



## Komitesager/delegerede retsakter

Den 17. november 2021  
MIM 094

### GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

#### **Kommissionens delegerede beslutning om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF for så vidt angår beregning, kontrol og rapportering af vægten af materialer eller stoffer, som fjernes efter en sortering, og som ikke efterfølgende genanvendes, på grundlag af gennemsnitlige tabsandele for sorteret affald**

#### **KOM-dokument C (2021) 6295 final**

##### **Resumé**

*Kommissionen har fremsat en delegeret retsakt om beregning, kontrol og rapportering af gennemsnitlige tabsandele for sorteret affald. Retsakten indebærer, at der fastlægges en metode til at foretage et kvalificeret skøn over, hvor stor en del af det indsamlede og sorterede affald, der reelt genanvendes, når medlemsstaterne skal beregne om de bindende genanvendelsesmål fra affaldsrammedirektivet er opfyldt. Den delegerede retsakt vurderes at kunne medføre lovgivningsmæssige og mindre økonomiske konsekvenser for Danmark. Den vurderes at påvirke beskyttelsesniveauet positivt i Danmark, idet fokus på reel genanvendelse vil medføre skærpede krav i forhold til målopfyldelse.*

*Regeringen finder det vigtigt, at der etableres en metode til at beregne gennemsnitlige tabsandele for genanvendelse, der hvor der ikke er andre pålidelige metoder til at fastlægge den reelle genanvendelse. Regeringen finder imidlertid, at den fremsatte retsakt ikke fremstår gennemarbejdet og derfor vanskeligt kan implementeres på en harmoniseret måde på tværs af medlemsstater og sorterings- og genanvendelses anlæg.*

*Regeringen støtter derfor, at Rådet gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.*

##### **Baggrund**

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF er ændret ved direktiv 2018/851/EU. Kommissionen har i medfør af artikel 11a, stk. 10, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/851 (det reviderede affaldsrammedirektiv), vedtaget en delegeret beslutning C (2021) 6295 final, der fastsætter ensartede regler for beregning, kontrol og rapportering af vægten af materialer eller stoffer, som fjernes efter en sortering, og som ikke efterfølgende genanvendes, på grundlag af gennemsnitlige tabsandele for sorteret affald.

Den delegerede beslutning træder i kraft, med mindre Europa-Parlamentet eller Rådet gør indsigelse inden for en frist på 2 måneder. Fristen for indsigelse kan forlænges med 2 måneder efter anmodning fra enten Europa-Parlamentet eller Rådet. Europa-Parlamentet træffer beslutning om indsigelse med absolut flertal. Rådet træffer beslutning om indsigelse med kvalificeret flertal.

På baggrund af indstilling fra Rådet den 15. oktober 2021 er fristen for indsigelse blevet forlænget med 2 måneder. Det slovenske formandskab har imidlertid ønsket at fremrykke deadline, idet der forventes iværksat en silence procedure med frist den 22. november 2021, hvorpå sagen vil overgå til Rådet med mulighed for formel vedtagelse på rådsmøde (konkurrence) den 25. november.

## **Formål og indhold**

Det reviderede affaldsrammedirektiv (direktiv 2018/851/EU) fastlægger i art. 11a, som noget nyt, at direktivets bindende mål for genanvendelse af municipal waste (husholdningsaffald og husholdningslignende affald) fra 2020 og frem skal opgøres som reel genanvendelse, dvs. hvor målopfyldelsen alene opgøres som den andel af det indsamlede municipal waste, der konkret ender med at blive oparbejdet til nye produkter, materialer eller stoffer. Denne opgørelsesform træder i stedet for de hidtidige regler, hvor opfyldelsen af genanvendelsesmålet er blevet opgjort som mængden af municipal waste indsamlet til genanvendelse. Dvs., at der i den tidligere beregningsmetode var tilladt at medregne indsamlet affald, der ender med at blive frasorteret inden den endelige opbejldning af affaldet.

Kravet om at medlemsstaterne fremover skal måle på den reelle genanvendelse af det indsamlede affald er endvidere gældende i forhold til emballagedirektivets (direktiv 2018/852/EU) nye bindende målsætninger for genanvendelse af emballageaffald. Affaldsdirektivets art. 11a, stk. 3, forpligter endvidere medlemsstaterne til at opstille et system, der kan spore/følge municipal waste fra indsamling til reel genanvendelse med henblik på at kunne dokumentere, at de bindende genanvendelsesmål opfyldes.

Kommissionens nærværende delegerede afgørelse fastlægger en metode til at foretage et kvalificeret skøn over, hvor stor en del af det indsamlede og sorterede affald, der reelt genanvendes.

Metoden må kun benyttes i situationer, hvor det ikke på anden måde er muligt at opstille et system, der kan skaffe pålidelige data om, hvor stor en del der reelt genanvendes. Dette kan være begrundet i, at det indsamlede municipal waste på vej mod genanvendelse sammenblandes med affald fra andre kilder (f.eks. produktionsaffald) eller overføres til genanvendelse i andre medlemslande, hvor det f.eks. sammenblandes med udenlandsk affald, og hvor det derfor ikke er muligt i fysisk forstand at spore affaldet frem til reel genanvendelse.

Konkret indebærer Kommissionens afgørelse, at der for det enkelte sorterings- og genanvendelses anlæg skal foreligge en konkret gennemsnitlig tabsrate. Dvs. en procentsats, der angiver, hvor stor en andel der frasorteres af en given affaldsstrøm forud for yderligere behandling eller endelig genanvendelse. Denne tabsrate etableres ift. kendskab om affaldets forventede kvalitet (input) og behandlingsanlæggets performance (output). Det er et krav, at gennemsnitlige tabsandele kun kan etableres ift. sorteret affald. Dette betyder, at inputtet til et anlæg skal have gennemgået minimum én sortering.

De gennemsnitlige tabsandele skal for hvert anlæg som minimum opdateres for referenceåret 2025 og hvert femte år derefter. Hvis der sker væsentlige ændringer i kvaliteten af affaldet (affaldets sammensætning) eller behandlingsanlæggenes performance skal de gennemsnitlige tabsandele også opdateres. Det er samtidig en mulighed at anvende samme tabsrate på tværs af anlæg, hvis outputtet fra anlæggene har samme kvalitet og sammensætning, og hvis affaldet efterfølgende gennemgår yderligere behandling med lignende tab.

Afgørelsen fastsætter regler for, hvilket data der skal indsamles for at beregne og verificere de enkelte anlægs tabsandele.

For at gøre det muligt for sorterings- eller genanvendelsesanlægget at levere troværdige skøn over gennemsnitlige tabsandele for sorteret municipal waste, skal der tages højde for data vedrørende de karakteristiske træk (dets kvalitative og kvantitative sammensætning af materialer i målgruppen, materialer uden for målgruppen og andre stoffer og almindelig praksis ved indledende behandling af det sorterede affald og/eller hver fraktion af det sorterede affald) for det affald, der frasorteres på forskellige typer af sorteringsanlæg, frem mod affaldets reelle genanvendelse i en ny produktionscyklus. Medlemsstaterne skal sikre, at der hvert 5. år bliver indsamlet data om input og output fra affaldssorteringsanlæg via repræsentative stikprøver. Medlemsstaterne skal indsamle data om, hvordan det frasorterede affald, som ikke indgår til genanvendelse, håndteres i medlemslande, der importerer affald med henblik på genanvendelse.

Medlemsstaterne skal sikre, at det data, der bruges til at beregne og verificere gennemsnitlige tabsandele bygger på enten batchkørsler af affald (undersøgelse af affald fra enkelte kilder) eller løbende undersøgelser af affaldsstrømmen.

Medlemsstaterne skal sørge for at information om tabsandele for hvert sorterings- eller genanvendelsesanlæg i den pågældende medlemsstat er offentlig tilgængeligt. Samtidig skal der udpeges et 'contact point' for den enkelte medlemsstat, der kan kontakte og kontaktes af andre medlemslande vedrørende beregning og verificering af de gennemsnitlige tabsandele.

## **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om den delegerede retsakt.

## **Nærhedsprincippet**

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

## **Gældende dansk ret**

Danmark har ikke særlige nationale regler om metoder for opgørelse af den reelle genanvendelse af husholdningsaffald.

## **Konsekvenser**

Det er uklart om medlemsstatens forpligtelser finder anvendelse, hvis medlemsstaten ikke selv anvender gennemsnitlige tabsandele i forbindelse med opgørelse af genanvendelse.

Såfremt retsaktens forpligtelser finder anvendelse for Danmark forventes det at have lovgivningsmæssige konsekvenser, da der vurderes at være behov for, at der indsættes en bestemmelse i affaldsdatabekendtgørelsen om krav til angivelse af tabsandele.

Beslutningen forventes ikke at medføre væsentlige statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige. Der kan forventes mindre omkostninger forbundet med etablering og drift af et "contact point". Samtidig vil der være mindre omkostninger forbundet med verificering og kvalitetssikring af data.

Beslutningen vurderes ikke at have nævneværdige konsekvenser for EU's budget.

Beslutningen skønnes endvidere ikke at have nævneværdige erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Ændringen skønnes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark. Ændringerne forventes at bidrage til at øge beskyttelsesniveauet i EU idet fokus på reel genanvendelse vil medføre skærpede krav i forhold til målopfyldelse.

## **Høring**

Sagen har været i skriftlig høring i EU-Miljøspecialudvalget.

Dansk Affaldsforening finder, at der er gode elementer i retsakten, men forstår regeringens ønske om indsigelse. Dansk Affaldsforening bifalder, at retsakten kommer lidt ind på spildstrømme, selv om det ikke er den primære berettigelse. Dansk Affaldsforening finder, at sporbarhed for både target og non-target materialer er vigtigt, og at det kan være nyttigt med officielle data på tabsandele knyttet til forskellige kvaliteter men anderkender også, at dette kan være både usikkert og svært og lufter mulighed for, om det kunne være muligt at angive via et interval. Dansk Affaldsforening kan ikke bakke op om, at nogle lande skal kunne frasige sig kravet om at indsamle data. Dansk Affaldsforening foreslår i den forbindelse, at der kigges både på tal fra de eksporterende virksomheder via afsætningskontrakter, og de tal som staten tjekker.

Landbrug og Fødevarer støtter regeringens holdning, idet der lægges stor vægt på, at der etableres en harmoniseret EU-metode til at beregne gennemsnitlige tabsandele for genanvendelse, som både er transparent, forståelig og omkostningseffektiv.

## **Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Retsakten blev ekstraordinært taget op på rådsarbejdsgruppemøde d. 7. oktober 2021. På baggrund af mødet blev deadline for at gøre indsigelse forlænget. Flere lande har givet udtryk for bekymring omkring kravet om at gøre information om gennemsnitlige tabsandele offentligt tilgængeligt. Flere mener, at det går ud over det mandat, som var givet til Kommissionen ifht. regler mhp. beregning, kontrol og rapportering. Et synspunkt som i hovedsagen blev bakket op af rådets juridiske tjeneste på mødet den 7. oktober. Flere lande gav endvidere udtryk for at retsakten var kompliceret, teknisk svær at forstå og henviste til at der var behov for yderligere afklaring og forhandling på teknisk niveau.

Den 12. november blev sagen igen taget op i rådsarbejdsgruppe regi med henblik på, at skabe overblik over, hvor mange medlemslande, der havde intention om at gøre indsigelse til retsakten. Ved den lejlighed gav 13 medlemslande udtryk for, at de ville gøre indsigelse.

## **Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen finder det vigtigt, at der etableres en metode til at beregne gennemsnitlige tabsandele for genanvendelse, der hvor der ikke er andre pålidelige metoder til at fastlægge den reelle genanvendelse.

Regeringen finder dog generelt, at den fremsatte retsakt ikke fremstår gennemarbejdet og er svær at forstå og vanskelig at implementere for både sorterings- og genanvendelsesanlæg samt medlemsstater.

Dette åbner for, at tabsandelene alligevel vil blive opgjort forskelligt på tværs af medlemsstaterne og skaber dermed en ikke-harmoniseret opgørelse af genanvendelse på tværs af EU.

Regeringen finder, at der er behov for en nærmere præcisering af, hvilket data der skal gøres offentligt tilgængeligt. Regeringen vurderer, at offentliggørelse i nogle tilfælde kan være ønskeligt – under hensyntagen til eventuelle forretningsmæssige udfordringer – hvis det kan understøtte, at affaldet nemt kan komme derhen, hvor tabsraterne er mindst. Der er samtidig behov for en yderligere præcisering af, hvordan gennemsnitlige tabsandele etableres, når der er flere led i en mulig behandlingskæde, herunder hvem der har ansvaret for etableringen.

Regeringen finder, at det bør fremgå klart, hvorvidt det også er muligt at etablere tabsandele i henhold til den enkelte affaldsstrøm frem til den endelige slutbehandling. For visse affaldsstrømme (fx plast) forventes det, at det er nødvendigt at anvende tabsandele fra flere sorterings- og behandlingsvirksomheder i behandlingskæden, hvis den reelle genanvendelse skal beregnes. Der foreligger imidlertid ingen bestemmelser om, hvorvidt eller hvordan dette foranstalles i nærværende delegerede afgørelse.

Regeringen finder endvidere, at det bør fremgå klart, at en medlemsstat kan frasige sig kravet om at indsamle data og gøre gennemsnitlige tabsandele offentlige tilgængelige, hvis medlemsstaten ikke selv anvender gennemsnitlige tabsandele i forbindelse med opgørelse af genanvendelse. Offentliggørelseskravet bør derfor uddybes og præciseres.

Regeringen deler flere landes bekymringer i forhold til, om den foreslåede retsakt kan rummes inden for det mandat, som er givet i affaldsrammedirektivet.

Regeringen har på den baggrund et ønske om, at retsakten kommer til fornyet drøftelse i den tekniske arbejdsgruppe.

### **Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.