



Energi-,
Forsynings- og
Klimaministeriet

Høringsnotat vedr. udkast til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse samt udkast til bekendtgørelse om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører og udkast til bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet (Ophævelse af affaldsadministrationsgebyret for virksomheder)

Ministeren

Dato
12. december 2018

J nr. 2018-2568

Udkast til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse samt udkast til bekendtgørelse om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører og udkast til bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet (Ophævelse af affaldsadministrationsgebyret for virksomheder) har været sendt i høring fra den 30. november til den 5. december 2018.

Lovforslaget indeholder enkelte ændringer af miljøbeskyttelsesloven § 48, der gør det muligt for ministeren at ophæve det generelle erhvervsaffaldsadministrationsgebyr for virksomheder med henblik på, at hovedparten af de opgaver, som gebyret dækker, fremover finansieres via det kommunale bloktilskud. Lovforslaget muliggør ligeledes, at de nationale digitale databaser, Affaldsdatasystemet og NSTAR finansieres direkte på finansloven. Som det fremgår af lovforslaget, er der afsat midler hertil på finansloven.

Samtidigt med lovforslaget har der været høring over udkast til bekendtgørelse om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører, hvor bestemmelser om opkrævning af det generelle administrationsgebyr og fritagelse herfor mm. ophæves, og hvor regler om gebyrfinansiering af den nationale regulativdatabase, NSTAR, ophæves. Udkastet til denne bekendtgørelse havde netop været i høring fra den 5. til den 26. november i forbindelse med, at den sammen med udkast til ny bekendtgørelse om affald skal erstatte den gældende bekendtgørelse om affald som led i en opdeling af denne, som følge af ressortdelingen mellem Miljø- og Fødevarerministeriet og Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet. Et særskilt høringsnotat vedrørende denne høring vil blive offentliggjort.

Ligeledes har udkast til bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet (under Miljø- og Fødevarerministeriet) været i høring, hvor regler om gebyrfinansiering af Affaldsdatasystemet ophæves.

Lovforslaget og udkast til bekendtgørelser har været sendt i høring hos ca. 280 organisationer og selskaber mv. Ligeledes har udkastet været offentlig tilgængeligt i høringsperioden på Høringsportalen.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet har modtaget 21 hørings svar. Heraf vedrører 1 af hørings svarene alene bekendtgørelse om affaldsregulativer, -gebyrer og -aktører, mens der ikke har været hørings svar, der alene vedrører bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet.

Følgende høringsparter har fremsendt skriftlige hørings svar med bemærkninger:

Danske Fysioterapeuter
Aalborg Kommune

**Energi-, Forsynings- og
Klimaministeriet**

Stormgade 2-6
1470 København K

T: +45 3392 2802
E: efkm@efkm.dk

www.efkm.dk



DTL – Danske Vognmænd
Bryggeriforeningen
ITD – Brancheorganisationen for den danske vejgodstransport
Odense Kommune
DI – Dansk Industri
DAF – Dansk Affaldsforening
Sønderborg Kommune
ARI – Affalds- og Ressourceindustrien
KTC faggruppe for Klima, Energi og Ressourcer – KER
Københavns Kommune
Horsens Kommune
KL – Kommunernes Landsforening
Dansk Erhverv
Bagsværd jernhandel
Erhvervsflyvningens sammenslutning (ES)

Følgende høringsparter har meddelt, at de ikke har bemærkninger til det fremsendte udkast:

CO-industri
FSR – Danske Revisorer
Dansk Producentansvar
Dansk Arbejdsgiverforening

Svarene har især berørt følgende punkter:

1. Finanslovsfinansiering af kommunale opgaver, herunder forureneren betaler-princippet
2. Kommunale opgaver
3. Økonomiske konsekvenser af forslaget
4. Administrationsgebyr for husholdninger
5. Nye gebyrer for konkrete anvisninger samt flytning af jord
6. Miljøpåvirkning
7. Forslagets ikrafttrædelse
8. Lovteknik

I det følgende gennemgås de væsentligste hørings svar til ovennævnte punkter.

Det skal bemærkes, at hørings svarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises der til de fremsendte hørings svar.

Generelt

Hørings svarene kan overordnet set inddeles i to kategorier fra hhv. kommuner og erhvervslivet.



Kommunerne anfører i vid udstrækning, at de støtter idéen, om at lette virksomheder og kommuner for et administrativt tungt gebyr, men anfører samtidig, at en løsning bør følge forureneren betaler-princippet ved at fastholde en form for gebyrfinansiering. I de afgivne hørings svar udtrykker flere kommuner skepsis over for et hastelovforslag og ønsker, at der afsættes bedre tid til at finde en løsning, samt at der tages hensyn til kommunale budgetter for 2019. Derudover stilles der fra kommunerne spørgsmålstegn ved, om de afsatte midler på finansloven er tilstrækkelige til at dække de omkostninger gebyret dækker i dag. Flere afgivne kommunale hørings svar angiver således, at betydeligt mindre end 50 pct. af gebyret går til administration af opkrævning og fritagelser mv. Endeligt anfører en del af de kommunale hørings svar, at der er flere opgaver, som de i dag finansierer med gebyret, end de som er angivet i lovforslaget.

Fra erhvervslivet er der generel opbakning til lovforslaget og ophævelsen af det generelle administrationsgebyr for virksomheder. Flere af hørings svarene fra erhvervets side pointerer samtidigt, at man gerne så en mere gennemgribende ændring af roller og ansvarsfordeling på affaldsområdet og opfordrer til at regeringens forsyningsstrategi implementeres.

Ad 1. Finanslovsfinansiering af kommunale opgaver, herunder forureneren betaler-princippet

Det fremgår af forslaget, at størstedelen af kommunernes generelle administrationsopgaver for virksomheder fremover skal finansieres gennem det kommunale bloktilskud frem for at være gebyrfinansierede.

Dansk Affaldsforening (DAF) støtter som udgangspunkt ikke skattefinansiering af kommunale opgaver, men mener at administrationsgebyret i stedet bør omlægges. *DAF* anfører, at skattefinansiering af de kommunale opgaver er et brud med forureneren betaler-princippet.

Aalborg Kommune, *DAF* og *KL* anfører, at der vil være tale om krydssubsidiering fra borgerne, hvis virksomhederne ikke selv betaler for de opgaver, som efter lovforslaget fremover finanslovsfinansieres.

KL anfører, at gebyrfinansiering af affaldsområdet er et grundlæggende princip i den politiske aftale af 2007, som skal fastholdes, og at det aktuelle forslag gør op med, at affaldshåndtering ikke må skattefinansieres.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger:

Med forslaget er der kun tale om, at generelle administrationsomkostninger uden nær tilknytning til konkrete affaldshåndteringer ikke længere skal gebyrfinansieres. Konkrete affaldsordninger for virksomheder vil således stadig gebyrfinansieres. Det gælder også, at opgaver, der hidtil er blevet finansieret af det generelle administrationsgebyr, og som kan siges at have en nær tilknytning til konkret affaldshåndtering, fremadrettet fortsat skal gebyrfinansieres. Dette omfatter konkrete anvisninger og anmeldelse af jordflytninger.



Det vurderes således, at det ikke vil være i strid med det EU-retlige princip om forureneren betaler at finanslovsfinansiere hovedparten af de generelle administrationsopgaver, der tidligere har været finansieret af administrationsgebyret.

Der vil fortsat være krav om, at de enkelte affaldsordninger skal hvile i sig selv, og der vil også fortsat være et forbud mod krydssubsidiering mellem ordningerne og mellem virksomheder og husholdninger.

Ad 2. Opgaver som kommunerne løfter under administrationsgebyret

Forslaget angiver, at kommunerne løfter følgende opgaver, der finansieres af det nuværende administrationsgebyr: Generelle administrationsopgaver relateret til erhvervsaffald, herunder administration af anvisningsordninger for virksomheder, regulativfastsættelse, affaldsdata- og regulativsystem, information, konkrete anvisninger om håndtering af affald fra virksomheder samt planlægning og administration, der ikke kan henføres til de enkelte affaldsordninger. Desuden dækkes omkostninger til administration af jordflytninger i vidt omfang af gebyret.

DAF og KL påpeger, at administrationsgebyret udover de opgaver, som er oplyst i lovforslaget, også i dag omfatter et kapacitetsgebyr for farligt affald og rådgivning fra advokater eller konsulenter i henhold til vejledende udtalelser fra Miljøstyrelsen i hhv. 2012 og 2010.

Sønderborg Kommune m.fl. anfører, at følgende yderligere opgaver bør gebyrfinansieres: Anmeldelser af bygge- og anlægsarbejde efter affaldsbekendtgørelsens §§ 81-83, virksomhedernes anmeldelse af farligt affald efter affaldsbekendtgørelsens § 70, virksomhedernes ansøgning om fritagelse for benyttelsespligten efter affaldsbekendtgørelsens § 48, virksomhedernes anmeldelse om anvendelse af restprodukter i kategori 1, 2, og 3, jord i kategori 1 og 2 og sorteret bygge- og anlægsaffald forurenet med visse stoffer efter restproduktbekendtgørelsens § 16 stk. 1, virksomhedernes spørgsmål og indberetninger efter Slambekendtgørelsen §§ 7 stk. 2, 10 stk. 5, 14 og 15.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger:

Kapacitet til farligt affald finansieres på nuværende tidspunkt på finansloven gennem compensation af to konkrete anlæg i Danmark. Kommunerne har pligt til at anvise farligt affald til behandling på et kommunalt eller privat anlæg, men virksomheder har krav på at blive fritaget efter ansøgning, hvis de kan dokumentere, at affaldet kan håndteres miljømæssigt forsvarligt.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet er enig med DAF og KL i, at udgifter til rådgivning fra advokater eller konsulenter i dag kan dækkes af det generelle administrationsgebyr. Kommunalbestyrelsens udgifter til rådgivning fra advokater eller konsulenter vil fremover skulle finansieres via det kommunale bloktilskud i det omfang, at disse udgifter ikke kan henføres til en bestemt affaldsordning.



De øvrige anmeldeordninger, som bl.a. Sønderborg Kommune nævner, er allerede i dag opgaver, der hører under det skattefinansierede affaldstilsyn, hvorfor disse ikke er omfattet af lovforslaget.

Ad 3. Økonomiske konsekvenser af forslaget

Det foreslås, at hovedparten af de opgaver, som administrationsgebyret dækker, fremover finansieres gennem det kommunale bloktilskud. På baggrund af en evalueringsrapport fra 2016 vurderes det, at omkring halvdelen af gebyret bruges på administration af gebyret, der vil fratage ved finanslovsfinansiering. På den baggrund er der afsat op til 50 mio. kr. på finansloven til finansiering af de kommunale opgaver samt nationale databaser.

Dansk Affaldsforening (DAF) bemærker, at kommunerne har vedtaget affaldsbudgetter for 2019, og at følger virkninger som fx ansættelser, administration, kontorhold mv. i 2019 bør kortlægges, og at kommunerne skal kompenseres herfor.

DAF mener ikke, at evalueringsrapporten fra 2016 giver et retvisende billede af omfanget af kommunernes administration. *DAF* anbefaler, at Energistyrelsen gennemfører en ny undersøgelse af det nuværende omkostningsniveau.

KL mener, at kommunernes udgifter til administration er reduceret betydeligt over de seneste tre år. *KL* angiver, at foreløbige oplysninger fra kommunerne viser, at andelen af administration (opkrævning, fritagelser og klager) udgør ca. 20 pct. af det samlede gebyr. *KL* minder desuden om, at der vil være omkostninger forbundet med omlægning af gebyret.

Sønderborg Kommune angiver, at kommunen anvender ca. 12-15 pct. af gebyret til administration og anbefaler, at kommunerne kompenseres for 75 pct. af det samlede gebyr.

Horsens Kommune angiver, at de bruger ca. 31 pct. af gebyret til administration, og at de således vil mangle finansiering, hvis rammen på 50 mio. kr. fastholdes.

Københavns Kommune angiver, at deres forventede udgifter til opkrævning af gebyret i 2018 er ca. 25 pct. af gebyrprovenuet. Kommunen nævner desuden, at der er et betydeligt efterslæb i form af ubetalte gebyrer fra klagesager, som SKAT endnu ikke har håndteret.

KTC KER faggruppen mener, at kommunerne i gennemsnit anvender ca. 35 pct. af gebyret til opkrævning og finansieringen af de statslige databaser. På den baggrund vurderes, at kommunerne skal kompenseres med minimum 65 mio. kr.

Odense Kommune mener, at forslaget til kommunernes compensation er for lavt, og vurderer at deres andel til administration er ca. 27 pct. *Odense Kommune* foreslår, at det bør være ca. 73 pct. af det samlede gebyr.



Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger

De økonomiske konsekvenser af lovforslaget er sendt i økonomisk høring til KL og danske regioner den 30. november med høringsfrist den 7. januar 2019. Høringssvar fra den faglige høring angående de økonomiske konsekvenser vil indgå i den økonomiske høring.

Ad 4. Administrationsgebyr for husholdninger

Det fremgår af lovforslaget, at de statslige databaser fremover finansieres direkte på finansloven.

DTL – Danske Vognmænd angiver, at husholdningerne spares for udgifter i størrelsesordenen ca. 5 mio. kr., da de ikke længere skal medfinansiere databaserne.

KL og Odense Kommune mener, at der modregnes for stor en andel til de statslige databaser, da husholdningers andel også medtages.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet er enig i, at lovforslaget vil medføre, at husholdninger spares for en udgift i omegnen af 5 mio. kr. på det generelle administrationsgebyr for husholdninger, da den fulde finansiering af de statslige databaser flyttes til finansloven. Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet vurderer, at det vil være mest hensigtsmæssigt at finansiere de to nationale databaser fuldt ud på finansloven, da dette vil give mindst muligt administration, idet gebyrerne så ikke længere skal opkræves hos kommunerne.

Ad 5. Nye gebyrer for konkrete anvisninger samt anmeldelse og dokumentation af jordflytninger

Det fremgår af lovforslaget, at kommunale opgaver med konkrete anvisninger og jordflytninger fortsat skal gebyrfinansieres. Reglerne i den kommende bekendtgørelse fastlægges efter en proces med inddragelse af branche og kommuner om udformningen af et sådant gebyr.

Sønderborg Kommune bemærker, at gebyrbetalinger for anmeldelse af jordflytninger og konkrete anvisninger giver anledning til en incitamentsstruktur, der modvirker affaldsområdets krav om anmeldelser, hvilket kan påvirke antallet af anmeldelser og vil øge tilsynsbehovet.

KL angiver, at lovforslaget lægger op til, at gebyrer for konkrete anvisninger og jordflytninger fremover skal faktureres de enkelte virksomheder, hvilket vil være lige så administrativt tungt som den nuværende model. *KL* mener desuden, at det kan få den konsekvens, at affaldet ikke håndteres korrekt, fordi virksomheder ikke vil efterspørge anvisninger af affaldet eller anmelde jordflytninger.



KL og Københavns Kommune er desuden bekymret for, at kommunerne ikke vil have finansiering af opgaver med jordflytninger fra 1. januar, hvor de nye gebyrordninger ikke er udarbejdet.

DTL anfører, at der skal indføres gebyrer for opgaver, hvis EU-kommissionen kræver det.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger

Der er endnu ikke fastlagt en model for gebyrer for konkrete anvisninger samt anmeldelse og dokumentation af jordflytninger. Dette skal ske i dialog med branchen og kommunerne for at sikre de bedst mulige løsninger.

I den ramme, der er afsat på finansloven, har det været forudsat, at kompensere kommunerne for alle deres opgaver, dvs. også opgaver med konkrete anvisninger og anmeldelse og dokumentation af jordflytninger. Det betyder, at der er afsat midler til opgaverne, indtil de nye gebyrregler er på plads.

Samtidigt med denne høring blev vurderingen af forholdet til EU-retten skærpet, således, at det vurderes, at konkrete anvisninger og anmeldelse og dokumentation af jordflytninger skal gebyrfinansieres, og ikke som det fremgik af høringsversionen kun "om muligt" skal gebyrfinansieres.

Ad 6. Miljøeffekter

Det fremgår, at forslaget ikke vil have miljømæssige konsekvenser.

Horsens Kommune angiver, at hvis der ikke opnås tilstrækkelig finansiering til kommunale opgaver som fx dialog med virksomheder, kan kommunerne ikke understøtte regeringens ønske om en mere cirkulær økonomi.

KTC KER faggruppen nævner desuden, at de kommuner, der er mest aktive i forhold til at understøtte cirkulær økonomi gennem "kan"-opgaver, især vil blive underkompenseret.

Odense Kommune mener, at såfremt opgaverne ikke finansieres fuldt ud, vil kommunerne ikke længere kunne give den samme service f.eks. med henblik på klassificering og anvisning af affald, hvilket kan risikere at skade miljøet.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet bemærker, at forslaget er sendt i økonomisk høring, og det er hensigten, at kommunerne kompenseres for de opgaver, som der har været hjemmel til at gebyrfinansiere tidligere.

7. Forslagets ikrafttrædelse

Den forslåede ikrafttrædelsesdato for lovforslaget og bekendtgørelserne er sat til den 1. januar 2019.

Horsens Kommune og *Odense Kommune* angiver, at gebyret ikke bør afskaffes med en sådan hast, og at løsningen bør gennemtænkes under hensyn til kommunernes anbefalinger. Desuden foreslås, at forslaget tidligst træder i kraft 1. januar 2020.



KL og KTC KER faggruppen mener, at de nuværende indtægter fra gebyret er indarbejdet i kommunernes budgetter for 2019, herunder til personaleomkostninger, og at forslaget derfor tidligst bør træde i kraft fra 1. januar 2020.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkninger

Hvis det skal undgås, at gebyret opkræves i 2019, skal lovforslaget træde i kraft fra 1. januar 2019. Kommunernes bemærkninger om særskilte udgifter i 2019 vil indgå i den økonomiske høring af lovforslaget.

Ad 8. Lovteknik

DTL og *ARI* anfører, at den forslåede tilføjelse til miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 3, er en dårlig eller forkert lovteknisk løsning, idet det anføres, at administrationsgebyret ikke er en affaldsordning, og dermed ikke omfattet af stk. 3.

ARI påpeger desuden, at henvisningen i § 48, stk. 1, nr. 3 til stk. 9 bør ændres til stk. 8.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets bemærkning

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet er efter en fornyet overvejelse enig i, at der ikke følger et krav efter § 48, stk. 3 om fastsættelse af et administrationsgebyr, da stk. 3 alene omhandler affaldsordninger, og at administrationsgebyret ikke kan betragtes som en affaldsordning. Kravet om fastsættelse af et administrationsgebyr følger således alene af bemærkningerne til stk. 4.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet er derudover enig i, der skal ske en rettelse af henvisningen til stk. 9 i § 48, stk. 1, nr. 3, til stk. 8.

Der vil på den baggrund ske rettelser i forbindelse med fremsættelse af et ændringsforslag til lovforslaget.

Ændring af lovforslag

Ovenstående høringssvar giver anledning til fremsættelse af ændringsforslag til lovforslaget med lovtekniske rettelser. Indholdsmæssigt giver det anledning til at lade nr. 2 udgå, således at der ikke foretages tilføjelse til miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 3.