

Notat



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Jord & Affald
J.nr. 001-05911
Ref. Lejni / mekba
Den 5. oktober 2011

NOTAT

vedrørende høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse (Betalning af kommunernes indsamling af bærbare batterier og akkumulatorer samt krav om ejerskab til nye anlæg til deponering af havbundsmaterialer)

Lovforslaget blev i udkast sendt i ekstern høring med e-mail af 1. juli 2011 med frist for afgivelse af høringssvar den 15. august 2011. Lovforslaget blev sendt i høring hos en bred kreds, jf. bemærkningerne til lovforslaget.

Miljøministeriet har modtaget i alt 29 høringssvar, hvoraf 16 myndigheder og organisationer m.v. oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Følgende høringsparter har fremsendt bemærkninger til udkastet til lovforslaget:

Affald danmark (AD), Batteriforeningen (BF), Dansk Erhverv (DE), Danmarks Naturfredningsforening (DN), Dansk Industri (DI), Danske Havne (DH), elretur, European Recycling Platform / ERP Denmark (ERP), FEHA / BFE, Foreningen af Lystbådehavne I Danmark (FLID), IT-Branchen (ITB), Kommunernes Landsforening (KL), Kystdirektoratet, RenoSam og Økonomi- og Erhvervsministeriet (OEM).

Følgende høringsparter har oplyst, at de ingen bemærkninger har til udkastet:

3F, Advokatsamfundet, Arbejdstilsynet, Beskæftigelsesministeriet, DA, Dansk Fjernvarme, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Finansrådet, Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste, Fødevareministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Rigsrevisionen og Skatteministeriet.

Høring

I det følgende gennemgås de væsentligste høringssvar. Miljøministeriets kommentarer hertil er anført i kursiv. Det skal bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar.

1. Ændring af betalingssats for batterier og akkumulatorer

RenoSam, KL og affald danmark har få bemærkninger til høringsudkastet. RenoSam og KL har udtrykt glæde over, og affald danmark konstaterer, at kommunerne, under et, med en betalingssats på 6 kr. synes at få dækket deres faktiske omkostninger til indsamling af batterier og administration af ordningen til og med år 2015.

De øvrige høringsparter har overordnet set i større eller mindre grad udtrykt utilfredshed over for betalingssatsforhøjelsen, idet flere finder betalingssatsændringen ubegrundet og meget høj. Nogle af parterne har udtrykt utilfreds omkring processen i forbindelse med lovændringen, herunder at de ikke har været inddraget.

De væsentligste hovedpunkter i høringssvarene er:

1. Ændring af betalingssats for batterier og akkumulatorer:
 - 1.1. – Kommunernes udgifter til indsamling / betalingssatsens størrelse

- 1.2. – Sammenligning med de andre EU-lande
- 1.3. – Konsekvenser ved betalingssatsforhøjelsen
- 1.4. – Erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

1.1. – Kommunernes udgifter til indsamling / betalingssatsens størrelse

DI tilslutter sig, at det er producenter og importører af batterier, der skal dække alle omkostningerne ved indsamling, behandling og genvinding af udtjente batterier. DI tilslutter sig, at batteridirektivet skal beskytte vores miljø bedst muligt eksempelvis ved en høj indsamlingsprocent. DI finder dog, at forhøjelsen af betalingssatserne er ganske betydelige og vil betyde en væsentlig øget omkostning for erhvervet.

affald danmark har anført, at man forventer, at prisjusteringen for indsamling af batterier svarer til de kommunale omkostninger hertil.

Overordnet set finder BFE / FEHA og elretur forhøjelsen af betalingssatsen for ubegrundet og urimelig, og de er sammen med DE, ERP og ITB kritiske over for betalingssatsforhøjelsen, som de finder, er baseret på usikre skøn.

BF, elretur, DE og ITB mener, at kommunernes opgjorte udgifter til indsamling er for høje, upræcise og usikre, idet de er baseret på skøn. Man har henvist til Miljøstyrelsens notat "Kommunernes indberetning for 2009 af omkostninger til indsamling af udtjent bærbar batterier og akkumulatorer" af 1. marts 2011. Man mener ikke, at disse data kan bruges til at gennemføre en korrekt sammenligning mellem kommunerne og deraf udlede, at beregningen af det faktiske afgiftsniveau er korrekt. Man er kritiske over for, at oplysningerne alene er baseret på kommunernes egne oplysninger og tal.

Parterne finder det ikke godtgjort, at kommunerne i dag anvender bedste praksis i indsamlingen. De eksisterende tal peger derimod på meget store forskelle i indsamlingsmetode, effektivitet og omkostning. Flere af parterne finder det forkert, at producenterne og importørerne ikke har nogen indflydelse på at påvirke endelige kontrollere hverken prisen eller kvaliteten af kommunernes indsamling.

ERP foreslår en analyse af kommunernes udgifter med henblik på at finde en løsning, således at kommunerne får færre udgifter samt mindre administration til indsamling af udtjente batterier.

DI foreslår også en effektivisering af de eksisterende ordninger i kommunerne og foreslår, at de, der indsamler store mængder batterier billigt, kan udveksle erfaringer med de øvrige kommuner.

BF, ITB og DE foreslår at nedsætte en arbejdsgruppe med alle relevante parter for at diskutere og gennemarbejde en beregningsmodel til kommunernes beregning af de faktiske udgifter til indsamling og håndtering batteriaffald. Arbejdsgruppen foreslås også at udarbejde en model for, hvordan indsamlingen kan foregå mest effektivt og økonomisk.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet medgiver høringsparterne, at der fra 2011 til 2012 er tale om en stor forhøjelse af betalingssatsen.

Det er direktivbestemt, at producenter og importører af bærbar batterier og akkumulatorer er forpligtet til at etablere tilbagetagningsordninger og til at håndtere de udtjente batterier og akkumulatorer. Producenterne og importørerne skal finansiere samtlige omkostninger ved indsamling, behandling og genvinding heraf.

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, har det vist sig, at den tidligere fastsatte betalingssats for producenterne og importørernes betaling har været for lav til at dække kommunernes omkostninger. Der skal derfor i de kommende år indregnes et beløb til at dække det underskud, der er opstået i løbet af de sidste 3 år. Det er forudsat i det oprindelige lovforslag, at indtægter og udgifter skal balancere over en 4-årig

periode. Dette er bl.a. baggrunden for, at betalingssatsen er forhøjet til 6 kr. Når underskuddet er nedbragt, hvilket forventes i 2015, skal der fastsættes en ny betalingssats, hvor indtægter og udgifter er i balance.

Parterne fremfører, at lovforslaget er baseret på for usikre skøn, og at man ønsker en proces, hvor kommunernes omkostninger bliver efterset, og at der sker en effektivisering i nogle kommuner.

Kommunerne har indberettet data for 2009 og 2010. Disse er anvendt til at skønne de forventede omkostninger i årene 2011- 2015.

Flere parter på erhvervssiden har ønsket, at de bliver inddraget mere i processen omkring opgørelse af kommunernes omkostninger.

Der er etableret et Dialogforum, hvor DI, DE og brancheorganisationer på elektronik- og batteri-området er repræsenteret sammen med de kommunale parter. Proces og opgørelsesmåder for kommunens omkostninger er drøftet i Dialogforum. For at det ikke bliver for administrativt tungt og omkostningskrævende i kommunerne, er det i Dialogforum besluttet, at kommunerne kan indsende faktiske udgifter eller begrundede skøn. Disse opgørelser indgår i det samlede beløb, som skal fordeles mellem kommunerne.

Alle kommuner har indsendt opgørelser over omkostninger for 2009 og 2010 til Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen har gennemgået alle indberetninger og vurderet, om omkostninger var lovlige, om skøn var tilstrækkeligt begrundede og rimelige, og har stillet supplerende spørgsmål, som er besvaret af kommunerne. I begge år, er der nogle omkostninger i de oprindelige indberetninger, som Miljøstyrelsen har vurderet ikke kunne indgå i den samlede opgørelse.

Dialogforum konkluderede, at for indberetningerne for 2009 var det ikke muligt at uddrage konklusioner om gode læringseksempler.

Der er i 2010 stillet supplerende spørgsmål i indberetningsskemaerne, som kommunerne har udfyldt. Derudover har Miljøstyrelsen på baggrund indberetningerne udarbejdet oversigt over kommunernes omkostninger til:

- husstandsindsamling af batterier, typisk i form af poseordninger,
- batteribokse opstillet rundt omkring i kommunen og
- omkostninger til genbrugspladser.

Der har i september været afholdt møde i Dialogforum, hvor parterne drøftede materialet fra 2010. En af konklusionerne var, at materialet kunne give inspiration og oplysninger om, hvad andre kommuner har betalt for forskellige indsamlingsordninger, hvilket blev vurderet at være nyttigt. Det var også en konklusion, at det ikke direkte ud af materialet var muligt at give konkrete anvisninger til kommunerne om, hvordan de opnår højere indsamling. Dialogforum nedsatte efter ønske fra medlemmerne en arbejdsgruppe, der kan arbejde videre med årets indberetninger med henblik på at kunne give kommunerne nogle gode råd i forhold til både at opnå højere indsamling og mere omkostningseffektiv indsamling. Det er hensigten, at arbejdsgruppen kan levere input, der kan sendes til kommunerne, når Miljøstyrelsen i februar anmoder om nye indberetninger.

Når man har gennemført opgørelse for årene 2009-2011, er det Miljøstyrelsens forventning, at man herefter kan blive enige om et fast årligt beløb, der skal overføres til kommunerne, hvilket samlet set giver en enklere administration.

1.2. – Sammenligning med de andre EU-lande

DI finder det bekymrende, at forhøjelse af betalingssatsen medfører, at de danske satser for indsamling af batterier vil adskille sig i så høj grad fra satserne i andre dele af EU. ERP, elretur, DE og ITB anfører, at den foreslåede forhøjelse vil gøre Danmark til det dyreste i land Europa med hensyn til udgifter til batteriindsamling, hvilket vil være stærkt konkurrenceforvridende for det danske marked for batterier.

BF, ITB, BFE og FEHA finder det ikke på nogen måde dokumenteret, at omkostningerne til indsamling og oparbejdning af udtjente batterier er så meget dyrere i Danmark end i de andre markeder.

Flere parter anfører, at udgifterne i andre EU-lande betales af producenterne i forhold til, hvor mange udtjente batterier der rent faktisk indsamles og ikke pr. markedsført kilo, som det gælder i Danmark.

Miljøministeriets bemærkninger

Der er ikke udarbejdet en europæisk analyse om, hvad de enkelte landes samlede omkostninger er til håndtering, herunder indsamling af bærbare batterier. Der skal først for 2012 indsendes data til EU om, hvor store mængder der er blevet indsamlet i de enkelte lande. Når disse kommer, vil Miljøministeriet vurdere, om der i andre lande er indsamlingssystemer, som samlet set vurderes at være bedre end det danske.

I Danmark har Folketinget valgt, at kommunerne skal være ansvarlig for indsamlingen af bærbare batterier, idet det har været vurderingen, at det giver den højeste indsamling i Danmark. Som tidligere anført følger det af direktivet, at producenter og importører skal finansiere indsamlingen. Eftersom der ikke er et dokumenteret grundlag, der viser, at en anden indsamlingsmetode vil være mere effektiv, foreslås det at fastholde det nuværende system.

1.3. – Konsekvenser ved betalingssatsforhøjelsen

DE og ITB anfører, at forbrugerne vil komme til at betale for forøgelsen.

Flere af parterne mener, at forøgelsen kan medføre en række uheldige konsekvenser for danske virksomheders konkurrenceevne, for markedet og for miljøet. Man frygter, at flere forbrugere køber batterier af udenlandske forhandlere over internettet og ved grænsehandel.

Man mener desuden, at betalingssatsforhøjelsen kan bidrage til, at forbrugerne køber flere af de billigste batterier, som typisk har kortere levetid. Dette kan i princippet medføre salg af flere batterier, mere batteriaffald og dermed en øget miljøbelastning.

Miljøministeriets bemærkninger

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, er Miljøministeriet enig med høringsparterne i, at meromkostningen bliver overvæltet på varens pris, hvilket er i overensstemmelse med princippet om forureneren betaler.

Ministeriet er ikke i stand til at vurdere risikoen for øget handel over grænserne, herunder via internettet. Der er ikke i direktivet krav om, at producenter og importører i andre EU-medlemsstater, der leverer batterier og akkumulatorer direkte til husholdninger i Danmark ved hjælp af fjernsalg eller internethandel, skal lade sig registrere, indberette markedsførte mængder, tilbagetage m.v. Det vil ved en fremtidig revision af direktivet blive overvejet at foreslå krav herom, svarende til § 18 i den gældende elektronikaffaldsbekendtgørelse.

Normalt er batterier med en længere varighed dyrere end nogle med en kortere varighed. Når betalingen er pr. kg. markedsført batteri, vil forøgelsen af betalingen udgøre en større procentvis andel af de billigste batterier. Derfor er Miljøministeriet er dermed ikke enig i, at forøgelsen af betalingen vil give en øget markedsført batterimængde.

1.4. – Erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

ØEM vurderer, at der ikke er administrative konsekvenser ved lovforslaget. Forslaget vurderes dog at have negative erhvervsøkonomiske konsekvenser for erhvervslivet, men der henvises til bemærkningerne i det forrige lovforslag, hvorefter en justering af betalingssatsen kunne blive nødvendig, ligesom der er en klar hjemmel til denne gebyrforhøjelse, og ØEM har derfor ikke yderligere bemærkninger hertil.

Miljøministeriets bemærkninger
Miljøministeriet er enig heri.

2. Havbundsmaterialer

Indledningsvist bemærkes, at Miljøministeriet efter en nærmere vurdering har foretaget en ændring af det udkast til lovforslag, der har været udsendt i høring.

Forslaget er ændret således, at anlæg for deponering af havbundsmaterialer undtages fra kravet i § 50, stk. 1, om, at nye anlæg kun må ejes af offentlige myndigheder. Der skal således ikke indhentes dispensation til at etablere et anlæg for deponering af havbundsmaterialer privat eller til at modtage havbundsmaterialer fra andre. Ændringen er foretaget for at undgå unødigt administration for godkendelsesmyndighederne. Miljøministeriet vurderer, at de miljømæssige hensyn, der ligger bag § 50, stk. 1, fortsat vil være tilgodeset, selv om bestemmelsen ændres som foreslået.

Der er indkommet få høringssvar til det udsendte udkast til lovforslag, og høringsparterne udtrykker generelt stor tilfredshed med og kan støtte dette lovforslag.

affald danmark mener dog, at § 50 i miljøbeskyttelsesloven trænger til et generelt eftersyn. affald danmark mener, at der også er behov for at justere reglerne vedrørende deponeringsanlæg for jord, så det bliver muligt for private aktører at eje og drive et anlæg for deponering af jord samt modtage jord fra andre.

Miljøministeriets bemærkninger

§ 50, stk. 3, 1. pkt., giver godkendelsesmyndigheden mulighed for, efter en konkret dispensation, at meddele en privat virksomhed dispensation til at etablere et anlæg, der er bestemt til deponering af specielle affaldstyper fra virksomheden selv. Det er hermed muligt for privatejede virksomheder at få dispensation til at eje og drive et deponeringsanlæg for de fraktioner, som opstår som led i virksomhedens drift.

Er der tale om restprodukter fra forbrænding på anlæg, hvor der produceres elektricitet eller varme, kan godkendelsesmyndigheden tillige give virksomheden dispensation til deponering af sådant affald fra andre tilsvarende anlæg. Det følger af § 50, stk. 3, 2. pkt. Denne ændring af § 50 er blandt andet begrundet i, at strukturen i elsektoren har ændret sig til færre og større enheder. Tilsvarende har karakteren af deponeringsanlæg for havbundsmaterialer nu begrundet en ny ændring i § 50.

Miljøministeriet vil i forbindelse med arbejdet med den kommende revision af deponeringsbekendtgørelsen foretage en nærmere vurdering af, om der er behov for at foreslå yderligere ændringer af miljøbeskyttelseslovens § 50.

FLID ser meget gerne, at lovens ikrafttrædelsestidspunkt fremrykkes.

Miljøministeriets bemærkninger

Det er en tidskrævende proces at fremsætte et lovforslag, og det er derfor ikke sandsynligt, at ikrafttrædelsestidspunktet kan fremrykkes.