke overholdt kravene i

elektronikaffaldsbekendtgørelsen. De udendørs oplag omfattede efter det oplyste primært mindre husholdningsprodukter, fladskærme og brændbart affald og bestod af store plast- og metaldele.

Den 8. august 2018 ophævede kurator aftalen med Fragmentum med henblik på at finde en ny aftager af affaldet.

Anklagemyndigheden meddelte den 12. oktober 2018 til Fredericia Kommune, at man ikke ville indlede en efterforskning af DanWEEE. Begrundelsen var ifølge Fredericia Kommune, at anklagemyndigheden vurderede, at man ikke ville kunne sigte DanWEEE eller andre, da der ikke længere var et strafferetligt ansvarssubjekt, idet DanWEEE var erklæret konkurs.

Den 29. november 2018 oplyste kurator, at denne havde overgivet lejemålet til grundejer og havde indgået en aftale med Scrap Solutions om afhentning af affaldet – dog uden en dato for dette.

I perioden herefter blev der indledt en retssag om ansvaret for det efterladte affald på lokaliteten i Fredericia Kommune, hvor Erritsø Erhvervspark stævnedes de to kollektive ordninger med påstand om solidarisk hæftelse for at fjerne og genoprette skader efter konkursen. Ifølge sagens oplysninger endte denne retssag dog i et forlig efter udsigt til en længere retsproces.

Ansvarsfordeling for affaldet i både Hedehusene og Fredericia

Miljøstyrelsen sendte den 18. december 2018 en principiel udtalelse til de kollektive ordninger ERP Danmark og Elretur, hvoraf det fremgår, at Miljøstyrelsen kunne konstatere, at disse to kollektive ordninger havde anvendt DanWEEE som operatør i tildelingsperioden 1. september 2015 og frem til DanWEEE's konkurs. Miljøstyrelsen fandt det således overvejende sandsynligt, at en del af det elektronikaffald, der henstod på DanWEEE's lokaliteter, var indsamlet som led i DanWEEE's opgave som operatør for de to kollektive ordninger, hvorfor de kollektive ordninger hæftede for forpligtelsen til særskilt håndtering af det efterladte affald på vegne af deres medlemmer (producenterne).

Rockwool fremsendte i januar 2019 en juridisk redegørelse udarbejdet af juridisk professor Peter Pagh til Miljøstyrelsen. Peter Pagh redegør blandt andet for, at tilsynsmyndighederne til enhver tid har ansvar for at fjerne affald efter konkursboer med henvisning til bestemmelserne om sikkerhedsstillelse i miljøbeskyttelseslovens § 39 a og herunder selvhjælpshandlinger. Som udlejer mente Rockwool således, at Miljøstyrelsen havde ansvar for at fjerne det resterende affald, der ikke var omfattet af de kollektive ordningers producentansvar, og hvor der forelå en aftale om ansvarsoverdragelse mellem producenten og virksomheden, DanWEEE. Peter Pagh mente desuden, at de kollektive ordninger ikke kunne stilles til ansvar for det affald, der var omfattet af producentansvaret, da ansvaret var ophørt ved overdragelsen af affaldet til DanWEEE.

Den 28. januar 2019 afholdt Fredericia Kommune, Miljøstyrelsen, Høje-Tåstrup Kommune og Elretur møde om fordelingen af affaldet mellem de kollektive ordninger, og den 5. februar 2019 afholdt Fredericia Kommune, Miljøstyrelsen, Høje-Tåstrup Kommune og de kollektive ordninger møde om samme problemstilling.

Den 2. marts 2019 fremsendte Miljøstyrelsen et orienteringsnotat om DanWEEE-sagen til Departementet samt Rockwools juridiske redegørelse. Miljøstyrelsen fremsendte samtidigt styrelsens principielle udtalelse af 18. december 2018 til de to kollektive ordninger Elretur og ERP om disses ansvar for det efterladte affald. Miljøstyrelsen anmodede Departementet om at foretage en juridisk vurdering af ansvarsplaceringen. Departementet sendte på baggrund heraf juridisk notat af 13. marts 2019 til Miljøstyrelsen. Det fremgår heraf, at Departementet kunne tilslutte sig Miljøstyrelsens vurdering af de kollektive ordningers ansvar for så vidt angår den del af affaldet, der er omfattet af

producentansvar, og at for så vidt angår det resterende affald, afhænger ansvaret af, hvorvidt det er muligt at identificere de erhvervsvirksomheder, der har indleveret affaldet til DanWEEE uden at kunne fremvise dokumentation for, at ansvaret er overgået til DanWEEE.

Den 15. marts 2019 deltog Fredericia Kommune, Miljøstyrelsen og COWI i en opmåling af affaldet på DanWEEE's lokalitet i Fredericia og Hedehusene, og der blev herefter udarbejdet en fordelingsnøgle i fællesskab. Fordelingen blev udregnet på baggrund af 3 års data fra ADS (Affaldsdatasystemet) og DPA-System (Dansk Producentansvarssystem) sammenholdt med opmålingen på lokaliteterne. Miljøstyrelsen udarbejde herefter en løsningsmodel med henblik på at skabe et grundlag for en privatretlig aftale mellem de af konkursen berørte parter (de kollektive ordninger Elretur og ERP samt grundejerne).

Den 9. oktober 2019 sendte Miljøstyrelsen en anmodning til Departementet om en juridisk bekræftelse af, hvem der havde ansvaret for det efterladte affald på de to lokaliteter, hvor DanWEEE havde haft virksomhed samt Departementets vurdering af, hvorvidt Miljøstyrelsen havde mulighed for at udstede påbud over for de to kollektive ordninger om at håndtere det efterladte affald. Miljøstyrelsen medsendte styrelsens eget juridiske notat om ansvarsplacering og mulighed for påbud af 7. oktober 2019. Det fremgår heraf, at det var Miljøstyrelsens vurdering, at styrelsen alene havde en tilsyns- og håndhævelsesforpligtelse med affaldet, men at ansvaret for oprydningen lå hos de kollektive ordninger. Det fremgår endvidere, at det var Miljøstyrelsens opfattelse, at styrelsen ikke havde mulighed for at udstede et påbud om oprydning over for de kollektive ordninger.

Den 5. november 2019 fremsendte Departementet til Miljøstyrelsen notat af 21. oktober 2019 om Miljøstyrelsens ansvar for efterladt affald efter DanWEEE's konkursbo, samt muligheder for påbud til kollektive ordninger. Departementet bekræftede den tidligere vurdering af ansvarsplaceringen og vurderede, at Miljøstyrelsen havde mulighed for at udstede et påbud til de kollektive ordninger med henblik på at få ryddet op og håndtere affaldet.

Elretur har den 29. januar 2021 oplyst over for Miljøstyrelsen, at Elretur i fællesskab med ERP og Erritsø Erhvervspark (Munck Gruppen) har indgået en aftale med en operatør til det efterladte elektronikaffald fra grunden i Fredericia. Miljøstyrelsen har oplyst, at det udendørs oplag af affald i Fredericia blev fjernet ultimo januar 2021, og at der var ryddet op på lokaliteten i Hedehusene, bortset fra CRT-glas, som er planlagt fjernet i andet kvartal 2021.

4.3. Miljøministeriets departements rolle

Miljøstyrelsen og Fredericia Kommune var godkendelses- og tilsynsmyndigheder på de to sager. Departementet er ikke involveret i konkret sagsbehandling på enkeltsager. Der har dog været enkeltstående hændelser i sagsforløbet, som har krævet en vurdering fra Departementets jurister, hvilket fremgår af redegørelsen for hændelsesforløbet om ansvarsfordeling for affaldet i både Hedehusene og Fredericia, jf. ovenfor.

Første gang Miljøstyrelsen involverede Departementet i DanWEEE-sagen var på baggrund af Østsjællands Beredskabs risikovurdering af en mængde batterier i Hedehusene (jf. afsnit 4.2 om forløb i Hedehusene), som udgjorde brand- og miljøfare og ikke kunne genanvendes. Miljøstyrelsen oplyste i den forbindelse, at DanWEEE var under konkursbehandling, at det øvrige affald ikke udgjorde akut miljøfare, og at virksomheden forinden konkursen havde været udfordret af for store affaldsoplæg, der løbende var blevet håndhævet og i 2017 forsøgt lovliggjort ved forhøjelse af sikkerhedsstillelse. Miljøstyrelsen oplyste desuden, at der i styrelsen pågik en juridisk vurdering af ansvarsplaceringen for affaldet. Daværende miljøminister dispenserede i den forbindelse fra Batteribekendtgørelsens krav om sortering og genanvendelse for så vidt angår det pågældende parti batterier.

De to øvrige konkrete anmodninger om bidrag fra Miljøstyrelsen drejede sig om juridisk fortolkning af gældende regler i forbindelse med styrelsens sagsbehandling af DanWEEE og er godkendt på afdelingschefniveau.

Berlingske Tidende og Jyllandsposten bragte i weekenden den 23.-24. januar 2021 en række artikler om DanWEEE's konkurs og det efterladte affald. Herefter forelagde Departementet et pressenotat til miljøminister, Lea Wermelin. Det var første gang, at ministeren blev orienteret om sagen.

5. Erfaringer og læringspunkter

For at undgå lignende sagsforløb i fremtiden, er der på baggrund af det konkrete sagsforløb med DanWEEE identificeret syv læringspunkter.

5.1 Erfaringer med producentansvaret og de kollektive ordninger

- 1. Ansvarsplacering af efterladt affald er nu afklaret. Fremover vil Miljøstyrelsen hurtigere kunne gøre brug af indskærpelser, såvel som påbud, som virkemiddel over for kollektive ordninger.*

Efter DanWEEE's konkurs har den juridiske placering af ansvaret for det efterladte affald trukket sagen ud. Flere aktører har alle kunnet italesættes som ansvarlige ud fra forskellig argumentation (herunder DanWEEE (konkursboet), grundejer/udlejer og producenterne/kollektive ordninger)

Som det fremgår af det skitserede sagsforløb, har der været uenighed om ansvarsplaceringen. Grundejeren Rockwool har efterspurgt, at Miljøstyrelsen tog ansvar. Miljøstyrelsen vurderede, at der først er hjemmel til at anvende statslige midler til at rydde op efter en privat virksomhed i en situation, hvor affaldet udgør en akut risiko for sundhed eller miljø.

Det har således taget tid at få placeret et ansvar for affaldet på DanWEEE's to lokaliteter og i den periode har affaldet fået lov til at ligge uberørt. Det er dog både Miljøstyrelsens og Fredericia Kommunes vurdering, at ophobningen af affaldet ikke har medført en overhængende alvorlig fare for miljøet – ud over de batterier og CRT-glas, som er fjernet/flyttet ved selvhjælpshandlinger.

Denne sag har tydeliggjort over for producenter, såvel som kollektive ordninger, i hvilken udstrækning pligten til at sikre særskilt håndtering af elektronikaffaldet ligger hos dem, og at ansvaret ikke ophører ved overdragelse af affaldet til en miljøgodkendt virksomhed. Skulle en lignende sag opstå, vil en del af usikkerhederne om ansvarsplacering dermed allerede været afklaret, og de kollektive ordninger kunne igangsætte oprydningen hurtigere efter konkursbehandlingens afslutning.

Miljøstyrelsen gjorde ikke brug af påbud over for de kollektive ordninger i DanWEEE-sagen med henblik på at igangsætte oprydningen, da de kollektive ordninger selv gik i gang med oprydningen, efter ansvaret var endeligt fastlagt. Dog har de kollektive ordningers oprydning efter DanWEEE taget knap 1,5 år siden november 2019, hvor det sidste juridiske notat er dateret og ansvaret fastlagt, og oprydningen er endnu ikke helt færdig. Skulle en lignende sag opstå, kan Miljøstyrelsen gøre hurtigere brug af et påbud med en eventuel tidsfrist for oprydningen over for de kollektive ordninger, hvis oprydningen trækker unødigt længe ud.

- 2. Tilgangen med en fordelingsnøgle kan bruges igen til at sikre en fair fordeling af efterladt affald mellem de ansvarshavende.*

De kollektive ordninger har en pligt til at sikre særskilt håndtering af de tildelte mængder af elektronikaffald. Idet affaldet på DanWEEE-lokaliteterne ikke kunne identificeres og fordeles på denne måde, har Miljøstyrelsen i samarbejde med de kollektive ordninger, Fredericia Kommune og Høje Taastrup Kommune lavet en fordelingsnøgle til brug for procentmæssigt at fordele de tilbageværende fraktioner mellem de kollektive ordninger.

Miljøstyrelsen, der har adgang til data om affaldsmængder fra ADS, udarbejdede en løsningsmodel med henblik på at skabe grundlag for, at de af konkursen berørte parter kunne indgå en privatretlig aftale om en praktisk løsning. Dette for at sikre, at de kollektive ordninger fjernede og behandlede den mængde affald, som de hver især var ansvarlige for, samt at dette kunne ske på et oplyst grundlag og på miljømæssig forsvarlig vis. Affald, der ikke var omfattet af løsningsmodellens foreslåede fordeling, indgik herefter i parternes privatretslige forhandling.

Erfaringen fra DanWEEE-sagen har været, at forfølgelsen af dialog efter konkursen i stedet for yderligere indskærpelser, politianmeldelse og bøder har været konstruktiv, og Miljøstyrelsens forventning om, at grundejere og kollektive ordninger ville kunne indgå en civilretlig aftale om den praktiske oprydning på baggrund af fordelingsnøglen, har fungeret. Alternativt kunne der have været ført en retssag med en længere proces og et ukendt udfald. Tilgangen med en fordelingsnøgle formodes at have ledt til hurtigere handling end f.eks. en fordeling på baggrund af en retssag, hvorfor tilgangen med forventelig fordel vil kunne anvendes igen ved en lignende sag.

3. Behov for at undersøge fordele/ulempes ved at indføre frister for håndtering af elektronikaffald samt skærpe dokumentationskrav for affaldshåndtering.

Der findes ikke regler i elektronikaffaldsbekendtgørelsen, der regulerer, hvornår affald skal være særskilt håndteret. Det kan skabe udfordringer i forhold til at sikre et flow i en elektronikaffaldsbehandlingsvirksomhed og i forhold til tilsynsmyndighedernes mulighed for at indskærpe over for kollektive ordninger, at affaldet skal håndteres og ikke ligge oplagret i lange perioder. Det bør overvejes, om reglerne herom kan præciseres med f.eks. frister for håndtering, samt omfanget af dokumentation for, hvornår affaldet er endeligt håndteret.

Det skal dog afdækkes, om sådanne regler vil være i strid med EU's WEEE-direktiv, da elektronikaffaldsbekendtgørelsens bestemmelser om producentansvar er en implementering heraf.

4. Undersøge om øget indberetningskadence af data om indsamlet og behandlet elektronikaffald og/eller anvendelse af notifikationer kan styrke tilsynet med, om en elektronikaffaldsbehandlingsvirksomhed overholder vilkår om mængder af elektronikaffald.

Under producentansvarsordningen for elektronik indberettes data om indsamlet og behandlet affald til DPA-system, og affaldsbehandlingsvirksomheder indberetter samtidig behandlede mængder til Affaldsdatasystemet (ADS). Indberetningerne kan i nogen grad anvendes til tilsyn med de kollektive ordningers affald, hvor de indberettede mængder kan bruges til at se, om affald ophobes. Imidlertid er der kun pligt til at indberette affaldsmængder til ADS og DPA-system én gang årligt, selvom hyppigere indberetning alligevel foretages af mange indberettere. Med den nuværende kadence for indberetning, vil det være muligt for virksomheder at ophobe affald henover et år, uden at det fremgår i de nationale datasystemer. I forbindelse med en kommende revision af ADS, bør det undersøges, om hyppigere indberetningspligt kan minimere ulovlig ophobning af affald. Der skal i den forbindelse ske en afvejning af de øgede administrative og økonomiske byrder, et større indberetningskrav vil give.

I sagen om DanWEEE kan det dog konstateres, at de indberettede mængder ikke har stemt overens med virkeligheden. Denne problemstilling løses ikke ved en revision af indberetningspligten.

Det er endvidere en overvejelse, om data fra notifikationer¹² kunne have været brugt til at opdage, at affaldet ophobede sig ved DanWEEE, og om det kan bruges i fremtiden til at opdage lignende situationer.

I tilfælde, som ved DanWEEE, hvor det er kendt, at et dansk anlæg skal sende affald videre til yderligere oparbejdning i udlandet, kan det være en mulighed at anvende data fra notifikationer til at følge, om affaldet faktisk bliver videresendt.

Hvis data fra notifikationer skal anvendes mere aktivt i et tilsyn med behandlingsvirksomhedens mængder ved at følge, om notifikationerne er blevet udnyttet, kan det være fornuftigt at lave en digital samkøring af data. Dette kan undersøges nærmere i sammenhæng med Miljøstyrelsens revision af ADS, hvor det overvejes at samle eksportindberetninger til ADS og anmeldelser vedrørende anvendelse af notifikationer med henblik på at lette indberetningspligten for virksomheder.

5.2 Erfaringer ift. miljøgodkendelse og miljøtilsyn

Af de respektive sagsforløb for de to DanWEEE-lokaliteter, herunder foretagne håndhævelsesskridt, fremgår, at myndighederne har været fokuseret på at udføre aktivt virksomhedstilsyn og håndhævelse efter de gældende regler og vejledninger. Alligevel har man ikke kunnet forhindre, at der efter virksomhedens konkurs lå store mængder affald ladet tilbage til andres ansvar og håndtering. Sagsforløbet viser, at tilsynet også afhænger af retvisende oplysninger fra virksomhederne. Ingen tilsynsmyndighed kan sikre sig i situationer, hvor en virksomhed afgiver urigtige oplysninger om de forhold, der ligger til grund for miljøgodkendelsen eller tilsynet.

5. Behov for kortlægning af og vejledning om samspil og ansvarsfordeling mellem de forskellige tilsynsformer, som elektronikaffaldsvirksomheder er underlagt

Elektronikaffaldsvirksomheder er underlagt flere forskellige tilsyn. Der er miljøtilsynet på grundlag af miljøgodkendelsen, det "almindelige" affaldstilsyn og tilsynet efter elektronikaffaldsbekendtgørelsen. Der er en delt tilsynsrolle, når Miljøstyrelsen er miljømyndighed for virksomheden, idet kommunen også har f.eks. et tilsyn med håndteringen af det ikke neddelte WEEE-affald på virksomheder som DanWEEE samt for det almindelige affaldstilsyn. Det kræver koordinering mellem tilsynsformer og ved håndhævelse. Det vil styrke tilsynsprocessen, hvis det kortlægges, hvordan de forskellige tilsyn bidrager bedst muligt til at sikre det nødvendige flow af materialer i virksomheder, så det ikke hober sig op.

6. Mellemprodukter mv. kan beskrives bedre i miljøgodkendelsen og sikkerhedsstillelsen

Det er vanskeligt at vurdere affaldsoplagenes størrelse og karakter i forhold til miljøgodkendelsens vilkår. DanWEEE-sagen har sat fokus på, at de mellemprodukter, som virksomhederne producerer undervejs i behandling og sortering af affaldet, skal beskrives bedre i ansøgningsmaterialet til miljøgodkendelsen og i sikkerhedsstillelsen, således at værdifastsættelsen af mellemproduktet fremgår

¹ Jf. EU forordning nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald, Transportforordningen

² Notifikationer er konkrete tilladelser, som er udstedt af Miljøstyrelsen. Notifikationen giver virksomheden lov til at transportere en bestemt type og mængde affald over landegrænsen. Der er ikke krav til virksomhederne om, at de udnytter notifikationen, men de skal til gengæld forud for hver transport varsle til Miljøstyrelsen om, hvor meget affald de aktuelt importerer eller eksporterer under notifikationen.

tydeligt af sikkerhedsstillelsen og af miljøgodkendelsen. Da ansøgningsmaterialet til miljøgodkendelsen også udgør grundlaget for fastlæggelsen af sikkerhedsstillelsens størrelse, bør miljømyndigheden i godkendelsesbehandlingen være opmærksom på, om ansøgningsmaterialet indeholder præcise nok oplysninger om råvarer, mellemprodukter og færdigvarer.

7. *Behov for vejledning om og beskrivelse af god praksis/procedurer inden for gældende regler for beregning af sikkerhedsstillelse og miljømyndighedernes brug af sikkerhedsstillelse til dækning af selvhjælpshandlinger, herunder i forbindelse med konkurs. Vejledningen bør tage udgangspunkt i nuværende praksis og adressere mulighed for inddragelse af ekstern ekspertise samt afgrænsning mellem brug af sikkerhedsstillelse og de kollektive ordningers ansvar.*

Fastlæggelsen af sikkerhedsstillelsens størrelse er meget kompliceret, værdisætningen af affaldet er uklar og markedet meget svingende med tilhørende prisudsving i markedsværdi og bortskaffelsesudgift for affaldet. Det kræver stor indsigt i virksomhedens handelsmuligheder og ekspertviden om affaldets sammensætning og værdi at fastsætte sikkerhedsstillelsens størrelse. Det er som miljømyndighed meget vanskeligt og ressourcekrævende at følge med i denne udvikling. Det kan være vanskeligt at afgrænse, hvad der skal dækkes af virksomhedens sikkerhedsstillelse, og hvad der dækkes af de kollektive ordningers ansvar. En ny vejledning om gældende praksis bør inddrage en beskrivelse af behovet for og mulighederne for, at myndigheden enten generelt i den type sager eller i forbindelse med behandlingen af en konkret sag inddrager særlig sagkyndig ekspertise med henblik på en uvildig vurdering af enkeltfraktioner, samt prissætning heraf. Afgrænsning mellem brug af sikkerhedsstillelse og de kollektive ordningers ansvar bør også inddrages.