



Miljø- og Fødevarerministeriet
Departementet

Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg

Den 19. januar 2016
Sagsnummer: 2016-221

./ Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering revideret grundnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald, KOM(2015) 595 final.

Med venlig hilsen

Henrik Hedeman Olsen

GRUND- og NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald, KOM(2015) 595 final

Revideret genoptryk af grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. januar 2016. Ændringer er markeret i marginen.

1. **Resumé**

Kommissionen har fremlagt en cirkulær økonomi-pakke. Den samlede pakke består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste over efterfølgende initiativer, der vil blive taget af Kommissionen i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Nærværende forslag vedrører EU's affaldsramme direktiv, og det udmønter de overordnede mål og rammer for EU's affaldspolitik frem til 2030. Det berører et større antal juridisk bindende forpligtelser for medlemsstaterne. Forslaget indeholder en omfattende ændring af målene i direktivet om affald, styrker Kommissionens mulighed for at overvåge implementeringen af affaldspolitikken samt indebærer visse forenklinger af affaldsrammedirektivet.

De vigtigste ændringer i forslaget er:

1. Præcisering og tilpasning af definitionerne.
2. Forhøjelse af målet for forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder (kommunalt affald) til mindst 60 % i 2025 og mindst 65 % i 2030.
3. Krav om at igangsætte initiativer, der fremmer sortering af bygge- og anlægsaffald.
4. Krav om at sikre separat indsamling af bioaffald, hvor det er teknisk, miljømæssigt og økonomisk muligt og passende at gøre.
5. En række generelle krav til eksisterende og nye ordninger for producentansvar.
6. Harmonisering og forenkling af de juridiske rammebestemmelser for biprodukter og affaldsfasens ophør.
7. Forenkling og ensretning af indberetningsforpligtelser.
8. Indførelse af et system for tidlig varsling af manglende overholdelse af genanvendelsesmål.
9. Tilpasning til artikel 290 og 291 i TEUF om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

Der er tale om en revision af affaldslovgivningen, som vil berøre en række nationale regler. Regeringens stillingtagen til forslagets konkrete genanvendelsesmål mv. afventer en nærmere vurdering af forslagets miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen sendte den 2. december 2015 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget forelå i dansk udgave den 7. december 2015. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk. 1, (miljø) og skal derfor vedtages af Rådet med et kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens cirkulær økonomi-pakke.

Pakken består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste med godt 50 konkrete initiativer til fremme af cirkulær økonomi, som Kommissionen vil tage i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Det hollandske formandskab har tilkendegivet, at handlingsplanen for cirkulær økonomi og affaldsforslagene forventes drøftet på rådsmøde (konkurrence) den 29. februar 2016 og rådsmøde (miljø) den 4. marts 2016. Det er endvidere formandskabets hensigt at søge vedtaget politiske konklusioner om handlingsplanen for cirkulær økonomi på rådsmødet (miljø) den 20 juni 2016.

For en nærmere beskrivelse og vurdering af meddelelsen om handlingsplanen for cirkulær økonomi henvises til særskilt grund- og nærhedsnotat herom.

3. Formål og indhold

Meddelelsen om handlingsplanen fastslår, at målet med en cirkulær økonomi er at bevare og vedligeholde produkters, materialers og ressourcers værdi i økonomien så lang tid som muligt, samtidig med at affaldsmængderne minimeres. Som led i en samlet indsats for at fremme cirkulær økonomi og betragte affald som en ressource foreslår Kommissionen en række ændringer af affaldsdirektivet, som beskrevet nedenfor.

Forslaget tager udgangspunkt i, at juridisk bindende mål i EU's affaldslovgivning har været en afgørende faktor for at fremme bedre affaldsbehandling og teknologiudvikling, stimulere til innovation indenfor genanvendelse, begrænse affald til deponering og ændre forbrugeradfærd. Yderligere initiativer på affaldsområdet vil kunne bidrage til væsentlige fremskridt i forhold til bæredygtig vækst og skabelse af job. Endelig bidrager den nye regulering til reduceret udledning af drivhusgasser, økonomiske besparelser på grund af bedre affaldshåndtering og et bedre miljø. Forslaget vil endvidere bidrage til at ensartede rammevilkår for virksomhedernes affaldshåndtering herunder i forbindelse med virksomhedernes brug af affald eller sekundære råvarer.

Forslaget indeholder en række væsentlige juridiske præciseringer af forskellige affaldsbegreber, hvordan genanvendelse skal måles og generelle minimumsdriftskrav til eksisterende og nye producentansvarssystemer. Forslaget imødekommer forpligtelsen i det nuværende direktiv til at revurdere målene for affaldshåndteringen. Et første forslag til revision af målene blev fremsat den 2. juli 2014, men blev i februar 2015 trukket tilbage af den nuværende Kommission.

De vigtigste ændringer i forslaget i forhold til det gældende affaldsdirektiv er:

1. **Nye mål for genanvendelse:** Målet for genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder, øges til mindst 60 % i 2025 og 65 % i 2030. Det eksisterende mål i 2020 på 50 % genanvendelse af husholdningsaffald fastholdes og beregnes efter de gældende opgørelsesmetoder.
2. **Beregning af genanvendelsesmål herunder medtagelse af genbrug og pantordninger:** Direktivet indeholder præciseringer af, hvad der kan indgå ved beregningen af genanvendelsesmålet. Udgangspunktet er, at kun affald, der indgår i en afsluttende genanvendelsesproces, kan medregnes. Der er dog indført en undtagelse, som tillader, at hele vægten af indsamlet genanvendeligt affald efter sortering til genanvendelse kan medregnes, som genanvendt, hvis mindre end 10 % af den totale vægt bliver forbrændt eller deponeret. Som noget nyt i forhold til forslaget fra 2014 kan også genbrug af produkter og komponenter medregnes, hvis genbruget sker hos en godkendt genbrugsaktør eller er en del af et pantsystem. Endvidere kan genanvendelse af metal i slaggen fra affaldsforbrænding medregnes.
3. **Tilpasning af definitioner:** Den vigtigste ændring er et nyt forslag til definition af "municipal waste". Dette begreb er ikke defineret i den danske affaldslovgivning, men oversættes af Kommissionen til "Kommunalt affald". "Municipal waste" defineres i forslaget som affald fra husholdninger og lignende affald fra andre kilder. Den hidtidige definition tog udgangspunkt i, at affaldet blev indsamlet af kommunen, mens den nye definition forholder sig neutralt til hvem som indsamler affaldet. Det bliver dermed ikke relevant om det er kommunen eller en privat affaldsaktør operatør, der håndterer affaldet. Det vil sige, at definitionen nu baseres på typen af affald uanset kilden og ikke på, hvem der har ansvaret for affaldet. Forslaget indeholder herudover nye eller tilrettede definitioner af bio-affald, bygge- og anlægsaffald, opfyldningsoperationer (vedr. udnyttelse af byggeaffald), den afsluttende genanvendelsesproces og forberedelse til genbrug. Sidstnævnte omfatter nu ikke alene affald, der forberedes til genbrug, men også produkter, f.eks. genpåfyldelige emballager, eller komponenter, der genbruges.
4. **Definition af biprodukter:** Forslaget ændrer betingelserne for, hvornår et materiale kan betragtes som et biprodukt og ikke som affald. Materialer, der defineres som biprodukter, kan anvendes som en sekundær råvare uden at blive omfattet af affaldsreguleringen. De nuværende regler forudsætter, at kun hvis en række betingelser er opfyldt, så kan et stof eller en genstand, der er resultatet af en produktionsproces, som ikke primært sigter mod fremstilling af dette stof eller genstand, anses for ikke at være affald men et biprodukt. Det nye forslag indebærer, at medlemsstaterne skal sikre, at et sådant stof eller genstand anses for at være et biprodukt, hvis betingelserne er opfyldt. Endvidere foreslås, det at Kommissionen får bemyndigelse til at foreslå detaljerede kriterier for anvendelsen af de angivne betingelser.
5. **Affald som ophører med at være affald:** Forslaget indeholder en række lempelser for, hvornår affaldsfasen ophører. Den nuværende EU-regulering foreskriver, at kun hvis affald har været igennem en nyttiggørelsesbehandling og opfylder en række særlige kriterier, der udarbejdes i henhold til en række angivne betingelser, så kan dette affald ophøre med at være affald. Forslaget indebærer, at medlemsstaterne nu skal sikre, at affald, der har gennemgået en nyttiggørelsesbehandling, ophører med at være affald, hvis de angivne betingelser er opfyldt. Dertil kommer, at en af de opstillede betingelser nu er lettere at opfylde. Konsekvensen er, at en større mængde affald dermed vil opfylde betingelser for at ophøre med at være affald. Endvidere ophæves muligheden for i de tilfælde, hvor der ikke er fastlagt fælles EU kriterier for affaldsfasens ophør, at opstille nationale kriterier. Kompetencen hertil foreslås alene fastlagt på EU-niveau. Endvidere foreslås det, at Kommissionen får bemyndigelse til at foreslå detaljerede kriterier for anvendelsen af de angivne betingelser.

6. **Minimumskrav for udvidet producentansvar:** Der indføres minimumskrav for eksisterende og nye udvidede producentansvarsordninger. Medlemsstaterne skal sikre opfyldelsen af minimumskravene, der bl.a. vedrører producentfinansiering af hele indsamlingsleddet, at producenterne betaler differentieret på baggrund af deres produkters muligheder for genbrug og genanvendelighed, samt en række driftskrav til de kollektive ordninger, som er ordninger hvor producenter kan købe varetagelse af praktiske og administrative forpligtelser som følge af producentansvar.
7. **Affaldsforebyggelse:** Medlemsstaterne skal tage initiativer til affaldsforebyggelse indenfor en række beskrevne områder. Medlemsstaterne skal endvidere udvikle indikatorer for at overvåge resultatet af affaldsforebyggelsesindsatsen især for mængden per indbygger af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder, der bliver deponeret eller udnyttet med energiudnyttelse.
8. **Fremme af sortering:** Medlemsstaterne skal tage initiativer til at fremme sortering af bygge- og nedrivningsaffald og som minimum for træ, aggregater, metal, glas og gips.
9. **Indsamling af bioaffald:** Medlemsstaterne skal sikre separat indsamling af bioaffald, hvor det er teknisk, miljømæssigt og økonomisk muligt og passende at gøre.
10. **Forenkling og indberetning:** Forslaget indebærer en forenkling af direktivets indberetningskrav, således at disse fremover alene vedrører årlige statistiske oplysninger om opfyldelsen af de konkrete bindende målsætninger, fremfor som hidtil generelle afrapporteringer om implementeringen af direktivet baseret på et detaljeret spørgeskema. Herudover indeholder forslaget mulighed for under visse omstændigheder at undtage mindre affaldstransportvirksomheder fra gældende registreringskrav.
11. **Opfølgning på om mål opfyldes:** Forslaget indeholder bestemmelser om såkaldt tidlig varslings ("early warning report"). Kommissionen skal tre år før tidsfristerne for opfyldelse af de fastsatte genanvendelsesmål udarbejde rapporter om, hvor langt de enkelte medlemsstater er med målopfyldelsen. Endvidere skal kommissionen give passende anbefalinger til de medlemsstater, hvor der er risiko for, at de ikke vil nå de fastsatte mål. Herudover åbner forslaget op for, at 7 navngivne medlemsstater, der aktuelt vurderes at have særlig vanskeligt ved at opfylde de foreslåede genanvendelsesmål, tildes 5 år ekstra til at opfylde målsætningerne, dog således at genanvendelse mv. af husholdningsaffald udgør som minimum 50% og 60% i hhv. 2025 og 2030.
12. **Nye beslutningsprocedurer:** Forslaget indebærer tilpasning til artikel 290 og 291 i TEUF om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter. (Ændring af Kommissions hidtidige beføjelser til at kunne foreslå ny regulering via komite procedure til at disse beføjelser fremover kan udøves via vedtagelse af delegeret retsakter eller som gennemførelsesretsakter i komitologiprocedure). Forslaget betyder anvendelse af delegeret retsakter på i alt 11 områder, hvor for størstepartens vedkommende komiteprocedure anvendes i den gældende regulering, herunder konkret med hensyn til følgende:
 - a. Biprodukter,
 - b. Affaldsfasens ophør,
 - c. Affaldslisten,
 - d. Tekniske minimums standarder for affaldsbehandlingsanlæg som skal have en godkendelse
 - e. Krav til registrering af behandlingsanlæg, der ikke skal have en miljøgodkendelse,
 - f. Format for rapportering om affaldsplaner og affaldsforebyggelsesprogrammer,
 - g. Retningslinjer for fortolkning af nyttiggørelses- og bortskaffelseskoder herunder

kriterierne for beregning af, hvornår forbrænding er en nyttiggørelses eller en bortskaffelses operation.

Derudover indebærer forslaget at nye retsakter vedr. minimums krav til medregning af genbrug og medregning af metal i slagge til genanvendelse kan besluttes som delegeret retsakter.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionens nærhedsvurdering

Forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. Det begrænser sig til at ændre ovennævnte direktiv ved at skabe en ramme for fastlæggelse af fælles mål og overlader til medlemsstaterne at afgøre, hvilke gennemførelsesmetoder, de vil anvende.

Regeringens nærhedsvurdering:

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

6. Gældende dansk ret

EU's gældende affaldsdirektiv er implementeret i dansk ret som følger:

1. Direktiv 2008/98/EF om affald: Implementeret i en række love og bekendtgørelser, bl.a. miljøbeskyttelsesloven og affaldsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 om affald).

Gældende bestemmelser om producentansvar reguleret i andre direktiver er implementeret i dansk ret som følger:

2. Direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald og senere ændringer implementeret i bl.a. visse krav bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1455 af 7. december 2015 om visse krav til emballager) og pantbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1353 af 25. november 2015).
3. Direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og bilskrotbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1312 af 19. december 2012 om håndtering af affald i form af motordrevne køretøjer og affaldsfraktioner herfra)
4. Direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og batteribekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1453 af 7. december 2015 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer).
5. Direktiv 2012/19/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og elektronikaffaldsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 130 af 6. februar 2014 om at bringe elektrisk og elektronisk udstyr i omsætning samt håndtering af affald af elektrisk og elektronisk udstyr).

7. Konsekvenser

Generelt om konsekvensvurderingerne kan anføres, at der pt. er tale om foreløbige vurderinger. Folketinget vil i et revideret grund- og nærhedsnotat blive oplyst om Regeringens mere konsoliderede vurderinger af forslagens konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Der er tale om en kompleks revision af affaldslovgivningen, som vil kunne berøre en række nationale regler, primært de under punkt 6 nævnte bekendtgørelser.

Økonomiske konsekvenser:

Forslaget forventes at have væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Miljø- og Fødevareministeriet har iværksat arbejde mhp. at kunne fremlægge en vurdering af forslagens statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, erhvervsadministrative og samfundsøkonomiske konsekvenser. Når dette arbejde er tilendebragt, vil Folketinget blive orienteret herom i et revideret grund- og nærhedsnotat.

Beskyttelsesniveau:

Der forventes en positiv påvirkning af det danske beskyttelsesniveau som følge af, at målsætningerne i direktivet skærpes.

8. Høring

Forslaget er udsendt i almindelig høring til berørte interessenter den 2. december 2015. Der er modtaget høringssvar fra 29 høringspartner. 6 af høringspartnerne har ingen kommentarer til direktivet, mens 23 har bemærkninger.

Der er modtaget bemærkninger fra Stop Spild Af Mad (SSAM), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Dansk Erhverv (DE), Dansk Retursystem (DRS), Lyskildebranchens WEEE Forening (LWF), København Kommune, European Recycling Platform (ERP), Den frivillige aftale om WEEE (DFAW), Plastindustrien (PI), elretur, Kommunernes Landsforening (KL), Dansk Industri (DI), Danske Havne (DH), Dansk Affaldsforening (DAF), Affalds- og Ressourceindustrien (ARI), DONG Energy, Biorefining Alliance (BA), Genvindingsindustrien (GI), Brancheforeningen for Biogas (BBF), Danmarks Naturfredningsforening og Det Økologiske Råd (DN og DØR), Region Midtjylland, Landbrug og Fødevarer (L&F) og Bryggeriforeningen.

Generelt er der opbakning til at der fastsættes ambitiøse, bindende mål for genanvendelse, som kan understøtte udviklingen af en cirkulær økonomi, om end nogle aktører finder at ambitionsniveauet måske er for højt. Der er ligeledes generel opbakning til præciseringen af de forskellige definitioner og beregningsmetoder.

Hovedtræk af bemærkningerne er gengivet nedenfor opdelt efter emnerne angivet i afsnit 3 ovenfor om formål og indhold.

1. Nye mål for genanvendelse:

Københavns Kommune finder de nye genanvendelsesmål ambitiøse, og at det er godt, at målene meldes ud i god tid.

KL finder det positivt, at der fastsættes langsigtede mål for genanvendelse og deponering. Målsætningen om 65% genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre

kilder i 2030 er ambitiøs og vil blive en udfordring at nå. I forhold til målet i den gældende affaldshåndteringsplan (Danmark uden affald) vil det kræve en del yderligere initiativer at nå det niveau, som Kommissionen foreslår.

DI støtter de foreslåede målsætninger for genbrug og genanvendelse. Men de er ambitiøse, især fordi den medtagne mængde til opfyldelse af de foreslåede procenter baseres på den reelt genanvendte mængde og ikke alene på den indsamlede mængde. *DI* ønsker derfor en nærmere beskrivelse af denne ændring, før de endelige genanvendelsesprocenter lægges fast.

DAF bifalder ambitiøse målsætninger, men kan ikke vurdere, hvor ambitiøst målet om 65% genanvendelse i 2030 er. *DAF* begrundet det med, at det er uklart, hvilke affaldstyper målet gælder for, hvor meget erhvervsaffald er omfattet, og at der indføres ny målemetode. *DAF* mener, at der også bør fastsættes mål for industriens affald.

ARI finder, at selv om der er sket en mindre reduktion af genanvendelsesmålene i forhold til Kommissionens forslag fra 2014, så er der tale om ambitiøse målsætninger, som *ARI* støtter.

GI finder, at genanvendelsesmålsætningerne er vigtige for at få Europa og Danmark omstillet i en mere cirkulær og bæredygtig retning.

DN og *DØR*, finder, at målet om 65% genanvendelse i 2030 af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder er et udmærket kompromis. *DN* og *DØR* foreslår, at der indføres et mål for maksimal forbrænding af affald i 2030.

2. Beregning af genanvendelsesmål herunder medtagelse af genbrug og pantordninger:

Københavns Kommune påpeger, at præciseringen af, hvad der må medregnes som genanvendt, indebærer, at f.eks. for plastaffald bliver det vigtigt også at kunne genanvende mere lavkvalitetsplast. Det vil betyde, at der bliver et større volumen i de indsamlede mængder og dermed bedre økonomi per indsamlet tons.

KI støtter ensretningen af opgørelsesmetoder, herunder at genbrug tælles med til opnåelse af genanvendelsesmålene. *KL* finder det nye forslag, hvor maksimalt 10% af den indsamlede mængde efter sortering må kasseres for, at hele den indsamlede mængde tælles som genanvendelse, som bedre end det tidligere forslag på 2%. Men *KL* mener, at grænsen på 10% er fastsat vilkårligt og bør relateres til den enkelte affaldstype. Endvidere peger *KI* på, at i stedet for genanvendelsesmål fastsat i %, burde der være større vægt på miljøeffekt.

DAF bakker op, at genbrug og udvinding af metaller fra forbrændingsslagge kan medgå til opfyldelse af genanvendelsesmålene, ligesom man støtter, at det er den reelt genanvendte mængde, der måles på. *DAF* kommer derudover med en række bud på, hvordan målemetoden skal fortolkes.

DN og *DØR* støtter forslaget om mere ensartede beregningsmetoder, herunder at det kun er reel genanvendelse, der medtages. Endvidere, at genanvendelse af slagge fra et forbrændingsanlæg fortsat ikke tæller med i opfyldelsen af de 65%. *DN* og *DØR* påpeger at pakken mangler bud på, hvordan man kan måle på indsamlet mængde til genanvendelse vs. reel genanvendelse samt kvalitet i genanvendelse.

Region Midtjylland finder, at harmonisering af beregning af genanvendelsesprocenter vil

give et mere ensartet billede af, hvor langt de enkelte EU-lande er i forhold til genanvendelse.

L&F finder, at en ensartet implementering i EU af målene hænger tæt sammen med, at metoderne til opgørelse af genanvendelsesprocenter er entydige og klart beskrevet.

DRS påpeger, at kvalitet i genanvendelse med fordel kan udbygges og få en mere central rolle i meddelelsen og de tilhørende direktivændringer. Kvalitet i genanvendelse og kvalitetskriterier kan hjælpe markedet på vej.

PI påpeger, at det er essentielt, at indsamlingssystemer tilrettelægges med fokus på kvalitet i genanvendelsen, samt at oparbejdelsen medfører, at plasten reelt kan afsættes som råvarer.

3. Tilpasning af definitioner:

Københavns Kommune er positiv overfor en præcisering og harmonisering af definitioner og opgørelsesmetoder.

KI støtter ensretningen af definitioner. Det er positivt, at definitionen af "Municipal waste" ikke fokuserer på, hvem der indsamler men på affaldstypen. Endvidere at ikke kun affald fra husholdninger er medtaget, men også sammenligneligt affald fra andre kilder. Dog påpeger *KL*, at det er utydeligt, hvad der menes med, at det skal være sammenligneligt med en husholdning i *mængde*. Endelig ønsker *KL* præciseret om de i definitionen nævnte typer af affald er det, der hører til "municipal waste" som minimum.

DI finder, at det er et stort fremskridt, at definitionen på husholdningsaffald (municipal waste) tydeliggøres og ensrettes.

DAF bifalder de nye definitioner for ikke-farligt affald, bygge- og anlægsaffald, foreberedelse til genbrug, endelig genanvendelsesproces samt opfyldningsoperationer. *DAF* støtter også den nye definition af "Municipal waste". Især fordi tilgangen til definitionen er baseret på kilde og fraktioner og ikke, hvem der har ansvaret for affaldet. For at gøre definitionen endnu tydeligere, ønsker *DAF* en kobling til koderne i det europæiske affaldskatalog.

GI finder, at harmoniserede definitioner af affaldstyper og affaldsstrømme er en forudsætning for et velfungerende EU affaldsmarked, *GI* foreslår, at definitionen af affald i direktivets artikel 3, stk. 1 tilpasses, således at affald i højere grad defineres som en ressource.

4. Definition af biprodukter:

DI finder generelt, at ønsket om cirkulær økonomi med øget anvendelse af sekundære ressourcer fordrer, at regler for både biprodukter og affaldsfasens ophør fastlægges på fællesskabsniveau.

DAF mener af miljøhensyn og for at have styr på affaldet, så skal man fortsat være meget restriktiv med at lade noget affald forlade affaldsreguleringen, før det indgår i nye produkter eller er afsat på landbrugsjord ved at karakterisere det som biprodukter. *DAF* mener derudover, at Kommissionen ikke skal tillægges øgede beføjelser på dette område via delegerede retsakter.

ARI støtter de foreslåede ændringer af bi-produktbegrebet.

L&F finder det positivt, at forslaget indebærer en forpligtigelse for medlemsstaterne til at sikre, at affald, der opfylder kriterierne for biprodukter, skal anses for biprodukter og ikke blot er en mulighed.

5. Affald som ophører med at være affald:

LWF finder det positivt, hvis det bliver enklere at få affald ændret til et produkt, og at medlemsstaterne skal sikre dette gennemført.

KL finder det vigtigt, at ressourcerne i affaldet udnyttes så højt op i affaldshierarkiet som muligt. Kriterier for, hvornår affaldet ophører med at være affald, kan bidrage til dette. Men det er vigtigt, at der er klare kriterier og kontrolkrav, så der ikke bliver snydt hermed til skade for miljø og sundhed.

DI støtter, at Kommissionen tillægges kompetence til at opstille kriterier for affald, som ophører med at være affald. Den nuværende ordning, hvor en række lande har indført egne kriterier, er ikke holdbar.

DH foreslår en generel ændring af definitionen af affald/ikke-affald. De ser et potentiale i at sedimente til de såkaldte spulefelter, der er et kystnært areal, som omgives af dæmninger, der holder på sedimentet, klassificeres som ikke-affald.

DAF mener, at selv om affaldet skal bruges som sekundære råvarer, så skal man af miljøhensyn og for at have styr på affaldet fortsat være meget restriktiv med at definere kriterier for affaldsfasens ophør, så affald ophører med at være affald og dermed er ude af affaldsreguleringen. Endvidere at Kommissionen ikke skal tillægges øgede beføjelser på dette område via delegerede retsakter

ARI støtter de foreslåede ændringer af fastlæggelsen af affaldsfasens ophør. ARI støtter, at kompetencen til at opstille kriterier for affaldsfasens ophør ikke længere fastsættes nationalt men på EU-niveau.

GI foreslår, at kriterierne for affaldsfasens ophør tilpasses således, at eksempelvis genanvendt jern og metaller kan handles som en vare uden restriktive eksport- og importrestriktioner.

L&F finder det positivt, at forslaget indebærer en forpligtigelse for medlemsstaterne til at sikre, at affald, der opfylder kriterierne for affaldsfasens ophør, skal anses for et produkt og ikke blot er en mulighed.

6. Minimumskrav for udvidet producentansvar:

Generelle krav til udvidet producentansvarsordninger

DI mener, at producentansvarsordninger skal opbygges, så der skabes incitament for nye forretningsmodeller, og at markeds kræfterne gives optimale forhold, således at behovet for lovgivningskrav minimeres. DE og GI er positive overfor udvidede producentansvarsordninger som virkemiddel i et liberaliseret affaldsmarked, dog skal det være med en helhedsorienteret indretning af ordningerne, så man ikke påfører erhvervslivet unødvendige økonomiske og administrative byrder.

DAF fremhæver, at det fortsat bør være op til det enkelte medlemsland om, hvorvidt de vil anvende producentansvarsordninger på nye affaldsfraktioner, som ikke allerede er omfattet af EU-direktiver om producentansvar.

Bryggeriforeningen kommer med en anbefaling om, at det af art. 8a om udvidet producentansvar skal fremgå, at bestemmelserne udelukkende omfatter producentansvarsordninger og ikke pant-og retursystemer.

Roller og ansvar, målsætninger samt rapportering:

DRS, DAF, DFAW, elretur, Genvindingsindustrien, LWF, KL støtter forslaget om, at det er nødvendigt med en klar fordeling af roller, ansvar og økonomi i producentansvarsordninger.

DRS tilbyder at bidrage med viden om, hvordan producentansvarsordninger kan medvirke til at sikre høj kvalitet i genanvendelsen gennem lukkede indsamlingssystemer, der samtidig er forretningsmæssigt bæredygtige.

DI, DFAW og *elretur* påpeger, at det i forbindelse med fastsættelse af indsamlingsmål for elektronikaffald, er vigtigt at tælle genbrug af elektronikaffald med. *DFAW* og *Elretur* fremhæver desuden, at alle aktører, der har adgang til at indsamle elektronikaffald, skal være forpligtet til at være registreret samt at indberette mængder.

Kollektive ordninger:

Elretur er uenige i, at kollektive ordninger skal offentliggøre informationer om ejerskab, medlemmer, priser og anvendte operatører af hensyn til konkurrenceforholdene i mellem de kollektive ordninger.

LWF fremhæver, at det skal sikres, at kollektive ordninger er uafhængige og ikke profit-skabende, og at de skal gennemføre uafhængige udbudsrunder, så alle har mulighed for at byde på de forskellige opgaver.

KL bifalder mere åbenhed om de kollektive ordninger.

Producentfinansiering af alle omkostninger, incl. kommunal indsamling:

DAF er enige i, at producenterne skal dække alle omkostninger til indsamling og affaldsbehandling af affaldsfraktioner omfattet af producentansvar, også den del af indsamlingsinfrastrukturen, der ligger i kommunalt og offentligt regi.

Elretur udtrykker skepsis overfor, at kommunerne har ansvaret for indsamling af batterier og at producenterne finansierer denne uden at have indflydelse på effektiviteten.

Differentierede takster:

DI, DFAW, FEHA, elretur, ERP og *LWF* er stærkt skeptiske overfor differentierede takster grundet de øgede administrative byrder, som ikke står mål med miljøeffekten. Det fremhæves, at det vil være svært at definere hvilke miljøkriterier, der skal differentieres på, samt at prisdifferentieringen ikke vil være stor nok til at give incitament til miljørigtigt design. Der henvises til den kortlægning af dette, som *DFAW* har gennemført. Desuden fremhæves, at evt. initiativer vedr. differentierede takster, skal ske fælles på EU-niveau og ikke nationalt.

DAF vurderer, at producentansvarsordninger kun fungerer efter hensigten ift. fremme af miljørigtigt design, såfremt affaldet omfattet af producentansvar har en negativ værdi. Regulering af producentansvar bør derfor tage højde for både positiv og negativ værdi af affaldet.

KL er positive over for differentierede takster, men udtrykker tvivl om den økonomiske byrde blot vil blive væltet over på forbrugerne uden at have betydning for miljørigtigt design.

DN/DØR ønsker stærke incitamenter til miljørigtigt design, og ser at dette hindres i dag i producentansvarsordninger, når alle producenter betaler det samme uafhængigt af produktdesign, men advarer samtidig mod bureaukratiske løsninger.

Uafhængig tilsyn og kontrol:

LWF støtter et uafhængigt tilsyn med kollektive ordninger, som gennemføres af en organisation, der ikke har interesser i de forskellige led i værdikæden.

7. Affaldsforebyggelse:

DAF bakker op om Kommissionens forslag om at sikre en reel formindskelse af affaldsproduktionen gennem affaldsforebyggelse, og om de konkrete områder, hvor det anbefales, at medlemsstaterne sætter ind, herunder ressourceeffektivitet, mulighed for reparation, økonomisk værdi og risici samt de konkrete produktområder. DAF anbefaler, at der etableres nogle rammer, der kan sikre, at det lokale myndighedsniveau samt producenterne kan spille en central rolle, når det handler om dialog med borgerne om affaldsforebyggelse.

DI finder, at artikel 9 om affaldsforebyggelse er uklart formuleret mht. lovgivningsmæssige tiltag og måling af forebyggelse. DI anbefaler derfor, at artikel 9 gøres entydig og specifik, så der ikke opstår forskel i implementeringen og håndhævelsen mellem medlemsstaterne.

DH foreslår, at havne og virksomheder gives mulighed for øget indsigt i affalds- og ressourcestrømme, fx med henblik på symbiose indenfor havnens område og i samspil med omgivende industri.

Københavns Kommune påpeger, at der i forbindelse med, at medlemsstaterne skal lette genbrugs- og reparationsnetværks adgang til affaldsindsamlingssteder, skal sikres at en sådan adgang sættes i system, så man undgår problemer på f.eks. genbrugsstationer.

Genbrug af elektronik

Elretur og FEHA fremhæver, at genbrug skal ske under kontrollerede forhold, som ikke sætter miljø, forbrugerrettigheder og sundhed over styr.

DE ønsker mere information til forbrugerne om genbrug, og hvornår man skal afholde sig fra dette grundet gamle produkters indhold af farlige stoffer.

DFAW og elretur støtter en tydelig rolle- og ansvarsfordeling ift. genbrug af elektronik, og at alle relevante aktører underlægges registrerings- og indberetningspligt. DFAW ønsker, at producenter har eneret på adgang til WEEE, idet dette vil sikre at genbrug kan ske i kontrollerede processer.

GI: Ønsker at genbrug skal være et anliggende for private virksomheder, det skal ikke være en offentlig service-opgave.

DFAW og GI ser det ikke som en kommunal opgave at varetage genbrug af elektronikaffald.

8. Fremme af sortering:

DAF havde gerne set, at der også kom krav om kortlægning af bygninger inden nedrivning og selektiv nedrivning.

9. Indsamling af bioaffald:

Københavns kommune angiver, at for at kunne opnå de angivne genanvendelsesmål for husholdningsaffald skal Københavns Kommune, udover at få borgerne til at sortere mere affald i de eksisterende affaldsordninger også finde en løsning for håndtering og genanvendelse af bioaffaldet.

ARI finder, at der skal stilles krav om særskilt indsamling af organisk affald, men kravet bør ikke fastlåse teknologivalget.

DONG Energy nævner, at med hensyn til bio-waste er nye teknologier, som f.eks. REnescience, i stand til effektivt at frasortere og nyttiggøre en betydeligt højere andel af de bionedbrydelige stoffer ved central sortering end ved kildesortering, specielt når det gælder husholdningsaffald. DONG nævner, at dette forhold bør afspejles i direktivudkastet, således at en separat indsamling af "bio-waste" ikke nødvendigvis er den foretrukne løsning, hvis alternativer i samme eller højere grad møder kriterierne a)-c) i artikel 22 om bio-affald.

DN og Det Økologiske Råd ser gerne et mål for kildesortering af det organiske affald: De angiver, at den eneste mulighed for at opnå 65% genanvendelse er separat at indsamle organisk affald/madaffald. De anfører endvidere, at en høj kvalitet i genanvendelse forudsætter, at denne fraktion skal indsamles særskilt ved kilden. De støtter, at det organiske affald skal gå til biogas, og at de rene fraktioner (afgassede biomasse) skal tilbage til landbrugsjord.

Landbrug og Fødevarer understøtter, at biprodukt forordningens regler er fastsat for at sikre et højt sundhedsniveau, og affaldsreglerne skal sikre hensynet til miljøet. Biproduktforordningen er efter L&F mening helt central, når der skal identificeres reguleringsbarrierer for udviklingen af den cirkulære økonomi i landbrugs- og fødevarersektoren. L&F angiver, at de savner et separat mål for udsortering og genanvendelse af det organiske affald. L&F nævner desuden, at det er vigtigt, at kvaliteten af det organiske affald sikres ved kildesortering, så der ikke ved anvendelse af affald i f.eks. biogasanlæg og efterfølgende udspreddning af den afgassede biomasse tilføres miljøfremmede stoffer til landbrugsjorden.

DAF bifalder, at tekniske, miljømæssige og økonomiske overvejelser skal indgå i vurderingen af, om der skal etableres særskilt indsamling af bioaffald.

10. Forenkling og indberetning:

DH oplyser, at det bør være muligt for Miljøstyrelsen at registrere farligt affald afleveret fra skibe via Safe Sea Net.

11. Opfølgning på om mål opfyldes:

ARI tilkendegiver i relation til den formelle implementering af regelsættet, at det foreslåede "early warning"- system lyder som en fornuftig foranstaltning.

12. Nye beslutningsprocedurer:

DAF mener, at Kommissionen ikke skal tillægges øgede beføjelser på definition af biprodukter og affaldsfasens ophør via delegerede retsakter.

DI støtter, at Kommissionen tillægges kompetence til at opstille kriterier for affald, som ophører med at være affald. Den nuværende ordning, hvor en række lande har indført egne kriterier er ikke holdbar.

ARI støtter, at kompetencen til at opstille kriterier for affaldsfasens ophør ikke længere fastsættes nationalt men på EU-niveau.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været præsenteret på et rådsarbejdsgruppemøde den 7. december 2015. Kommissionens pakke er generelt blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen. Stort set alle medlemsstaterne bød forslaget velkomment. Der var umiddelbart enighed om, at definitioner er blevet klarere, der er tale om mere realistiske men stadig ambitiøse genanvendelsesmålsætninger, og at det er positivt med en mere fleksibel tilgang til målene og en national tilgang til affaldsforebyggelse. Et enkelt medlemsland stillede sig kritisk overfor opstilling af bindende målsætninger på genanvendelsesområdet. Flere lande var afvisende i forhold til den udbredte brug i forslaget af at delegeret retsakter som bemyndigelse til Kommissionen. Forslaget vil under det kommende nederlandske formandskab blive drøftet nærmere i rådsarbejdsgruppen.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse om cirkulær økonomi, herunder forslaget til ændring af EU's affaldsdirektiv, velkomment som grundlag for drøftelse af reguleringen på EU niveau. Forslaget kan bidrage til øget vækst, jobskabelse, forsyningssikkerhed og miljøgevinster i Europa, gennem øget genanvendelse, mindsket deponering og forøget ressourceeffektivitet.

Der udestår dog fortsat en omhyggelig analyse og vurdering af målsætningernes økonomiske og miljømæssige konsekvenser. Der kan derfor ikke på nuværende tidspunkt fastlægges en regeringsholdning til forslagets konkrete målsætninger vedr. genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder.

Regeringen støtter dog i udgangspunktet forslagets ambitioner om:

- At der sker en tilpasning og præcisering af en række definitioner.
- At forenkle og målrette medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser.
- At der fastlægges mere ensartede krav til eksisterende og nye producentansvarsordninger.
- At der ud fra såvel konkurrence som miljøhensyn fastlægges ensartede rammevilkår for niveauet for genanvendelse og deponering af affald i EU.
- At det med forslaget gøres lettere for virksomheder at arbejde med genanvendelige materialer. Det er i den forbindelse vigtigt både af hensyn til miljø og virksomhedernes konkurrenceevne, at de detaljerede kriterier for at opfylde betingelserne for at nå status af et biprodukt eller at affaldsfasen er ophørt, fastsættes af medlemslandene i fællesskab. Derved bliver rammerne på tværs af EU så ensartede som muligt.
- At der indføres et system for tidlig varsling fra Kommissionen og det Europæiske Miljøagentur, hvis en medlemsstat ser ud til ikke at nå de fastsatte genanvendelsesmål. Det vil bidrage til at sikre virksomhederne mere ensartede konkurrenceforhold og samtidig være til gavn for ressourceeffektivitet og miljøbeskyttelse.

På alle punkter gælder dog, at en konkret dansk stillingtagen fordrer en præcisering og uddybende vurdering af forslagernes konkrete implikationer, hvilket forventes tilvejebragt via de forestående drøftelser af forslaget i Rådets arbejdsgruppe.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der har ikke tidligere været oversendt grundnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg (FEU).