



Jord & Affald  
J.nr. MST-769-0061  
Ref. vibun  
Den 30. marts 2014

**Høringsnotat – ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om planlægning (kapacitet til destruktion af farligt affald mv.)**

Forslag til ændring af miljøbeskyttelsesloven og planloven har været i høring blandt en bred kreds af interessenterne på området i perioden 13. til 25. marts 2014.

Følgende organisationer, i alt 7, har afgivet bemærkninger:

Special Waste System A/S, DI, Affalds- og Ressourceindustrien, CO-industri, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen for Konkurrencerådet, Dansk Affaldsforening og Danmarks Naturfredningsforening.

Følgende, i alt 4, har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget:

FSR – danske revisorer, 3F, Dansk Fjernvarme og Rigsrevisionen.

Følgende, i alt 56, har ikke afgivet høringssvar:

DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, GEUS, Danske Regioner, KL, Aalborg Portland A/S, Advokatsamfundet, Akademiet for de Tekniske Videnskaber, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, BL – Danmarks Almene Boliger, Byggesocietetet, Bygherreforeningen, CONCITO, Copenhagen Ressource Institute, DAKOFA, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, DPA-System, Dansk Standard, Danske Advokater, DANVA, Den Danske Landinspektørforening, Det Økologiske Råd, DONG Energy, DTL, Dækbranchens Miljøfond, elretur, Energi – og olieforum, ERP Danmark, Finansrådet, Forbrugerrådet, FORCE Technology, Foreningen af Miljømedarbejdere i kommunen (ENVINA), Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring og Pension, Friluftsrådet, Genvindingsindustrien (GI), Greenpeace, Håndværksrådet, Informationscenter for Miljø & Sundhed, Ingeniørforeningen i Danmark (IDA), Kommunalteknisk Chefforening (KTC), Landbrug & Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark (LO), LWF (Lyskildebranchens WEEE-forening), Miljøbevægelsen NOAH, Nordgroup A/S, Parcelhusejernes landsforening, Plastindustrien, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, RENE, Returbat, Teknologisk Institut, Vattenfall A/S og WWF Verdensnaturfonden.

Desuden har Dansk Arbejdsgiverforening oplyst, at sagen falder uden for foreningens virkefelt, og at den under henvisning hertil ikke ønsker at afgive bemærkninger.

Nedenfor er de indkomne høringssvar gengivet. For hvert punkt er også Miljøministeriets bemærkninger til høringssvarene anført, ligesom indarbejdede ændringer i lovforslaget som følge af høringssvarene er beskrevet.

## Høringsnotat – Generelle bemærkninger

*DI og Affalds- og Ressourceindustrien* beklager, at lovforslaget udsendes med en høringsfrist på 8 hverdage.

*Affalds- og Ressourceindustrien* finder ikke, at det på det foreliggende grundlag kan vurderes, om en national kapacitetsforpligtelse er den rette løsning til at afbøde indførelse af afgift på bortskaffelse af farligt affald. *Affalds- og Ressourceindustrien* anfører desuden, at en række af de faktiske forudsætninger for lovforslaget forekommer at være usikre. F.eks. nævnes spildolie og opløsningsmidler i sammenhæng med affald til og kapacitet til farligt affald til destruktion. Behandlingen af spildolie er 100 % konkurrenceudsat og består typisk i genanvendelse, og opløsningsmidler anvendes typisk som brændsel på andre former for anlæg. *Affalds- og Ressourceindustrien* ser endvidere med bekymring på, hvor konkurrencedygtige de private aktørers ordninger vil være i konkurrencen med kommunal indsamling til statsstøttet destruktion ved forbrænding.

*DI* støtter, at der indføres en mulighed for at udbyde en forsyningspligt til destruktion af farligt affald. Endvidere finder *DI* det positivt, at anbefalingerne fra den tværministerielle arbejdsgruppe om sikring af fortsat kapacitet til behandling af dansk farligt affald følges. *DI*'s støtte til reglerne er dog betinget af, at lovforslaget ikke har negativ indflydelse på konkurrencen på området, herunder skabelsen af monopoler eller de facto monopoler. *DI* finder endvidere, at det vil være uheldigt, hvis forsyningspligtaftalen fører til reduceret genanvendelse af farligt affald i Danmark.

*SWS* støtter lovforslaget, da udfasningen af afgiftsfritagelsen for farligt affald vil forringe virksomhedens driftsresultat med ca. 1,5 mio. kr. Da driftsoverskuddet de seneste år har været på ca. 1 mio. kr., er virksomhedens eksistens truet.

*Dansk Affaldsforening* mener som udgangspunkt ikke, at der er behov for, at staten sikrer destruktionskapacitet, idet Sverige og Tyskland ikke modsætter sig import af farligt affald fra Danmark til destruktion. Desuden har kommunerne og virksomhederne i princippet mulighed for at indgå længerevarende kontrakter med udenlandske anlæg og er dermed ikke påvirkede af svingningerne på det europæiske spotmarked for bortskaffelse af farligt affald ved forbrænding.

*Danmarks Naturfredningsforening* mener, at der er tale om statsstøtte til enkelte private virksomheder og har svært ved at forstå baggrunden herfor, da affald er en international handelsvare, og det er muligt at afsætte og få behandlet farligt affald på udenlandske anlæg, som kan være geografisk tættere på virksomhederne end anlæg etableret i Danmark. *Danmarks Naturfredningsforening* mener, at det vil være langt bedre at stoppe kommunernes mulighed for billig finansiering af kommunale affaldsforbrændingsanlæg samt at stille krav om, at farligt affald skal forbrændes ved minimum 1.100 C.

### *Miljøministeriets bemærkninger*

Som anført i lovforslaget har arbejdsgruppen anbefalet, at kapaciteten til bortskaffelse af farligt affald ved forbrænding af hensyn til forsyningsikkerheden understøttes, da der er risiko for, at kapaciteten ikke vil blive udbudt, hvis de virksomheder, der kan stille kapacitet til rådighed, skal gøre det på markedsvilkår.

Miljøministeriet er enig i, at der i et vist omfang inden for Basel-konventionens og Transportforordningens (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald) regler kan eksporteres farligt affald fra Danmark til destruktion i andre EU-lande. Der skal imidlertid for hver enkelt udførsel af farligt affald til andre lande indhentes forudgående samtykke fra den kompetente myndighed i det pågældende land. Det vurderes derfor, at den eksisterende kapacitet til destruktion af farligt affald i nærområdet ikke vil udgøre et tilstrækkeligt og sikkert net til bortskaffelse af farligt affald produceret i Danmark.

Nedlukning af den eksisterende danske kapacitet til forbrænding af farligt affald vil således indebære, at såvel større virksomheder som kommuner (med farligt affald fra husstande og mindre virksomheder) ikke vil have den fornødne sikkerhed for en adækvat bortskaffelse af affaldet. Det indebærer, at der vil være risiko for en miljømæssigt mindre optimal affaldsbehandling samt øgede transportomkostninger og dertil knyttede miljø- og klimaomkostninger. Endvidere vil der være risiko for, at Danmark ikke kan bortskaffe farligt affald opstået akut i forbindelse med større uheld, fx kemikalieudslip.

Miljøministeriet er enig i, at det bør undgås, at indgåelse af kapacitetsforpligtelsesaftaler medfører en negativ indvirkning på konkurrencen og reduceret genanvendelse af affald i Danmark. Der vil blive indsat bestemmelser i aftalen med henblik på at modvirke, at det sker.

Med hensyn til beskrivelsen af farligt affald til forbrænding (lovforslaget side 3) bemærkes, at der er tale om eksempler på fraktioner af farligt affald. Listen er således ikke udtømmende.

## **Almindelige bemærkninger, pkt. 2.2. Lovforslagets indhold**

### Kapacitetsbehov

*Dansk Affaldsforening* anfører, at det er væsentligt, at behovet for kapacitet i en forsyningspligtaftale er baseret på en valid opgørelse af, hvilke mængder der ikke kan behandles andre steder, herunder hvilken samlet behandlingskapacitet der egentlig eksisterer – frem for at være baseret på historiske og usikre affaldsdata. Det er foreningens opfattelse, at mængderne af farligt affald behandlet på de konventionelle affaldsforbrændingsanlæg har været stigende, og at det er en udvikling, som fortsætter. Foreningen anbefaler pga. usikkerhed om mængder og kapaciteter, at fastlæggelsen af behovet for kapacitet i forsyningspligtaftalen genovervejes.

*Dansk Affaldsforening* finder, at omfanget af forsyningspligtaftalen bør være så smalt som muligt, således at det kun omfatter de affaldsfraktioner, som ikke kan håndteres på almindelige affaldsforbrændingsanlæg med tilladelse til forbrænding af farligt affald.

*Danmarks Naturfredningsforening* anfører, at virksomheder som Saint Gobain Weber og Rockwool forbrænder farligt affald og derfor bør medregnes ved beregning af kapaciteten til forbrænding af dansk farligt affald.

### *Miljøministeriets bemærkninger*

Miljøministeriet finder, at kapacitetsbehovet skal fastsættes til den maksimale nødvendige kapacitet med henblik på at sikre, at der er den fornødne kapacitet til rådighed til bortskaffelse af dansk farligt affald til destruktion ved forbrænding. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at kapacitetsforpligtelsesudbyderne får eneret til eller er garanteret behandling af denne mængde farligt affald. Som anført i lovforslaget har kapacitetsforpligtelsen alene til formål at sikre, at der også fremover er kapacitet til bortskaffelse (destruktion ved forbrænding) af dansk farligt affald. Lovforslaget berører således ikke de gældende regler i miljøbeskyttelsesloven og affaldsbekendtgørelsen, og kommunerne har fortsat anvisningsret- og pligt med hensyn til det farlige affald, som skal forbrændes eller deponeres, i det omfang virksomhederne ikke er fritaget for benyttelsespligten til den kommunale ordning for forbrændings- eller deponeringseget farligt affald efter affaldsbekendtgørelsens regler.

Det fastsatte kapacitetsbehov på 100.000 tons beror på et skøn over det maksimale behov for kapacitet til destruktion ved forbrænding af farligt affald og er fastsat på grundlag af oplysninger om bl.a. behandlede mængder farligt affald, som de senere år er bortskaffet i form af forbrænding på specialiserede og konventionelle forbrændingsanlæg, oplysninger om eksporterede mængder anmeldeligt affald til bortskaffelse samt et estimat over beredskabskapacitet til håndtering af farligt affald genereret som følge af uheld.

Da hensigten med lovforslaget er at sikre kapacitet til bortskaffelse af den samlede mængde danskproduceret farligt affald, som skal destrueres ved forbrænding, finder Miljøministeriet, at også de fraktioner af det farlige affald, som kan behandles på konventionelle forbrændingsanlæg, skal indgå i beregningen af kapacitetsbehovet.

Derimod finder Miljøministeriet ikke, at farligt affald, som forbrændes af produktionsvirksomheder som fx Saint Gobain Weber og Rockwool, skal medregnes i kapaciteten, da affaldet anvendes af virksomhederne i forbindelse med produktionen af byggematerialer, og aftaget af affald derfor vil afhænge af markedet for byggematerialer, og da disse virksomheder ikke kan karakteriseres som destruktionsanlæg. Hertil kommer, at de mængder farligt affald, som de pågældende virksomheder aktuelt aftager, under alle omstændigheder ikke vil påvirke vurderingen af kapacitetsbehovet.

Kapacitetsforpligtelsesaftalen vil endvidere komme til at indeholde bestemmelser, som giver mulighed for at justere minimumskapaciteten, såfremt beregningsgrundlaget eller det faktiske behov ændrer sig væsentligt. Miljøministeriet finder derfor ikke, at der er behov for at revidere vurderingen af kapacitetsbehovet.

#### Udvælgelseskriterier

SWS anfører, at der ved indgåelse af en forsyningspligtaftale bør lægges vægt på, hvilke anlæg der kan behandle særlig farligt affald, hvilket bl.a. kræver højtemperaturanlæg, der sikrer større destruktions effektivitet. SWS er specialister i den særlige håndtering af farligt affald, hvorfor de bør komme i betragtning.

*Dansk Affaldsforening* mener ikke, at der skal stilles krav til anlæggets udformning (støtteanlæg til forbehandling, højtemperaturlinjer osv.), men udelukkende om, at anlægget er godkendt til at forbrænde/destruere den pågældende fraktion. Metodefriheden er vigtig også set i lyset af, at aftalen lægger op til teknologiudvikling.

*Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som sekretariat for Konkurrencerådet* bemærker med hensyn til beskrivelsen af markedet, at det er vigtigt, at det ved tilrettelæggelsen af udbuddene sikres, at også de mindre aktører får mulighed for at konkurrere om forsyningspligten.

#### *Miljøministeriets bemærkninger*

Miljøministeriet vil inddrage høringsparternes bemærkninger ved tilrettelæggelsen af udbuddet og udvælgelsen af kapacitetsforpligtelsesudbydere.

#### Kapacitetsforpligtelsesaftalens indhold

*CO-industri* efterspørger overvejelser om forsyningspligten og statens økonomiske forpligtelser, hvis forsyningspligtudbyderen går konkurs (eller fusionerer).

*DI* finder, at det ved udformningen af forsyningspligtsudbuddet må sikres, at der skabes klare vilkår for aftalens anvendelse.

*Dansk Affaldsforening* mener, at forsyningspligtaftalens indhold bør gøres offentligt tilgængelig, da den er finansieret og administreret af stat og kommuner.

#### *Miljøministeriets bemærkninger*

Statens misligholdelsesbeføjelser og forpligtelser m.v. i tilfælde af udbyderens konkurs eller fusion vil blive reguleret i aftalen.

Miljøministeriet vil overveje, i hvilket omfang kapacitetsforpligtelsesaftalen kan gøres offentligt tilgængelig, uden at dette strider mod hensynet til at beskytte udbyderens kommercielt følsomme

oplysninger. Miljøministeriet bemærker i øvrigt, at kapacitetsforpligtelsen alene er finansieret af staten over finansloven.

#### Prissætning overfor kunderne

*Affalds- og Ressourceindustrien* anfører, at principperne for prissætning af destruktionskapaciteten overfor kunderne bør beskrives nærmere i lovbemærkningerne.

*CO-industri* savner en definition af, hvad en rimelig avance er i praksis, herunder om den skal forhåndsgodkendes.

#### *Miljøministeriets bemærkninger*

Kravene til prissætningen overfor kunderne forventes fastsat til maksimalt omkostningerne forbundet med forbrændingen af det pågældende farlige affald med tillæg af en rimelig avance. Dette kan f. eks. ske efter lignende principper som principperne for beregning af varmepriserne efter varmforsyningsloven. I prisen kan i så fald f. eks. indregnes nødvendige udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital. Dette vil blive præciseret i lovbemærkningerne.

Det vil i aftalen blive defineret nærmere, hvad der skal forstås ved en rimelig avance. I den forbindelse bemærkes, at det ikke er intentionen med lovforslaget, at kapacitetsforpligtelsesudbyderen opnår en konkurrencefordel i forhold til andre affaldsforbrændingsanlæg for farligt affald.

#### Betalingen for kapacitetsforpligtelsen

*Affalds- og Ressourceindustrien* anerkender, at der i lovforslaget opstilles betingelser for betalingen for kapacitetsgarantien, der søger at sikre, at betalingen udelukkende anvendes på området destruktion af farligt affald, og dermed ikke på andre behandlingsteknologier på samme virksomhed eller til indsamling af det farlige affald. *Affalds- og Ressourceindustrien* tvivler dog på, at disse betingelser er tilstrækkelige eller kan håndhæves effektivt. Al økonomisk støtte til en eller flere virksomheder vil derfor i et eller andet omfang have en konkurrenceforvridende effekt.

*DI* anfører, at der skal træffes de fornødne foranstaltninger til at sikre, at midler fra en forsyningspligtsaftale udelukkende anvendes på området destruktion af farligt affald, og dermed ikke på andre behandlingsteknologier på samme virksomhed eller til indsamling af det farlige affald. Dette bør sikres gennem passende foranstaltninger i udbuddet og i den efterfølgende løbende kontrol af aftalen. *DI* er tilfredse med, at det af bemærkningerne til lovforslaget (side 6) fremgår, at det gennem særskilte regnskaber for de forsyningspligtomfattede aktiviteter sikres, at der ikke anvendes midler på andre områder.

*Dansk Affaldsforening* finder, at håndteringen af evt. underskudsdekning bør præciseres, idet størrelsen på investeringer ikke er sammenfaldende med egenkapital. Mulig forrentning af virksomhedens egenkapital kan omfatte forhold, der er forsyningspligtsaftalen uvedkommende, hvorfor denne formulering skaber usikkerhed omkring forståelsen.

*CO-industri* savner en definition af, hvad underskudsdekning og en rimelig forrentning er i praksis, herunder om disse skal forhåndsgodkendes.

#### *Miljøministeriets bemærkninger*

Miljøministeriet er enig i, at det skal sikres, at der alene ydes compensation for den del af udbyderens underskud, som kan henføres til kapacitetsforpligtelsen. Aftalen vil sikre dette. Det forventes således bl.a. reguleret i aftalen, at udbyderen skal føre særskilte regnskaber for den del af virksomhedens aktiviteter, som er omfattet af kapacitetsforpligtelsen, og den del, som ligger udenfor. Det forudsættes endvidere, at aftalen indeholder bestemmelser om opstilling af

regnskaber og dokumentation for at sikre, at udbyderens regnskab og øvrige dokumentation kan anvendes til at beregne betalingens størrelse. Med henblik på at imødegå en uhensigtsmæssig fordeling af omkostningerne mellem den del af virksomhedens aktiviteter, der er omfattet af kapacitetsforpligtelsen, og den del, der ligger uden for, forventes det reguleret i aftalen, at det er en betingelse for udbetaling af kompensationen, at udbyderen giver Miljøstyrelsen fuld indsigt i regnskaber og øvrige relevante oplysninger for begge dele af anlægget.

Miljøstyrelsen påser udbyderens overholdelse af aftalens vilkår, herunder at den aftalte kapacitet de facto er til rådighed, og at udbyderen ikke overkompenseres.

Det vil i aftalen blive defineret nærmere, hvorledes underskudsdekningen beregnes samt, hvad der skal forstås ved en rimelig forrentning af egenkapitalen. I den forbindelse bemærkes, at det ikke er intentionen med lovforslaget, at udbyderen opnår en konkurrencefordel i forhold til andre affaldsforbrændingsanlæg for farligt affald.

Endvidere bemærkes, at aftalen vil indeholde bestemmelser, der sikrer mod, at virksomhederne overkompenseres, f.eks. ved krav om tilbagebetaling, hvis omkostningerne ikke svarer til det budgetterede.

### **Øvrige bemærkninger**

#### Deponering af farligt affald

DI finder det positivt, at anbefalingerne fra den tværministerielle arbejdsgruppe om sikring af fortsat dansk kapacitet til behandling af farligt affald følges. DI forventer, at der på tilsvarende vis findes løsninger for deponering af farligt affald, der blandt andet vil sikre fortsat mulighed for at drive shreddervirksomhed i Danmark. DI og branchen har ventet længe på disse løsninger, og DI finder det yderst uheldigt, hvis afgiftstrykket i Danmark medfører, at det reelt ikke er muligt at drive behandlingsanlæg til farligt affald på kommercielle vilkår i Danmark.

#### *Miljøministeriets bemærkninger*

Afgiften på deponering af farligt affald blev indført som en del af *Forårspakke 2.0*. Afgiften ved deponering af farligt affald vil særligt belaste shredderbranchen, som har store mængder farligt affald til deponering. Som følge heraf blev det i forbindelse med vedtagelse af afgiften på farligt affald lovet, at shredderbranchens vilkår skulle vurderes nærmere. Resultatet af denne vurdering var, at shredderbranchens vilkår ikke kan lempes alene ved ændringer af afgiften for deponering af farligt affald uden problemer i forhold til EU-retten. Derfor blev der efterfølgende nedsat en arbejdsgruppe, der skulle vurdere alternative løsningsmodeller, der ikke direkte er relateret til afgiften eller indfasningen af denne.

Arbejdsgruppen vurderede, at den samlet set bedste løsning var en ændring af godtgørelsesreglerne for deponering af farligt affald – LIFO-modellen.

Som led i gennemførelse af *Aftale om en Vækstplan* blev der i affalds- og råstofafgiftsloven på den baggrund indsat bestemmelser om modregning i den afgiftspligtige mængde ved fraførsel af farligt affald fra deponier. Herved opnås incitament til fraførsel af tidligere deponeret farligt affald, og samtidig nedsættes den økonomiske belastning for farligt affald, da der vil ske modregning i afgiftsbetaling ved fraførsel af tidligere deponeret farligt affald med den værdi, som affaldet var afgiftsbelagt med på tilførselstidspunktet.

Desuden er der med *Vækstplan DK* afsat en pulje på 15 mio. kr. årligt i 2014 og 2015 til teknologiudvikling og investeringsstøtte målrettet shreddervirksomhederne. På den baggrund er der på finansloven for 2014 på Erhvervs- og Vækstministeriets område afsat kr. 12 mio. kr. til en pulje til teknologiudvikling og investeringsstøtte til shreddervirksomheder.

Afrapportering fra den tværministerielle arbejdsgruppe

*DI og Affalds- og Ressourceindustrien* opfordrer Miljøstyrelsen til at offentliggøre den tværministerielle arbejdsgruppes afrapportering.

*Miljøministeriets bemærkninger*

Der foreligger ikke en egentlig afrapportering fra den tværministerielle arbejdsgruppe. Arbejdsgruppens anbefalinger til regeringen er gengivet i lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 1.1. og 1.4.