

LASSEN RICARD

Miljøminister Magnus Heunicke
Slotsholmsgade 12
1216 København K

20. december 2022
Vores ref. 09141 PL/ms
Deres ref.

ANSVARSPACERING FOR EFTERLADT ELSKROT

Kære Magnus Heunicke

Først og fremmest til lykke med udpegningen som miljøminister.

Som advokat for Elretur tillader jeg mig at rette henvendelse i nedenstående anledning.

Indledningsvis vil jeg nævne, at Elretur – som du sikkert ved – er en kollektiv ordning, der for sine medlemmer varetager det ansvar, som i henhold til WEEE-direktivet og Miljøbeskyttelseslovens §§ 9 i–o påhviler producenter og importører af elektrisk og elektronisk udstyr med hensyn til tilbagetagelse og håndtering af affald fra sådant udstyr. På tilsvarende vis varetager Elretur producentansvaret for batteriaffald.

Eleretur, der er en nonprofit-organisation med omkring 950 medlemmer, sørger for en ansvarlig og omkostningseffektiv indsamling, håndtering og miljøopbejldning af mere end 80 % af det elektronik- og batteriaffald, der afleveres på landets genbrugspladser.

Den 27. april 2021 fremsendte din forgænger vedhæftede redegørelse af 13. marts 2021 til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. Redegørelsen omhandlede læringspunkter i DanWEEE-sagen, der som bekendt angik spørgsmålet om oprydning af elskrot efter affaldsbehandlingsvirksomheden DanWEEE Recycling A/S, som gik konkurs den 30. januar 2018 og efterlod store mængder elskrot på lokationer i Hedehusene og Fredericia.

Elretur er først for nylig blev opmærksom på redegørelsen, der indeholder en ensidig beskrivelse af ansvarsforholdene. Elretur har anmodet mig om at gøre dig opmærksom herpå.

Redegørelsen fastslår uden nogen forbehold, at det nu er fastlagt, at producenterne af elektriske og elektroniske produkter bærer ansvaret for oprydning, indtil affaldet er særskilt håndteret, uanset hvordan det måtte være overdraget eller videreoverdraget. Det anføres således på side 7 i redegørelsen:

”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 være 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.”

Det eneste grundlag for denne håndfaste fortolkning af retsstillingen er Miljøstyrelsens egen udtalelse af 18. december 2018 (”Principiel udtalelse fra Miljøstyrelsen om håndtering af affald efterladt på ejendomme/lokaliteter, som har været udlejet til DanWEEE Recycling A/S”) og Departementets eget notat af 13. marts 2019 (”DanWEEE konkurs – hvem har ansvaret for det tilbageværende affald?”).

Miljøstyrelsens og Departementets retsopfattelse synes at kunne sammenfattes således:

Producenter og importører af elektrisk og elektronisk udstyr skal efter WEEE-bekendtgørelsen for egen regning tage affald af udstyret tilbage og sikre affaldet særskilt håndteret i overensstemmelse med bekendtgørelsens kapitel 11. Denne forpligtelse ændres ikke ved, at en kollektiv ordning overtager ansvaret fra producenten, eller at ansvaret for håndtering af det tildelte affald overlades til en affaldsoperatør eller anden tredjemand. Det anførte støttes endvidere af reglerne om sikkerhedsstillelse.

Miljøstyrelsen og Departementet giver hermed udtryk for, at der gælder et ubegrænset producentansvar, indtil affaldet er særskilt håndteret. Det er imidlertid på ingen måde sikkert, at det forholder sig som anført.

I den forbindelse skal jeg navnlig fremhæve følgende hovedpunkter:

1. Bevisspørgsmål

Forudsætningen for, at producenter, herunder Elreturs medlemmer, overhovedet kan ifalde et ansvar, er, at affaldet kan henføres til dem.

Miljøstyrelsen fandt i sin udtalelse af 18. december 2018, at det var "overvejende sandsynligt", at det affald, som var efterladt af DanWEEE, var indsamlet af DanWEEE som operatør for Elretur og den anden kollektive ordning ERP.

Det må imidlertid afgøres efter almindelige bevisregler, om Elreturs medlemmer bærer ansvaret for efterladt affald, og i den forbindelse er det ikke tilstrækkeligt, at det alene er overvejende sandsynligt, at affaldet stammer fra Elreturs medlemmer. På denne baggrund forekommer det ganske misvisende, at redegørelsen efterlader det indtryk, at der uden videre kan placeres et ansvar hos de kollektive ordninger.

2. Den praktiske opfyldelse af affaldsforpligtelsen

Affaldsforpligtelsen påhviler hver enkelt producent, og det forekommer oplagt, at hver enkelt producent ikke kan udøve affaldshåndteringsvirksomhed. Producenten må overlade denne opgave til andre, og det er et relevant spørgsmål, om producenten kan siges at have opfyldt sine forpligtelser, når affaldet er overladt til en miljøgodkendt affaldshåndteringsvirksomhed, der er undergivet godkendelse og tilsyn af de nationale miljømyndigheder og har stillet sikkerhed til dækning af udgifter til destruktion og anden håndtering af affald ved en selvhjælpshandling.

Efter Elreturs opfattelse taler meget for, at producentansvaret må ophøre ved en overgivelse af affaldet under de anførte omstændigheder.

Problemstillingen ændres ikke ved, at producenten har overladt varetagelsen af ansvaret til en kollektiv ordning.

3. Retsusikkerhed

Der har verseret en retssag om oprydning på lokationen i Fredericia mellem grundejeren, Erritsø Erhvervspark ApS, på den ene side og de to kollektive ordninger ERP og Elretur på den anden. Under sagen havde Erritsø Erhvervspark ApS nedlagt en betalingspåstand over for Elretur og ERP og gjort gældende til støtte for påstanden, at de hæftede for betaling af udgifterne i forbindelse med oprydning.

Sagen blev anlagt ved Retten i Svendborg, men henvist til Østre Landsret på grund af dens principielle betydning.

Under sagen for Østre Landsret blev der fremsat anmodning om forelæggelse af præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen vedrørende fortolkning af producentansvarets rækkevidde i henhold til WEEE-direktivet. Østre Landsret tillod i henhold til retsbog af 16. november 2020, at følgende spørgsmål blev forelagt for EU-Domstolen:

”Skal artikel 12, stk. 1, i WEEE-direktivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/19/EU af 4. juli 2012 om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE)) fortolkes således, at i tilfælde, hvor en producent, eller en kollektiv indsamlingsordning på dennes vegne, har indgået en aftale om miljømæssig korrekt bortskaffelse af elektronikaffald med en miljøgodkendt affaldshåndteringsvirksomhed, der er undergivet godkendelse og tilsyn af de nationale miljømyndigheder og har stillet sikkerhed til dækning af udgifter til destruktion og anden håndtering af affald ved en selvhjælpshandling, anses producentens forpligtelser i medfør af bestemmelsen for opfyldt og overgået til affaldshåndteringsvirksomheden, når affaldet er overført til denne virksomhed, eller anses producentens/den kollektive indsamlingsordnings forpligtelse at bestå indtil den endelige miljørigtige bortskaffelse af affaldet?

Forelæggelse af præjudicielle spørgsmål sker i henhold til EUF-traktatens artikel 267 og forudsætter selvsagt, at den nationale domstol finder, at der er tvivl om fortolkningen af den relevante retsakt. Det fremgår således af den nævnte bestemmelse, at såfremt et spørgsmål om fortolkningen af retsakter udstedt af Unionsinstitutioner rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

Østre Landsret fandt således, at det var uklart, hvem affaldsforpligtelsen påhvilede i den situation, som var beskrevet i det citerede spørgsmål. Det skal nævnes, at Erritsø Erhvervspark ApS havde fremlagt Departementets notat af 13. marts 2019 og et brev af 23. april 2018 fra Miljøstyrelsen til at Erritsø Erhvervspark ApS, hvori Miljøstyrelsen gav udtryk for samme retsopfattelse som i den senere udtalelse af 18. december 2018. Hverken notatet eller brevet kunne overbevise Østre Landsret om, at retsstillingen var klar.

Det skal oplyses, at sagen blev forligt, før EU-Domstolen havde lejlighed til at besvare spørgsmålet.

4. Videreoverdragelse af affaldet

Efter Miljøstyrelsens og Departementets håndfaste fortolkning hæfter producenterne ubetinget, indtil affaldet er endeligt håndteret. Dette fører imidlertid til helt urimelige resultater, hvilket ikke mindst viser sig, hvis der er disponeret yderligere over affaldet. Dette kan DanWEEE-sagen illustrere.

Elretur havde indgået aftale med DanWEEE, der var en miljøgodkendt virksomhed, og Elretur havde i henhold til aftalegrundlaget mulighed for at føre kontrol med DanWEEE. Under konkursbehandlingen bortsolgte konkursboet en del af affaldet, hvilket medførte, at det overgik til virksomheder, som Elretur principielt ikke kendte, og som Elretur ikke havde nogen mulighed for at føre kontrol med. Det forekommer åbenbart, at der i en situation som den beskrevne ikke foreligger nogen rimelig begrundelse for at opretholde det oprindelige producentansvar.

5. Professor Peter Pagh – sikkerhedsstillelsens betydning

Danmarks førende ekspert i miljøret, professor Peter Pagh, afgav den 10. januar 2019 et notat bestilt af Rockwool A/S, der er ejer af ovennævnte lokation i Hede-
husene, om det retlige og økonomiske ansvar for oprydningen på lokationen.

Peter Pagh anførte i notatet, at producentansvaret ophører, når affaldet er afleveret til et miljøgodkendt anlæg, og at de oprindelige producenter/de kollektive ordninger ikke kan anses som affaldsindehavere efter dette tidspunkt. Han anførte blandt andet således på s. 45-46 i notatet:

”Den økonomiske sikkerhedsstillelse, som måtte være stillet af de enkelte producenter kan alene anvendes til at sikre afhentning af WEEE-affald fra de kommunale genbrugspladser, mens sikkerhedsstillelsen over for DPA ikke kan anvendes, når WEEE-affaldet først er hentet fra de kommunale genbrugspladser.

Den økonomiske sikkerhedsstillelse, som producenter har stillet i forhold til DPA, vil således ikke kunne frigives, når WEEE-affaldet er bragt til et godkendt modtageanlæg af den oprindelige producent eller en kollektiv ordning godkendt af DPA, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag.

Men heraf følger yderligere, at når de oprindelige producenter af WEEE-affald allerede har betalt for udgifterne til at håndtere WEEE-affaldet efter reglerne i elektronikskrotbekendtgørelsen, kan de samme producenter ikke pålægges at betale en gang til for det samme WEEE-affald, medmindre det er producenten eller den kollektive ordning, der er årsag til problemet.”

Betydningen af dette synspunkt, som en førende ekspert i miljøret har givet udtryk for, er nedtonet i Departementets redegørelse. Således omtales professor Pags notat som ”Rockwools juridiske redegørelse”.

6. Myndighedernes rolle

Departementets redegørelse adresserer ikke det ansvar, som myndighederne, der fører tilsyn med affaldsbehandlingsvirksomhederne, kan pådrage sig. Det er oplagt, at svigt i dette tilsyn vil få betydning for bedømmelsen af det ansvar, som producenterne måtte have for oprydning i tilfælde af en virksomheds konkurs.

Professor Peter Pagh fandt i sit notat, at der var alvorlige mangler ved Miljøstyrelsens sagsbehandling (fx s. 26-27 og 48), og at Miljøstyrelsen under de foreliggende omstændigheder kunne blive forpligtet til at afholde omkostningerne til oprydning for (s. 49).

Professor Paghs synspunkter fandt ikke vej til Departementets redegørelse. I redegørelsen nævnes Miljøstyrelsen ikke som en af de muligt ansvarlige, og det bemærkes alene, at "Grundejeren Rockwool har efterspurgt, at Miljøstyrelsen tog ansvar" (s. 7), hvilket må forstås som udtryk for en henstilling og ikke for et synspunkt om retligt ansvar. På dette punkt er redegørelsen således misvisende.

Det er Elreturs opfattelse, at ovenstående 6 punkter samlet eller hver for sig kan føre til, at producentansvaret ophører på et tidligere tidspunkt, end Miljøstyrelsen og Departementet giver udtryk for. Elretur finder det rimeligt, at du som miljøminister bliver gjort opmærksom herpå og på, at der ikke er grundlag for redegørelsens håndfaste konklusion om, at ansvaret nu er endeligt fastlagt.

Afslutningsvis har jeg følgende to bemærkninger:

For det første anser Elretur det ikke for sin opgave at have en mening om, hvem ansvaret for håndtering af affaldet påhviler, hvis det kan lægges til grund, at producentansvaret kan ophøre, før affaldet er endeligt håndteret.

For det andet indeholder dette brev alene Elreturs juridiske synspunkter. Det ændrer ikke ved, at Elretur tager sin samfundsopgave meget alvorligt, hvilket blandt andet har vist sig ved, at Elretur medvirkede aktivt i oprydningen af affaldet på DanWEEEs pladser og afholdt hovedparten af udgifterne hertil, selv om Elretur ikke mente at være retligt forpligtet. Endvidere har Elretur i forbindelse med affaldsvirksomheden Fragmentum ApS' nylige konkurs straks tilbudt konkursboet at medvirke til en oprydning, hvilket igen ikke har været udtryk

LASSEN RICARD

for anerkendelse af en retlig forpligtelse, men for en samfundsopgave, som Elretur har ønsket at påtage sig.

Venlig hilsen
Lassen Ricard

Peter Lambert
Advokat, partner
pl@lassenricard.dk