



Energi-,  
Forsynings- og  
Klimaministeriet

Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

**Ministeren**

**Dato**

19. juni 2018

**J nr.** 2018 - 1989

Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget har i brev af 1. juni 2018 stillet mig følgende spørgsmål 287 alm. del, som jeg hermed skal besvare.

### **Spørgsmål 287**

Ministeren bedes kommentere henvendelse af 30. maj 2018 fra Dansk Affaldsforening vedrørende kommunale genbrugsbutikker, jf. EFK alm. del - bilag

### **Svar**

Dansk Affaldsforening har i sin henvendelse af 30. maj 2018 til Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget afgivet en række bemærkninger til erhvervsministerens svar på ERU alm. del. spørgsmål 157, som jeg bidrog til.

Spørgsmålet til erhvervsministeren omhandlede en henvendelse af 24. april 2018 fra ISOBRO og Dansk Industri til Erhvervs-, Vækst- og Eksportvalget vedrørende de erhvervsmæssige konsekvenser af, at kommuner etablerer egne genbrugsbutikker i konkurrence med private.

Dansk Affaldsforening bemærker indledningsvist, at de er enige med regeringen i, at det frie organisationsliv udgør et vigtigt fundament for det danske samfund, og at Dansk Affaldsforening derfor siden 2015 har holdt en række møder med ISOBRO med det formål at etablere et samarbejde om fremme af genbrug. Jeg vil gerne kvittere for, at Dansk Affaldsforening og ISOBRO er i dialog på området.

Nedenfor vil jeg kommentere de tre hovedelementer i Dansk Affaldsforenings henvendelse.

#### Ankestyrelsens udtalelse om kommunale genbrugsbutikker

Dansk Affaldsforening kommenterer i sin henvendelse den del af svaret på ERU alm. del spm. 157, hvori der henvises til Ankestyrelsens udtalelse af 28. juni 2017 om lovligheden af kommunale genbrugsbutikker. Dansk Affaldsforening lægger blandt andet vægt på Ankestyrelsens udtalelse om, at kommuner kan drive genbrugsbutikker, når genbrugsgenstandene sælges til markedspris.

Jeg har fået oplyst følgende af Miljø- og Fødevarerministeriet i forhold til kommunernes hjemmel til at drive genbrugspladser og genbrugsbutikker i henhold til miljøbeskyttelsesloven:

**Energi-, Forsynings- og  
Klimaministeriet**

Stormgade 2-6  
1470 København K

T: +45 3392 2800  
E: [efkm@efkm.dk](mailto:efkm@efkm.dk)

[www.efkm.dk](http://www.efkm.dk)

Side 1/5



*"Rene genbrugsgenstande er ikke omfattet af affaldsdefinitionen og er ikke affald, men produkter. Håndteringen af genbrugsgenstande er ikke reguleret af miljøbeskyttelsesloven."*

Ankestyrelsen anfører i sin udtalelse af 28. juni 2017, at kommuner i henhold til kommunalfuldmagtsreglerne som hovedregel ikke kan drive handel, håndværk og industri. Hvis kommuner, uden hjemmel i den skrevne lovgivning, erhverver genstande med det formål at videresælge dem, kan det derfor være i strid med kommunalfuldmagtsreglerne.

Ankestyrelsen finder dog, at en kommune i forlængelse af sine affaldshåndteringsopgaver efter miljøbeskyttelsesloven med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kan reparere og rengøre affald, hvis det er nødvendigt for at sikre, at affaldet genbruges. Ankestyrelsen finder endvidere, at kommuner er berettigede til at tage imod genbrugsgenstande, herunder elektrisk og elektronisk udstyr, når det sker som en naturlig afrunding af kommunens opgaver på affaldsområdet, herunder opgaven med at forebygge affald. Kommunerne må i denne forbindelse ikke gå længere, end formålet tilsiger. Det betyder blandt andet, at en kommune ikke må forsøge at fremme, at borgerne overdrager genbrugsgenstande til kommunen i stedet for til andre aktører på markedet for genbrugsvarer. Det er i forlængelse heraf Ankestyrelsens opfattelse, at kommuner kan sælge genstandene til private og erhvervsdrivende under en række betingelser, herunder at salg sker med henblik på at genstandene genbruges, og at salget skal ske til markedspris.

Dansk Affaldsforening anfører i forlængelse heraf, at Ankestyrelsen ikke udtaler sig om, hvorvidt markedsprisen skal dække kommunernes faktiske omkostninger.

Jeg kan i forlængelse heraf anføre, at det vil bero på en konkret vurdering, hvad der anses for at være markedsvilkår, men at Økonomi- og Indenrigsministeriet har oplyst, at der antages at gælde følgende efter kommunalfuldmagtsreglerne:

*"Markedsprisen er den højeste pris, som kan opnås på det almindelige marked. Ved fastsættelse af prisen skal der tages udgangspunkt i samtlige de omkostninger, der er forbundet med opgavevaretagelsen dvs. såvel direkte som indirekte omkostninger, herunder forrentning og afskrivning af driftskapital (kostprisen). Prisen må ikke være lavere end den pris, den pågældende ydelse udbydes til på markedet (markedsprisen), og prisen må aldrig være lavere end kostprisen."*

Dansk Affaldsforening anfører desuden i henvendelsen, at Ankestyrelsens i sin udtalelse ikke tager stilling til, hvorvidt den gebyrbetaling, der opkræves fra brugere af de kommunale genbrugspladser, må bruges til at finansiere et generelt underskud i de kommunale genbrugsbutikker. Dansk Affaldsforening henviser til, at kommunerne i henhold til Affaldsbekendtgørelsen er forpligtet til at følge affaldshierarkiet, og at kommunerne med reference hertil kan anvende affaldsgebyret til at finansiere egne genbrugsbutikker.



Miljø- og Fødevarerministeriet har i forlængelse af ovenstående oplyst mig følgende om affaldshierarkiet:

*"Kommunen er forpligtet til at følge affaldshierarkiet, som er en rangering af de miljømæssigt bedste affaldsbehandlinger af det affald, som borgerne skiller sig af med i henhold til affaldsdefinitionen. Det følger således af affaldsbekendtgørelsens § 12, at den kommunale affaldshåndtering som udgangspunkt skal ske i overensstemmelse med følgende hierarki:*

- 1) *Forberedelse med henblik på genbrug*
- 2) *Genanvendelse*
- 3) *Anden nyttiggørelse*
- 4) *Bortskaffelse.*

*Kommunerne er således forpligtet til at understøtte, at affald som udgangspunkt behandles på det højest mulige trin i hierarkiet, hvor forberedelse til genbrug rangerer højest. Dog skal kommunerne i forbindelse hermed anlægge en almindelig proportionalitetsvurdering, således at udgifterne hertil står i et rimeligt forhold til formålet. Når affald er blevet forberedt med henblik på genbrug, er det ikke længe affald og er igen at betragte som et produkt."*

I forhold til at anvende affaldsgebyret til at understøtte genbrugsbutikker kan jeg oplyse, at affaldsgebyret alene kan dække kommunernes opgaver i forhold til håndtering af affald, jf. miljøbeskyttelseslovens § 48 samt affaldsbekendtgørelsens §§ 53-59.

Kommunerne kan herefter anvende affaldsgebyret til behandling af affald, herunder til at forberede affald med henblik på genbrug i overensstemmelse med affaldshierarkiet, i det omfang at midlerne hertil er proportionale med formålet. Indtægter fra eventuelt salg af genstande forberedt med henblik på genbrug skal modregnes i omkostningerne ved affaldsbehandlingen.

Da genbrugsgenstande ikke er omfattet af definitionen af affald, kan affaldsgebyret som udgangspunkt ikke anvendes til at understøtte direkte genbrug, herunder at finansiere salg af genbrugsgenstande, der modtages på genbrugspladserne. Miljøministeriet har dog tidligere vurderet, jf. ministersvar fra Karen Ellemann fra 2011, at kommunerne via affaldsgebyret kan finansiere begrænsede omkostninger til et byttehjørne, hvor brugere af genbrugspladsen henstiller genbrugsgenstande med henblik på, at andre overtager dem.

Det fremgår af affaldsbekendtgørelsen § 54, at kommunen skal føre regnskab, således at den samlede gebyrindtægt for hver ordning alene skal dække kommunens udgifter til ordningen. Kommunen må gerne opkræve et samlet gebyr for alle ordninger for hhv. husholdninger og erhverv, men skal efter anmodning kunne dokumentere fordelingen af omkostninger på de forskellige ordninger. I forlængelse



heraf er det Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets opfattelse, at kommunerne almindeligvis skal føre regnskab for de kommunale genbrugspladser og genbrugsbutikker på en måde, der muliggør, at kommunen kan dokumentere og retfærdiggøre, at affaldsgebyret ikke anvendes til at understøtte direkte genbrug.

Endelig bemærker Dansk Affaldsforening, at håndteringen af husholdningsaffald under et er en dårlig forretning. Jeg skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at affaldsgebyret netop har til formål at dække kommunernes omkostninger til behandling af affald – herunder også til forberedelse af affald med henblik på genbrug, *jf. ovenfor*.

#### ISOBROs dokumentation

Dansk Affaldsforening kommenterer i sin henvendelse på de beregninger, som ISOBRO har foretaget af konsekvenserne for frivillige genbrugsbutikker, ved at kommunerne etablerer egne genbrugsbutikker. Dansk Affaldsforening bemærker i den forbindelse, at ISOBROs beregninger savner dokumentation.

Jf. erhvervsministerens svar på ERU alm. del 157 og de foreløbige svar på EFK alm. del. spm. 242 og 244, som jeg har afgivet, har Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet ikke verificeret dataindsamlingen eller forudsætningerne bag ISOBROs beregninger.

Jeg vil derfor afgive et endeligt og uddybende svar om ISOBROs materiale som opfølgning på min foreløbige besvarelse af EFK alm. del. spm. 242 og 244.

#### Adgang til genbrugsgenstande

Dansk Affaldsforening anfører i deres henvendelse, at de anser det for tvivlsomt, at de frivillige organisationer vil få bedre adgang til genbrugeligt affald efter implementering af Forsyningsstrategien, *jf. [besvarelsen af ERU alm. del 157](#)*. Som baggrund herfor henviser Dansk Affaldsforening til, at frivillige organisationer ikke vil kunne byde på kommunalt udbudt affald, idet de frivillige organisationer er omfattet af momsfrigørelse.

Jeg skal i den forbindelse bemærke, at Forsyningsstrategien alene forholder sig til affaldssektoren og ikke til genbrugsmarkedet, hvorfor Dansk Affaldsforenings udlægning ikke kan udledes af Forsyningsstrategien.

Jeg har fået oplyst af Skatteministeriet, at det jf. momsloven §13, stk. 1, nr. 18 er en forudsætning for momsfrigørelsen for genbrugsbutikkers salg, at overskuddet anvendes fuldt ud til velgørende eller på anden måde almennyttige formål. Det er ligeledes en forudsætning, at butikken kun sælger brugte varer, der er modtaget vederlagsfrit, og at butikken kun beskæftiger ulønnet, frivillig arbejdskraft. Det er således korrekt, at frivillige organisationer ikke vil kunne købe genbrugsgenstande af kommunerne og videresælge med momsfrigørelse, men de vil kunne modtage genstande doneret af kommunen. Momsreglerne udelukker desuden ikke, at velgø-



rende foreninger kan købe og sælge brugte varer i et andet regi end de momsfri genbrugsbutikker, men dette salg vil i så fald være momspligtigt.

Jeg vil afslutningsvist bemærke, at regeringen sammen med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre har indgået *DeLaftale om Fair og lige konkurrencevilkår mellem offentlige og private aktører*. Med aftalen er aftaleparterne enige om at sikre mere fair og lige konkurrence mellem offentlige og private aktører og herunder en fair prissætning ved offentlig erhvervsaktivitet.

Spørgsmålet om kommuners aktiviteter i forhold til salg af genbrugsartikler indgår således i regeringens overvejelser om initiativer som led i arbejdet med fair og lige konkurrence. Overvejelserne spiller desuden sammen med regeringens Forsyningsstrategi.

Med venlig hilsen

Lars Chr. Lilleholt