



Fremsat den 5. december 2018 af energi-, forsynings- og klimaministeren (Lars Christian Lilleholt)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse

(Ophævelse af affaldsadministrationsgebyret for virksomheder)

§ 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1121 af 3. september 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 48, stk. 1, udgår », herunder udgifter efter stk. 8,«, og stk. 8 ophæves.

Stk. 9 bliver herefter stk. 8.

2. I § 48, stk. 3, 1. pkt., indsættes efter »regnskab«: », bortset fra udgifter til kommunalbestyrelsens generelle administrationsomkostninger for virksomheder«.

3. I § 48, stk. 4, indsættes efter » fritagelse og«: »om«.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2019.

Stk. 2. Regler fastsat i medfør af § 48, stk. 9, i lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1121 af 3. september 2018, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af denne lov

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Ca. 300.000 virksomheder opkræves et lovpligtigt administrationsgebyr, der dækker kommunens generelle administrationsomkostninger til erhvervsaffald, for eksempel udgifter til udarbejdelse af affaldsregulativer, affaldsplanlægning, anvisninger m.m. Gebyret finansierer også de nationale databaser, Affaldsdatasystemet og NSTAR.

Gebyret blev indført i 2010 med implementeringen af den politiske aftale af 2007 om ny organisering af affaldssektoren mellem den daværende regering (Venstre og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre. Med aftalen blev man enige om at øge gennemsigtigheden med de kommunale gebyrer for affald, samt at der skulle opstilles kriterier for, hvordan de enkelte omkostninger fordeles på brugergrupper og hvilke typer af virksomheder, som kunne opkræves gebyr.

En evalueringsrapport fra 2016 har vist, at der er stor variation i størrelsen af administrationsgebyret kommunerne imellem. Omkring halvdelen af de interviewede kommuner i undersøgelsen mener, at indretningen af gebyret er uhensigtsmæssig, og at reglerne er rigide. Kommunerne har endvidere svært ved at forklare gebyret for virksomhederne, der ikke forstår formålet med gebyret, særligt for helt nystartede virksomheder uden egentlig affaldsproduktion. Kommunerne opkræver samlet set ca. 100 mio. kr. årligt via det generelle administrationsgebyr. Det vurderes, at omkring halvdelen af indtægterne fra administrationsgebyret i gennemsnit går til kommunernes administration med opkrævning og sagsbehandling af virksomheders ansøgning om fritagelse fra gebyret. Andelen af gebyret brugt til administration vurderes dog at variere væsentligt kommunerne i mellem.

Det foreslås med lovforslaget at ophæve den del af gebyret, der vedrører de generelle affaldsadministrationsopgaver, og således lette virksomhederne for denne gebyrbetaling.

Med lovforslaget foretages på den baggrund enkelte ændringer i miljøbeskyttelsesloven, der gør det muligt for ministeren at ophæve det generelle administrationsgebyr for virksomheder med henblik på, at hovedparten af de opgaver, som gebyret dækker, fremover finansieres gennem det kommunale bloktilskud. Desuden muliggøres, at Affaldsdatasystemet og NSTAR finansieres direkte på finansloven.

2. Lovforslagets indhold

2.1. Ophævelse af affaldsadministrationsgebyret for virksomheder

2.1.1. Gældende ret

Kommunerne har med undtagelse af det konkurrenceudsatte genanvendelige erhvervsaffald ansvaret for håndtering af af-

fald fra virksomheder og husholdninger. Med hjemmel i den nugældende miljøbeskyttelseslov § 48, stk. 1, skal alle affaldsordninger (f.eks. indsamling af dagrenovation og haveaffald samt genbrugspladser) finansieres via gebyrer.

Med miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 3, er det pålagt kommunalbestyrelserne at fastsætte særskilte gebyrer for hver affaldsordning, herunder for fælles formål (administrationsgebyr) baseret på de udgifter, der er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab, samt at kommunalbestyrelsen på anmodning skal udlevere beregningen af gebyret for hver ordning. Det følger af de specielle bemærkninger til § 48, stk. 3, i lovforslag af 26. februar 2009, jf. FT-tidende 2008-2009, A, L 152 som fremsat, side 4768 og 4785, at borgere og virksomheder således har mulighed for at se, hvilken service de betaler for, når de betaler affaldsgebyrer. Øget gennemsigtighed skal hindre krydssubsidiering, så forskellige brugergrupper ikke betaler for hinanden. Formålet har været at styrke princippet om, at »forureneren betaler« og synliggøre, at de enkelte kommunale ordninger »hviler i sig selv«.

Det følger af de specielle bemærkninger til § 48, stk. 4, i lovforslag af 26. februar 2009, jf. FT-tidende 2008-2009, A, L 152 som fremsat, side 4769, at energi-, forsynings- og klimaministeren har mulighed for at fastsætte ens principper på tværs af kommunerne for, hvordan kommunalbestyrelserne skal fastsætte og opkræve gebyrer, herunder fordelingen af omkostninger på forskellige brugergrupper, samt for hvordan der skal føres regnskab med omkostningerne for hver enkelt affaldsordning.

Efter § 48 har kommunalbestyrelsen i dag kun mulighed for at skattefinansiere det kommunale affaldstilsyn og håndteringen af herreløst affald. Udgifter til affaldsrelaterede opgaver, som ikke kan henføres under de enkelte affaldsordninger, herunder f.eks. udarbejdelse af affaldsregulativer, konkrete anvisninger og affaldsplanlægning, skal opkræves og konteres som et generelt administrationsgebyr. Det gælder også kommunalbestyrelsens udgifter efter § 48, stk. 8. Efter stk. 8 opkræver staten et gebyr hos kommunalbestyrelsen til dækning af udgifter til drift, vedligeholdelse og administration af nationale digitale systemer for affaldsdata og for udarbejdelse af affaldsregulativer (Affaldsdatasystemet og NSTAR).

Det generelle administrationsgebyr er nærmere udmøntet i bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 (affaldsbekendtgørelsen). Det fremgår heraf, at gebyret dækker kommunernes omkostninger forbundet med administration af anvisningsordninger for virksomheder, regulativfastsættelse, affaldsdata- og regulativsystem, information, konkrete anvisninger om håndtering af affald fra virksomheder samt planlægning og administration, som ikke kan henføres til de enkelte affaldsordninger. Omkostninger ved virksomheders anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord dækkes i

vidt omfang i dag også af det generelle administrationsgebyr. Dette nævnes ikke i bekendtgørelsen, men er i overensstemmelse med bemærkningerne til § 48, stk. 4. Det følger endvidere af bekendtgørelsen, at det generelle administrationsgebyr for virksomheder skal fastsættes som et gennemsnitsgebyr. Der er efter bekendtgørelsen fastsat regler for fritagelse. Det følger af disse, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at fritage virksomheder med 0-1 ansatte med visse branchekoder i CVR-registret og visse virksomhedsformer for virksomheder med 0 ansatte. Herudover fritages virksomheder, som to år forud for det år, hvor gerbyret opkræves, havde en omsætning på under 300.000 kr. Denne fritagelsesmulighed er ikke mulig, før virksomheden har eksisteret i 2 år, og finder således ikke anvendelse på nystartede virksomheder. Endeligt kan kommunalbestyrelsen efter en konkret vurdering fritage virksomheder, der dokumenterer, at de ikke har nogen affaldsproduktion. Praksis for dette varierer meget fra kommune til kommune.

2.1.2. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Den eksisterende udmøntning af det generelle administrationsgebyr for virksomheder har vist sig uhensigtsmæssig. En evalueringsrapport fra 2016, der blev lavet som opfølgning på den politiske aftale af 2007, har vist, at der kommunerne imellem er stor variation i størrelsen af det administrationsgebyr, som kommunerne opkræver hos virksomhederne. Det fremgår af rapporten, at omkring halvdelen af de interviewede kommuner i undersøgelsen mener, at indretningen af gebyret er uhensigtsmæssig, og at reglerne er rigide. Kommunerne har endvidere svært ved at forklare gebyret for virksomhederne, der ikke forstår formålet med gebyret. Desuden vurderes det, at omkring halvdelen af udgifterne til administrationsgebyret bliver anvendt til selve opkrævningen og sagsbehandlingen af virksomheders ansøgning om fritagelse fra gebyret. Herudover giver det eksisterende gebyr jævnligt anledning til retssager og klager.

Med lovforslaget vil kravet om gebyrfinansiering af de generelle administrationsomkostninger for virksomheder blive ophævet, og det er hensigten, at energi-, forsynings- og klimaministeren ophæver kravet i bekendtgørelsen om gebyrfinansiering af administrationsomkostningerne. Dermed vil de fleste af opgaverne skulle finansieres gennem bloktilskuddet. En sådan finanslovsfinansiering vurderes generelt ikke at være i strid med det EU-retlige krav i artikel 14, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/851/EU af 30. maj 2018 (affaldsdirektivet) om, at forurenere betaler, når der er tale om de opgaver, der ikke har en nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering. For så vidt angår opgaver vedrørende konkrete anvisninger samt anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord, der i dag i vidt omfang finansieres over det generelle administrationsgebyr, er det dog vurderingen, at en finanslovsfinansiering vil være i strid med forurenere betaler-princippet. Dette skyldes, at disse opgaver har en nær tilknytning til en kon-

kret affaldshåndtering, som dette begreb er defineret i artikel 3, nr. 9 i affaldsdirektivet. Det foreslås derfor, at det i de specielle bemærkninger præciseres, at ministerens mulighed for at fastsætte regler om principper for fastsættelse og opkrævning af gebyrer også omfatter regler om gebyrer for omkostninger til konkrete anvisninger for virksomheder og anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Det er hensigten, at de eksisterende regler om gebyrer i bekendtgørelsesform suppleres med regler, som forpligter kommunalbestyrelsen til at fastsætte og opkræve gebyrer for konkrete anvisninger for virksomheder samt anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Reglerne i den kommende bekendtgørelse fastlægges efter en proces med inddragelse af branche og kommuner om udformningen af et sådant gebyr.

Ved den foreslåede udmøntning af bemyndigelsesbestemmelsen vil alle virksomheder blive fritaget for at betale et generelt administrationsgebyr og vil dermed også undgå administration forbundet hermed. Virksomheder vil dog fortsat skulle betale administrationsomkostninger forbundet med de enkelte affaldsordninger, som virksomheder benytter.

Der henvises til bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 3.

2.2. Statslig finansiering af nationale databaser

2.2.1. Gældende ret

Staten har ansvar for drift, vedligeholdelse og administration af de nationale, digitale systemer for affaldsdata og for udarbejdelse af affaldsregulativer, Affaldsdatasystemet og NSTAR, som indtil den 28. juni 2015 for begge systemers vedkommende hørte under Miljøministeriets ressort.

Ved kongelig resolution af 28. juni 2015 blev ressortansvaret for affaldsforsyning overført fra Miljøministeriet til Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet. Kompetencen i forhold til § 48, stk. 8, er efter aftale mellem Miljø- og Fødevarerministeriet og Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet delt mellem de to ministerier. Det følger herefter af § 48, stk. 8, at hhv. miljø- og fødevarerministeren og energi-, forsynings- og klimaministeren opkræver et gebyr hos kommunalbestyrelsen til dækning af udgifter til drift, vedligeholdelse og administration af Affaldsdatasystemet og NSTAR, som dækker de fulde omkostninger til myndighedernes administration. For kommunalbestyrelserne er gebyret en del af kommunernes samlede udgifter til affaldsordningerne, og de skal følgelig opkræve gebyret som en del af kommunernes affaldsgebyr, jf. § 48, stk. 1. Ifølge affaldsbekendtgørelsen skal kommunalbestyrelserne kontere udgifterne til de nationale databaser med halvdelen på administrationsgebyret til husholdninger og halvdelen på administrationsgebyret til virksomheder.

2.2.2. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Med den foreslåede ophævelse af kravet om affaldsadministrationsgebyr for virksomheder vil kommunerne miste det

indtægtsgrundlag, som i dag delvist finansierer udgifter til statens opkrævning hos kommunalbestyrelserne for de nationale databaser. Som følge heraf foreslås det at ophæve miljø- og fødevareministeren og energi-, forsynings- og klimaministerens adgange til at opkræve gebyr hos kommunalbestyrelserne.

Der vil således være behov for en alternativ finansiering heraf. Da det i forvejen er staten, der driver og vedligeholder databaserne, foreslås det, at staten fremover via finansloven selv vil finansiere databaserne.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Forslaget om statslig finansiering af kommunernes generelle administrationsopgaver for erhvervsaffald og af udgifter til drift og vedligeholdelse af de nationale affaldsdatabaser, Affaldsdatasystemet og NSTAR, skønnes at medføre en udgift på ca. 50 mio. kr. for staten. Finansårsvirkningen i 2019 og frem skønnes ligeledes at udgøre ca. 50 mio. kr.

Det samlede administrationsgebyr for virksomheder vurderes at udgøre ca. 100 mio. kr. Det er lagt til grund, at ca. 300.000 virksomheder betaler gebyret. Gebyret var i 2018 i gennemsnit 318 kr. per virksomhed.

Lovforslaget vurderes at medføre positive implementeringskonsekvenser for det offentlige, idet kommunerne fritages for opgaver forbundet med udsendelse af opkrævninger og behandling af ansøgninger om fritagelse for betaling af gebyr. Det vurderes, at omkring halvdelen af gebyret bruges til administration (opkrævning, fritagelser og klager) i forbindelse med gebyret, som ikke længere vil være aktuelt ved afskaffelse af gebyret og finanslovsfinansiering af hovedparten af de resterende kommunale opgaver. Andelen af gebyret brugt til administration vurderes dog at variere betydeligt kommunerne imellem.

Der forventes således en administrativ lettelse i kommunerne på ca. 50 mio. kr. Desuden vil der være en mindre administrativ lettelse i Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet og Miljø- og Fødevareministeriet, der ikke længere skal opkræve gebyrer hos kommunerne til betaling af de nationale databaser Affaldsdatasystemet og NSTAR.

Finansieringen af de nationale databaser forventes at udgøre ca. 11,4 mio. kr. årligt, der forventes finansieret direkte på finansloven. Da kommunerne fortsat skal varetage de opgaver med generel administration af erhvervsaffald, der har været finansieret af administrationsgebyret, vil forslaget medføre en varig kompensation til kommunerne via bloktilskuddet på ca. 38,6 mio. kr.

Endvidere vurderes lovforslaget at følge principper for digitaliseringsklar lovgivning. Med lovforslaget foreslås at forenkle reglerne, så kommunerne fritages for opgaver forbundet med udsendelse af opkrævninger og behandling af ansøgninger om fritagelse for betaling af gebyret. Lovforslaget

fjerner behovet for kommunernes manuelle sagsbehandling af virksomheders ansøgning om fritagelse for gebyret.

Der er på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse ikke foretaget beregninger af de økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige for så vidt angår det gebyr for konkrete anvisninger og anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord, som vil skulle udformes i en proces med inddragelse af branche og kommuner.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget medfører en løbende besparelse for erhvervslivet på ca. 100 mio. kr. årligt, da det nuværende gebyr for virksomheder omlægges til finansiering over finansloven. Lovforslaget medfører desuden løbende administrative lettelser svarende til ca. 15 mio. kr. årligt. Lettelserne følger af, at virksomhederne sparer tid, eftersom de fremover ikke skal betale affaldsgebyret eller søge om fritagelse for betaling af gebyret.

Afskaffelsen af administrationsgebyret på erhvervsaffald vurderes at øge strukturelt BNP med 0,2 mia. kr. (2019-niveau).

Der er på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse ikke foretaget beregninger af de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv. for så vidt angår det gebyr for konkrete anvisninger og anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord, som vil skulle udformes i en proces med inddragelse af branche og kommuner. Principperne for agil erhvervsrettet regulering vurderes ikke at være relevante for forslaget.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget medfører ingen administrative konsekvenser for borgere.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Forslaget om finanslovsfinansiering af de generelle affaldsadministrationsopgaver i kommunerne for så vidt angår virksomheder og af udgifter til drift og vedligeholdelse af de nationale affaldsdatabaser rejser spørgsmål om overensstemmelsen med artikel 14 i affaldsdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/851/EU af 30. maj 2018).

Affaldsdirektivets artikel 14, stk. 1, fastsætter et krav om, at omkostningerne ved affaldshåndtering, herunder den nødvendige infrastruktur og driften heraf, skal afholdes af den oprindelige affaldsproducent eller de nuværende eller tidli-

gere affaldsindehavere i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler. I affaldsdirektivets artikel 3, nr. 9, er affaldshåndteringen defineret som indsamling, transport, nyttiggørelse (herunder sortering) og bortskaffelse af affald, herunder tilsyn i forbindelse hermed og efterbehandling af deponeringsanlæg samt forhandles og mægleres virksomhed.

Bestemmelsens ordlyd i affaldsdirektivets artikel 14 giver anledning til fortolkningstvivl, og hverken forarbejder eller domspraksis yder bidrag til fortolkningen af bestemmelsens rækkevidde. Meget taler imidlertid for, at bestemmelsen sammenholdt med definitionen af affaldshåndtering i direktivets artikel 3, nr. 9, skal fortolkes snævert og således alene fastslår et forureneren betaler-princip for den konkrete håndtering af affald.

Med udgangspunkt i en snæver fortolkning af bestemmelsen vil en finanslovsfinansiering af kommunernes omkostninger til de generelle administrationsopgaver relateret til erhvervsaffald i affaldsbekendtgørelsens § 56, stk. 1, såsom regulativudarbejdelse, overordnet administration af anvisningsordninger, planlægning og generel information, ikke være i strid med forureneren betaler-princippet i affaldsdirektivets artikel 14, da disse opgaver ikke har en nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering. Dette gælder ligeledes de nationale, digitale systemer for affaldsdata og for udarbejdelse af affaldsregulativer, Affaldsdatasystemet og NSTAR. Det bemærkes dog, at der er en risiko for, at EU-Domstolen vil nå frem til et andet resultat.

For så vidt angår omkostningerne til anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord og til konkrete anvisninger af affald, som hidtil har været finansieret via det generelle administrationsgebyr, er det imidlertid vurderingen, at en finanslovsfinansiering vil være i strid med forureneren betaler-princippet i affaldsdirektivets artikel 14, stk. 1. Dette skyldes, at disse opgaver har en nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering, som dette begreb er defineret i affaldsdirektivets artikel 3, nr. 9.

Det forslås derfor, at ministerens mulighed for at fastsætte regler om principper for fastsættelse og opkrævning af gebyrer også omfatter regler om gebyrer for omkostninger til konkrete anvisninger for virksomheder og anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Således skal de eksisterende regler om gebyrer i bekendtgørelsesform suppleres med regler, som forpligter kommunalbestyrelsen til at fastsætte og opkræve gebyrer for konkrete anvisninger for virksomheder samt anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Reglerne i den kommende bekendtgørelse fastlægges efter en proces med inddragelse af branche og kommuner om udformningen af et sådant gebyr.

Det er vurderet, at en afskaffelse af gebyrerne ikke vil udgøre statsstøtte. Et af kriterierne for statsstøtte er, at støtten giver en fordel til visse virksomheder og dermed er selektiv.

Idet alle virksomheder behandles lige, da gebyret bortfalder for alle, vil der ikke være tale om statsstøtte.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Lovforslaget er sendt i høring umiddelbart inden fremsættelsen den 30. november 2018 hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

2-plus, 3F, Advokatrådet - Advokatsamfundet, Advokatsamfundet, Afatek A/S, AffaldPlus, Affalds- og Ressourceindustrien, Akademisk Arkitektforening, Aldi, Ankenævnet på Energiområdet, Antenneforeningen Vejen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgiverne, Asfaltindustrien, Aumento Advokater, AVV I/S, BFE, BHC Miljø ApS, Billund Vand A/S, Biofos A/S, BL - Danmarks Almene Boliger, Branchearbejdsmiljørådet Jord til Bord, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Brancheforeningen Danske Byggecentre, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, Brancheforeningen for Genanvendelse af Organiske Restprodukter til Jordbrugsformål, Brancheforeningen for Husstands-vindmøller, Brancheforeningen for kontor og papir i Danmark (KONPA), Branchen Forbrugerelektronik, Brintbranchen, Bryggeriforeningen, Bygge-, Anlægs- og Trækartellet (BATT-kartellet), Byggecentrum, Byggeskadefonden, Byggesocietetet, Bygherreforeningen, Canon, Centralorganisationen af industriansatte i Danmark (CO - Industri), Cerius, Chemtox-Trotters A/S, Chevron Danmark, CO-industri, Combineering, COOP Danmark A/S, Copenhagen Merchants, COWI, DAKOFA, DAKOFO, DANAK (Den Danske Akkrediterings- og Metrologifond), DANICA RESOURCES APS, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Tekniske Universitet (DTU), Danmarks Vindmølleforening, Danoil Exploration A/S, Dansk Affaldsforening, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Autogenbrug (DAG), Dansk Biotek, Dansk Byggeri, Dansk Center for Lys, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Facilities Management (DFM), Dansk Fjernvarme, Dansk Gartneri, Dansk Gas Distribution, Dansk Gas Forening, Dansk Gasteknisk Center (DGC), Dansk Geotermi Aps, Dansk Industri, Dansk Metal, Dansk Miljøteknologi, Dansk Mode & Textil, Dansk Retursystem, Dansk Shell A/S, Dansk Solcelleforening, Dansk Standard, Dansk Supermarked, Dansk Taxiråd, Dansk Transport og Logistik (DLT), Dansk Varefakta Nævn, Dansk Ventilation, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, DANSKE ARK, Danske Commodities A/S, Danske Energiforbrugere (DENFO), Danske Fragtmænd, Danske Fysioterapeuter, Danske Havne, Danske Maritime, Danske Regioner, Danske Revisorer - FSR, Danske Tegl, Danske Udlejere, DANVA (Dansk Vand- og Spildevandsforening), DANVAK, Danvægt, Danweee, Datatilsynet, DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi, De frie Energiselskaber, DEA Deutsche Erdoel AG, DEBRA - Dansk Energi, Brancheforening Debra - Energibranchen, DELTA Dansk Elektronik, Det Økologiske Råd, DI - Organisation for erhvervslivet, DKCPC, DLA Piper Danmark, Dommerfuldmægtig-

foreningen, DONG, DPA system, Drivkraft Danmark, DTU – Institut for Vindenergi, DTU – Myndighedsbetjening, DTU Miljø, E. ON Danmark A/S, Elbek-Vejrup, Elretur, Energiforbrugeren, Energiforum Danmark, Energisammenlutningen, Energistyrelsen, Energitjenesten, Eniig, Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES-DAA), , Erhvervsstyrelsen, Erhvervsstyrelsen Let Byrder, ERP Denmark ApS, Eurowind Energy A/S, EWE Energie AG, FABA, Fagligt Fælles Forbund (3F), FEHA, Finans Danmark , Finansrådet, Realkreditforeningen og Realkreditrådet - Finans-Danmark, , Fjernvarme Fyn, Fonden Kraka, Forenede Danske El-bilister (FDEL), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske belysningsarmaturer (FABA), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Foreningen af miljø, plan og naturmedarbejdere i det offentlige (Envina), Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI), Foreningen Biogasbranchen, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen for Platformsøkonomi i Danmark (FPD), Foreningen for Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Slutbrugere af Energi, Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste, Fortum Waste Solutions A/S, Fredericia Spildevand A/S, Frederiksberg Kommune, FSR Danske revisorer, Genan, Genknus & Kabell ApS, Genvej A/S, Genvindingsindustrien, GEUS, Green Network, Greenpeace, GreenTech Advisor, GreenWays, Grontmij, GTS (Godkendt Teknologisk service), Gypsum Recycling International A/S, H. J. Hansen Genvindingsindustri A/S, Havarikommissionen, HCS A/S, Helstrup dæk, Hess ApS, HOFOR A/S, HOFOR el og varme , HOFOR Fjernkøling A/S, HOFOR Vind A/S, Horesta, Høringsparten Håndværksrådet, I/S Refa, I/S Reno Nord, IFR Aalborg A/S, Index, Ineos Danmark, Ingeniørforeningen i Danmark (IDA), Institut for produktudvikling (IPU), Intelligent Energi, International Transport Danmark (ITD), IT-Branchen, Jernpladsen A/S, Jordrens Køge ApS, databeskyttelseskontoret, Jørgen Rasmussen Gruppen A/S, Kingo Karlsen A/S, Kjærgaard A/S, KL (kommunernes landsforening), Klintholm I/S, Kommunernes Landsforening, Kooperationen (Den Kooperative arbejdsgiver- og interesseorganisation i Danmark), Kystdirektoratet, Københavns Kommune - Teknik- og Miljøforvaltningen, Københavns Kommune – Økonomiforvaltningen, Københavns Kulturcenter, Københavns Universitet, Landbrug & Fødevarer, Landsbyggefonden, Landsforenin-

gen af Solcelleejere, Landsforeningen Naboer til Kæmpevindmøller, Landsorganisationen i Danmark (LO), LCA Center, Lidl, Lundsby Biogas, LWF, Marius Pedersen A/S, Meldgaard Miljø A/S, Mijodan Uge ApS, Mærsk Drilling, Mærsk Olie og Gas A/S, Maabjerg Energy Center – MEC, NEAS Energy A/S, NGF Nature Energy, NIRAS, NOAH Danmark Aps, NOAH Energi og Klima, Nomi4 i/s, Nordic-Networking, Nordisk Folkecenter for Vedvarende Energi, Norrecco A/S, Nævnenes Hus, Odense Renovation A/S, Offshoreenergy.dk, Olie Gas Danmark, Pentacon, Plastindustrien, Producentansvarlige virksomheder, Ragn-Sells Danmark A/S, Rambøll, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og Finansrådet – FinansDanmark, Reel Energi Oplysning (REO), Reiling, Rema1000, RenoDjurs I/S, Renosyd i/s, Returbat, RGS Nordic A/S, Scanvægt, SE, SEAS-NVE, Solar Elements A/S, Solar Lightning Consultants ApS, Solaropti, Solenergi Danmark A/S, Solum Roskilde A/S , Spirit Energy, Spyker Energy ApS, Statens ByggeforskningsInstitut, Statoil A/S , Statoil Refining Denmark A/S, Stena Recycling, SWS, Syd Energi, Syntes Engineering, Tandlægeforeningen, Tekniq, Teknologisk Institut, TREFOR/EWII, Uniscrap, Varmepumpefabrikantforeningen, Vattenfall A/S , Vedvarende Energi, Vejdirektoratet, Vejle Spildevand, VELTEK – VVS- og El-Tekniske Leverandørers Branche-forening, Verdens Skove, Vestas Wind systems A/S, Vindenergi Danmark, Vindmølleindustrien, Vipilon, Virksomheden om Affald, VNG Danmark AS, Wind Estate A/S, Wintershall Nordszee B. V., WWF Verdensnaturfonden, Økologisk Landsforening, , Ørsted, Østkraft, Aalborg Portland A/S, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet.

Det har ikke været muligt at udsende et udkast til lovforslaget tidligere, idet lovforslaget udmønter en del af finanslovsaftalen ligesom forslaget gennemførelse har forudsat positiv tilkendegivelse fra den samlede forligskreds bag de politiske aftaler om organiseringen af affaldssektoren fra 2007 og 2011. Denne tilkendegivelse har først været mulig at få den 29.-30. november 2018. Høringen afsluttes den 5. december 2018 med henblik på, at høringssvarene kan indgå i udvalgsbehandlingen af lovforslaget.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Forlaget vil medføre en løbende kompensation til kommunerne for de kommunale generelle administrationsopgaver vedr. erhvervsaffald via bloktilskuddet på ca. 38,6 mio. kr. Lovforslaget forventes at have en BNP-efekt på 0,2 mia. kr. (2019-niveau).	Forlaget vil give en ekstra udgift til staten på ca. 50 mio. kr., heraf 11, 4 mio. kr. til finansiering af de nationale databaser. Forlaget forventes at udligne mistet gebyrindtjening hos kommunerne ved finanslovsfinansiering af de resterende kommunale opgaver og statslige databaser.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Forlaget forventes at medføre en løbende administrativ lettelse i kommunerne sva-	Ingen

	rende til ca. 50 mio. kr. årligt samt en mindre administrativ lettelse i staten.	
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Forslaget forventes at medføre en løbende økonomisk lettelse på ca. 100 mio. kr. årligt.	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Forslaget medfører løbende administrative lettelser svarende til ca. 15 mio. kr. årligt.	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	<p>Med udgangspunkt i en snæver fortolkning af affaldsdirektivets art. 14, stk. 1, vil en finanslovsfinansiering af kommunernes omkostninger til de generelle administrationsopgaver relateret til erhvervsaffald i affaldsbekendtgørelsens § 56, stk. 1, såsom regulativudarbejdelse, overordnet administration af anvisningsordninger, planlægning og generel information, ikke være i strid med forureneren betaler-princippet i affaldsdirektivets artikel 14, da disse opgaver ikke har en nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering. Dette gælder ligeledes de nationale, digitale systemer for affaldsdata og for udarbejdelse af affaldsregulativer, Affaldsdatasystemet og NSTAR. Det bemærkes dog, at der er en risiko for, at EU-Domstolen vil nå frem til et andet resultat.</p> <p>For så vidt angår omkostningerne til anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord og til konkrete anvisninger af affald, som hidtil har været finansieret via det generelle administrationsgebyr, er det imidlertid vurderingen, at en finanslovsfinansiering vil være i strid med forureneren betaler-princippet i affaldsdirektivets artikel 14, stk. 1. Dette skyldes, at disse opgaver har en nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering, som dette begreb er defineret i affaldsdirektivets artikel 3, nr. 9.</p> <p>Det forslås derfor, at ministerens mulighed for at fastsætte regler om principper for fastsættelse og opkrævning af gebyrer også omfatter regler om gebyrer for omkostninger til konkrete anvisninger for virksomheder og anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Således vil de eksisterende regler om gebyrer i bekendtgørelsesform blive suppleret med regler, som forpligter kommunalbestyrelsen til at fastsætte og opkræve gebyrer for konkrete anvisninger for virksomheder samt anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Reglerne i den kommende bekendtgørelse fastlægges efter en proces med inddragelse af branche og kommuner om udformningen af et sådant gebyr.</p> <p>Det er vurderet, at en afskaffelse af gebyrerne ikke vil udgøre statsstøtte. Et af kriterierne for statsstøtte er, at støtten giver en fordel til visse virksomheder og dermed er selektiv. Idet alle virksomheder behandles lige, da gebyret bortfalder for alle, vil der ikke være tale om statsstøtte.</p>	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering /Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Ved kongelig resolution af 28. juni 2015 blev ressortansvaret for affaldsforsyning overført fra Miljøministeriet til Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet. Kompetencen i forhold til § 48, stk. 8, er efter aftale mellem Miljø- og Fø-

devareministeriet og Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet delt mellem de to ministre. Det følger herefter af § 48, stk. 8, at hhv. miljø- og fødevareministeren og energi-, forsynings- og klimaministeren opkræver et gebyr hos kommunalbestyrelsen til dækning af udgifter til drift, vedligeholdelse og administration af Affaldsdatasystemet og NSTAR. Samtidig skal kommunalbestyrelserne efter § 48, stk. 1, indregne udgifter i henhold til dette gebyr i det generelle affaldsgebyr til virksomhederne og husholdningerne i kommunen. Det er dermed husholdninger og virksomheder i kommunerne, der i dag dækker udgifterne til de nationale affaldsdatabaser.

Det følger af den forslåede ændring, at adgangen i § 48, stk. 8, for miljø- og fødevarerministeren og energi-, forsynings- og klimaministerne til at opkræve gebyr hos kommunalbestyrelserne til dækning af udgifterne til drift, vedligeholdelse og administration af hhv. Affaldsdatasystemet og NSTAR vil blive ophævet. Som konsekvens heraf foreslås det at ophæve henvisningen i § 48, stk. 1, til stk. 8, der giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at indregne udgifter i forbindelse med statens opkrævning i det generelle administrationsgebyr til virksomheder og husholdninger.

Ændringen medfører, at staten ikke længere skal opkræve kommunalbestyrelserne gebyr til dækning af udgifter til drift, vedligeholdelse og administration af hhv. Affaldsdatasystemet og NSTAR hos virksomheder og husholdninger, idet finansieringen af de nationale databaser fremover skal ske via finansloven.

Til nr. 2

Efter § 48, stk. 3, skal kommunalbestyrelserne efter de nuværende regler beregne særskilte gebyrer for alle de ordninger, som har særskilte konti i det kommunale budget- og regnskabssystem. På affaldsområdet omfatter det konti for: ”fælles formål (administration)”, ”dagrenovation”, ”papir, pap og glas”, ”storskrald og haveaffald”, ”farligt affald”, ”genbrugspladser” samt ”øvrige ordninger og anlæg”. Kommunalbestyrelsen har således efter bestemmelsen i dag pligt til at gebyrfinansiere generelle administrationsomkostninger under ”fælles formål (administration)”. De opgaver, der falder under ”fælles formål (administration)” er nærmere specificeret i udmøntningen af § 48, stk. 4, således i affaldsbekendtgørelsen § 56, stk. 1. Det omfatter ifølge bekendtgørelsen kommunalbestyrelsens udgifter og omkostninger til administration af anvisningsordninger for virksomheder, regulativfastsættelse, affaldsdata- og regulativsystem, information, konkrete anvisninger om håndtering af affald fra virksomheder samt planlægning og administration, som ikke kan henføres til de enkelte affaldsordninger. Ifølge bemærkningerne til § 48, stk. 4, i lovforslag af 26. februar 2009, jf. FT-tidende 2008-2009, A, L 152 som fremsat, side 4769, omfatter det også anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord.

Det foreslås at ændre § 48, stk. 3, således at udgifter til kommunalbestyrelsens generelle administrationsomkostninger for virksomheder vil blive undtaget fra pligten i bestemmelsen til at fastsætte særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på de udgifter, som er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab.

Det følger af den forslåede ændring, at pligten for kommunerne til at fastsætte særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på de udgifter, som er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab, fremover ikke skal gælde udgifter til kommunens generelle administrationsomkostninger for virksomheder.

Ændringen medfører, at hovedparten af de nævnte opgaver fremover skal finansieres gennem det kommunale bloktilskud. Med ordningen vil virksomheder blive fritaget for at betale det generelle administrationsgebyr og undgår også administration forbundet hermed. Virksomheder vil dog fortsat skulle betale administrationsomkostninger forbundet med de enkelte affaldsordninger, som virksomheder benytter.

Om baggrunden herfor henvises til de almindelige bemærkninger i afsnit 2.1.2.

Til nr. 3

Efter § 48, stk. 4, har ministeren mulighed for at fastsætte regler om principper for fastsættelse og opkrævning af gebyrer, herunder regler om fritagelse og dokumentation for gebyrets sammensætning. Udover kravet i § 48, stk. 3, til at gebyrfinansiere de generelle administrationsomkostninger særskilt, forudsættes det i de specielle bemærkninger til § 48, stk. 4, jf. Folketingstidende 2008/09, s. 4752 (de specielle bemærkninger til § 48, stk. 4, s. 4786), at der skal fastsættes et administrationsgebyr for hhv. virksomheder og husholdninger til dækning af udgifter, der ikke kan henføres under de enkelte affaldsordninger. Det følger af de nævnte bemærkninger: ”For så vidt angår posteringerne på de enkelte konti i det kommunale budget og regnskabssystem er det intentionen, at administrationsgebyret skal dække planlægning og information, herunder udarbejdelse af regulativer. Administrationsgebyret skal endvidere dække kommunalbestyrelsens udgifter i forbindelse med anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord. Gebyrerne for de øvrige ordninger kan både dække udgifter af administrativ karakter, som f.eks. udgifter til planlægning af den enkelte ordning og udbud af opgaveløsningen, og af driftsmæssig karakter, som f.eks. udgifter til transportører og behandlingsanlæg.”

Med lovforslaget foreslås det at indsætte ”om” efter ”fritagelse og” i § 48, stk. 4. Der er alene tale om en sproglig ændring af lovteksten, som har til formål at give mulighed for i bemærkningerne at præcisere energi-, forsynings- og klimaministerens muligheder for fastsættelse af regler om principper for fastsættelse af gebyrer. Det er formålet med ændringen, at ministeren herefter skal kunne ophæve den eksisterende hjemmel i bekendtgørelse om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører (som forud for dette lovforslag var planlagt til at erstatte affaldsbekendtgørelsen pr. 1. januar 2019 uden væsentlige indholdsmæssige ændringer) for kommunerne til at opkræve et generelt administrationsgebyr for virksomheder, idet en sådan mulighed under henvisning til de citerede bemærkninger ovenfor ikke vurderes at eksistere i dag. Det er endvidere hensigten med ændringen i bemærkningerne at præcisere, at ministerens mulighed for at fastsætte regler om principper for fastsættelse og opkrævning af gebyrer også omfatter regler om gebyrer for omkostninger til konkrete anvisninger for virksomheder og anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Det er hensigten, at de eksisterende regler om gebyrer i bekendtgørelsesform suppleres med regler, som forpligter kommunal-

bestyrelsen til at fastsætte og opkræve gebyrer for konkrete anvisninger for virksomheder samt anmeldelse og dokumentation ved flytning af jord fra virksomheder. Disse regler fastlægges efter en proces med inddragelse af branche og kommuner om udformningen af et sådant gebyr. Det er ikke hensigten at indskrænke eller på anden måde ændre ministerens muligheder efter bestemmelsen til at fastsætte regler om principper for fastsættelse af gebyrer.

Om baggrunden herfor henvises til afsnittet om forholdet til EU-retten i afsnit 7 og de almindelige bemærkninger i afsnit 2.1.2.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2019.

Efter § 118 i lov om miljøbeskyttelse gælder loven ikke for Færøerne og Grønland, hvorfor nærværende ændringslov heller ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Med forslaget om ophævelse af § 48, stk. 8, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, rykkes § 48, stk. 9, som indeholder bemyndigelse for energi-, forsynings- og klimaministeren til at udstede administrative forskrifter.

Med den foreslåede bestemmelse i *stk. 2*, sikres det, at de regler, der er udstedt i henhold til miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 9, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af denne lov.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

§ 48. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte gebyrer til dækning af udgifter, herunder udgifter efter stk. 8, til

Nr. 1)-3) ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Der skal fastsættes særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på de udgifter, som er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab. Kommunalbestyrelsen skal på anmodning udlevere oplysninger om beregningen af gebyret for hver ordning.

Stk. 4. Miljø- og fødevareministeren kan fastsætte regler om principper for fastsættelse og opkrævning af gebyrer, herunder regler om fritagelse og dokumentation for gebyrets sammensætning.

Stk. 5-7. ---

Stk. 8. Miljø- og fødevareministeren opkræver et gebyr hos kommunalbestyrelsen til dækning af udgifter til drift, vedligeholdelse og administration af nationale digitale systemer for affaldsdata og for udarbejdelse af affaldsregulativer.

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1121 af 3. september 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 48, *stk. 1*, udgår », herunder udgifter efter stk. 8,« og *stk. 8* ophæves.

Stk. 9 bliver herefter *stk. 8*.

2. I § 48, *stk. 3, 1. pkt.*, indsættes efter »regnskab«: », bortset fra udgifter til kommunalbestyrelsens generelle administrationsomkostninger for virksomheder«.

3. I § 48, *stk. 4*, indsættes efter » fritagelse og«: »om«.