

# FOLKETINGSTIDENDE B

FOLKETINGET



Til lovforslag nr. L 13

Folketinget 2010-11

Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 1. december 2010

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse

(Affaldshierarki, nationale affaldshåndteringsplaner og nationale affaldsforebyggelsesplaner)

[af miljøministeren (Karen Ellemann)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 4 ændringsforslag til lovforslaget. SF's medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1, 2 og 4, og miljøministeren har stillet ændringsforslag nr. 3.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 12. oktober 2010 og var til 1. behandling den 5. november 2010. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Miljø- og Planlægningsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring. Den 13. oktober 2010 sendte miljøministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 13 spørgsmål til miljøministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Et af udvalgets spørgsmål til miljøministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af miljøministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme *imod* de under nr. 1, 2 og 4 stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (S, SF, RV, EL og IA) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

### Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til titlen

Af et *mindretal* (SF), tiltrådt af et *mindretal* (S, RV, EL og IA):

##### 1) Undertitlen affattes således:

»(Affaldshierarki, nationale affaldshåndteringsplaner samt nationale og kommunale affaldsforebyggelsesplaner).«  
[Præcisering af lovforslagets undertitel som konsekvens af ændringsforslag nr. 2]

Til § 1

##### 2) I nr. 4 indsættes efter den foreslåede § 50 e:

»§ 50 f. Kommunalbestyrelsen udarbejder en 12-årig kommunal plan for forebyggelse af affald. Planen skal revideres mindst hvert sjette år.

Stk. 2. Den kommunale affaldsforebyggelsesplan skal indeholde:

- 1) En beskrivelse af de kommunale mål for affaldsforebyggelse.
- 2) En beskrivelse af eksisterende kommunale affaldsforebyggelsesforanstaltninger.
- 3) En beskrivelse af de kommunale affaldsforebyggelsespolitikker.
- 4) En beskrivelse og en vurdering af nye kommunale affaldsforebyggelsesforanstaltninger.
- 5) En beskrivelse af de kommunale foranstaltninger til forebyggelse af emballageaffald.

*Stk. 3.* Ved udarbejdelsen af den kommunale affaldsforebyggelsesplan finder § 6 b tilsvarende anvendelse.

*Stk. 4.* Den kommunale affaldsforebyggelsesplan skal udarbejdes med udgangspunkt i den nationale affaldsforebyggelsesplan, jf. § 50 e, og må ikke stride mod denne.

*Stk. 5.* Kommunalbestyrelsens vedtagelse af den kommunale affaldsforebyggelsesplan efter stk. 1 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.«

[Pligt for kommunerne til at udarbejde kommunale affaldsforebyggelsesplaner]

#### Til § 2

Af miljøministeren, tiltrådt af udvalget:

#### 3) *Stk. 1* affattes således:

»*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.«

[Ændret ikrafttrædelsesbestemmelse]

Af et mindretal (SF), tiltrådt af et mindretal (S, RV, EL og IA):

#### 4) Som *stk. 4* indsættes:

»*Stk. 4.* Den kommunale affaldsforebyggelsesplan, jf. § 50 f i lov om miljøbeskyttelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 4, skal udarbejdes senest den 1. januar 2015.«

[Ikrafttrædelse af bestemmelsen om kommunale affaldsforebyggelsesplaner]

#### B e m æ r k n i n g e r

##### Til nr. 1

Ændringen af undertitlen er en konsekvens af ændringsforslag nr. 2 om indførelsen af en pligt for kommunerne til at udarbejde kommunale affaldsforebyggelsesplaner.

##### Til nr. 2

Med den foreslåede bestemmelse udvides forpligtelsen til at lave affaldsforebyggelsesplaner til også at omfatte kommunalbestyrelsen, der som noget nyt fremover skal lave 12-årige planer med en pligt til at revidere disse mindst hvert sjette år for den kommunale affaldsforebyggelse. Hidtil har planforpligtelsen for kommunerne været begrænset til at vedrøre affaldshåndteringen – altså håndteringen af produkter, materialer og stoffer, efter at disse er blevet til affald. Kravene til indholdet af de kommunale affaldshåndteringsplaner findes i dag i bekendtgørelse om affald.

Den foreslåede bestemmelse svarer i sit indhold i det væsentlige til indholdet af de nationale affaldsforebyggelsesplaner, dog således at den kommunale affaldsforebyggelsesplan vil indeholde affaldsforebyggelsesplanlægning set i et kommunalt perspektiv. Den kommunale affaldsforebyggelsesplan vil på samme måde som den nationale affaldsforebyggelsesplan have fokus på at undgå, at produkter, materialer og stoffer bliver til affald, hvorved affaldsmængden kan reduceres, og hvordan man reducerer affaldets farlighed.

For så vidt angår affaldsdirektivets og emballagedirektivets krav til affaldsforebyggelsesplanlægning, er disse allerede opfyldt med kravene til den nationale affaldsforebyggel-

sesplan. Den kommunale affaldsforebyggelsesplan er derfor udtryk for en ren national regulering.

Det foreslåede § 50 f, stk. 2, oplister kravene til indholdet af den kommunale affaldsforebyggelsesplan.

Som nr. 1 angives det, at den kommunale forebyggelsesplan skal indeholde en beskrivelse af de kommunale mål for affaldsforebyggelse. Sådanne mål kan f.eks. være, at borgerne i kommunen har øget kendskabet til handlemuligheder for at affaldsforebygge med 10 pct., eller at mængden af madspild i de kommunale institutioner er reduceret med 20 pct.

Af det foreslåede § 50 f, stk. 2, nr. 2, fremgår det, at den kommunale affaldsforebyggelsesplan skal indeholde en beskrivelse af eksisterende kommunale affaldsforebyggelsesforanstaltninger. Som eksempler på sådanne eksisterende affaldsforebyggelsesforanstaltninger kan nævnes en informationskampagne om affaldsforebyggelse rettet mod borgerne, byttehjørne på kommunens genbrugsplads eller faste loppe-markedsarrangementer.

Det fremgår af det foreslåede § 50 f, stk. 2, nr. 3, at den kommunale affaldsforebyggelsesplan desuden skal indeholde en beskrivelse af de kommunale affaldsforebyggelsespolitikker. Det kan f.eks. være formulering af en politik for forebyggelse af madspild i de kommunale institutioner, fokus på emballageminimering i kommunens indkøbsaftaler eller etablering af byttehjørner i alle kommunens etagebebyggelser.

Af det foreslåede § 50 f, stk. 2, nr. 4, fremgår det, at affaldsforebyggelsesplanen skal indeholde en beskrivelse og en vurdering af nye kommunale affaldsforebyggelsesforanstaltninger. Sådanne nye affaldsforebyggelsesforanstaltninger kan f.eks. være gennemførelse af informationskampagner, udvikling af undervisningsmaterialer til kommunens skoler, etablering af byttebørs på kommunens intranet eller indgåelse af partnerskab med lokale virksomheder.

Endelig fremgår det af det foreslåede § 50 f, stk. 2, nr. 5, at den kommunale affaldsforebyggelsesplan skal indeholde en beskrivelse af de kommunale foranstaltninger til forebyggelse af emballageaffald. Som et eksempel på et initiativ til forebyggelse af emballageaffald kan nævnes dialog herom med kommunens leverandører i forbindelse med indkøb.

På samme måde som den nationale affaldsforebyggelsesplan skal den kommunale affaldsforebyggelsesplan udarbejdes med udgangspunkt i den prioritering, som er angivet i affaldshierarkiet, dog således at en livscyklusbetragtning kan begrunde en fravigelse for særlige affaldsstrømme, jf. henvisningen i det foreslåede § 50 f, stk. 3, til § 6 b (se bemærkningerne til denne bestemmelse i L 13 som fremsat).

Af det foreslåede § 50 f, stk. 4, fremgår, at den kommunale affaldsforebyggelsesplan skal udarbejdes med udgangspunkt i den nationale affaldsforebyggelsesplan og ikke må stride mod denne. Hermed udtrykkes, at den nationale affaldsforebyggelsesplan udgør den overordnede ramme for den kommunale affaldsforebyggelsesplan. Dette forhold mellem den nationale og den kommunale plan er med til at sikre en overordnet og sammenhængende affaldsforebyggelsesplanlægning i Danmark på samme måde, som også gælder for affaldshåndteringsplanlægningen.

Det fremgår af det foreslåede § 50 f, stk. 5, at kommunalbestyrelsens vedtagelse af den kommunale affaldsforebyggel-

sesplan, som i relation til lov om miljøbeskyttelse betragtes som en afgørelse, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Klageadgangen foreslås afskåret, fordi der ikke vurderes at være behov for at kunne klage over denne plan på grund af dens generelle karakter, og idet den hovedsagelig består af beskrivelser. Uden en bestemmelse om klageafskæring ville bestemmelsen i § 91, stk. 1, 1. pkt., i lov om miljøbeskyttelse medføre, at der ville være adgang til at påklage kommunalbestyrelsens afgørelse om den kommunale affaldsforebyggelsesplan til Miljøklagenævnet.

For så vidt angår inddragelse af offentligheden og offentlighedens adgang til de kommunale affaldsforebyggelsesplaner, forudsættes det, at samme procedure, som gælder for de nationale affaldsforebyggelsesplaner, følges, selv om de kommunale affaldsforebyggelsesplaner som anført ikke er en gennemførelse af affaldsdirektivet. Der henvises til bemærkningerne hertil i L 13 som fremsat.

#### Til nr. 3

Det foreslås, at ikrafttrædelsesdatoen ændres fra datoen i det fremsatte lovforslag (den 11. december 2010) til dagen

efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Den foreslåede ændring er begrundet i hensynet til at sikre Folketinget den fornødne tid til at behandle lovforslaget.

#### Til nr. 4

Der foreslås i stk. 4 indsat en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen senest den 1. januar 2015 skal have udarbejdet den kommunale affaldsforebyggelsesplan. Tidspunktet for udarbejdelsen af den kommunale affaldsforebyggelsesplan er begrundet i hensynet til kommunernes mulighed for at anvende den nationale affaldsforebyggelsesplan, som første gang skal udarbejdes den 12. december 2013, som udgangspunkt for den kommunale plan. Samtidig sikres sammenhængen til de kommunale affaldshåndteringsplaner, som efter de kommende regler i affaldsbekendtgørelsen forventes at skulle udstedes næste gang den 1. januar 2015.

Den kommunale affaldshåndteringsplan og den kommunale affaldsforebyggelsesplan vil enten kunne integreres i og udarbejdes som én samlet plan eller udarbejdes som to selvstændige planer.

*Peter Juel Jensen (V) **nfmd.** Eyvind Vesselbo (V) Erling Bonnesen (V) Birgitte Josefsen (V) Hans Christian Thoning (V) Jørn Dohrmann (DF) Liselott Blixt (DF) Carina Christensen (KF) Tage Leegaard (KF) Torben Hansen (S) Mette Gjerskov (S) Flemming Møller Mortensen (S) Ida Auken (SF) **fmd.** Steen Gade (SF) Johs. Poulsen (RV) Per Clausen (EL) Juliane Henningsen (IA)*

Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

|                                      |    |                                    |   |
|--------------------------------------|----|------------------------------------|---|
| Venstre, Danmarks Liberale Parti (V) | 47 | Liberal Alliance (LA)              | 3 |
| Socialdemokratiet (S)                | 45 | Kristendemokraterne (KD)           | 1 |
| Dansk Folkeparti (DF)                | 24 | Inuit Ataqatigiit (IA)             | 1 |
| Socialistisk Folkeparti (SF)         | 23 | Siumut (SIU)                       | 1 |
| Det Konservative Folkeparti (KF)     | 17 | Tjóðveldisflokkurin (TF)           | 1 |
| Radikale Venstre (RV)                | 9  | Sambandsflokkurin (SP)             | 1 |
| Enhedslisten (EL)                    | 4  | Uden for folketingsgrupperne (UFG) | 2 |

## Bilag 1

## Oversigt over bilag vedrørende L 13

| Bilagsnr. | Titel                                                                                              |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1         | Høringssvar og høringsnotat, fra miljøministeren                                                   |
| 2         | Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget                                                  |
| 3         | Invitation til teknisk gennemgang den 18/11-10                                                     |
| 4         | 1. udkast til betænkning                                                                           |
| 5         | Præsentation af L 13 om affaldsdirektivet ved teknisk gennemgang den 24/11-10, fra miljøministeren |
| 6         | Ændringsforslag fra miljøministeren                                                                |
| 7         | 2. udkast til betænkning                                                                           |

## Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 13

| Spm.nr. | Titel                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1       | Spm., om det i mange år har været en målsætning at afkoble væksten i affaldsmængder fra vækst i økonomi og forbrug, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                                               |
| 2       | Spm. om at uddybe begrundelserne for, at der skal være de to typer af affaldshierarkier, som skitseres i lovforslaget, i stedet for kun et, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                       |
| 3       | Spm. om, hvilken rolle kommunerne vil komme til at spille i forhold til affaldsforebyggelse, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                                                                      |
| 4       | Spm. om at sikre, at også de borgerrettede tiltag i affaldsforebyggelsen, hvor kommunerne har en væsentlig rolle at spille, vil kunne gebyrfinansieres, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                           |
| 5       | Spm., om der er elementer i lovforslaget, der i givet fald ligger ud over dele af affaldsdirektivet, eller om der alene er tale om en »ren« gennemførelse af dele af EU-direktivets bestemmelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå |
| 6       | Spm. om at fremsende en plan for implementeringen af de elementer af affaldsdirektivet, der ikke gennemføres med dette lovforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                                |
| 7       | Spm. om at stoppe for eksport af gips til Tyskland og redegørelse for mulighederne for generelt at stoppe eksport til påstået eller reel nyttiggørelse, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                           |
| 8       | Spm. om mulighederne for generelt at stoppe eksport af giftaffald, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                                                                                                |
| 9       | Spm. om teknisk bistand til at udarbejde et ændringsforslag, der sikrer, at kommunerne pålægges en pligt til at lave en forebyggelsesplan, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                        |
| 10      | Spm. om, hvordan lovforslaget sikrer, at det er ministeren, der har det overordnede ansvar for, at der sker en afkobling mellem økonomisk vækst og affaldsmængder, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                |
| 11      | Spm., om ministeren vil præcisere, at det bliver Miljøministeriet, der får ansvaret for kvaliteten af livscyklusanalyser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                                         |
| 12      | Spm., om ministeren allerede nu vil udarbejde en plan for genbrug på en række yderligere områder, herunder eksempelvis for fosfor, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                                                |
| 13      | Spm., om Danmark med henvisning til affaldsdirektivets artikel 16 i givet fald ville kunne tage yderligere skridt til at begrænse overførslen til forbrænding, til miljøministeren, og ministerens svar herpå                                    |

## Bilag 2

### Et af udvalgets spørgsmål til miljøministeren og dennes svar herpå

Spørgsmålet og svaret er optrykt efter ønske fra SF.

#### Spørgsmål 12:

Vil ministeren allerede nu udarbejde en plan for genbrug på en række yderligere områder, herunder eksempelvis for fosfor.

#### Svar:

Jeg har forestået spørgsmålet således, at det især vedrører en plan for genanvendelse af fosfor. Området er allerede nu højt prioriteret af regeringen i såvel Affaldsstrategi '10 og indirekte gennem Vandmiljøplan III.

Vi har fokus på genanvendelse af fosfor. Miljøstyrelsen afholdt således den 23. november 2010 en workshop om genanvendelse af fosfor i aske fra husdyrgødning, spildevandsslam og organisk affald med deltagelse af en række interessenter og forskere fra blandt andet Sverige, hvor man har en aktionsplan for tilbageførelse af fosfor fra bl.a. spildevandsslam. Formålet med workshoppen var at afdække muligheder og potentiale blandt deltagerne for at etablere et partnerskab for genanvendelse af fosfor fra aske.

Fosfor er en knap ressource og et uundværligt og uerstatteligt gødningsstof. Derfor er vi ved at se på, hvordan de forskellige affaldsstrømme skal håndteres, så fosforen bevares og udnyttes. Der er væsentlige mængder fosfor i husdyrgødning (ca. 50.000 tons P/år), kød- og benmel (ca. 3.000 tons P/år), spildevandsslam (ca. 4.000 tons P/år) og organisk affald (ca. 2.500 tons P/år, heraf 800 tons P/år i organisk dagrenovation), som kan udnyttes og genanvendes. I aftalen om »Grøn Vækst« har en øget energidnyttelse af husdyrgødninger (ved biogasproduktion suppleret med forbrænding) en væsentlig plads. Ved forbrænding ender fosforen i asken og bliver svært tilgængelig, med mindre der sikres mulighed for at udvinde den af asken mhp. genanvendelse.

Det er derfor vigtigt, at der sker afprøvning af nye affaldsteknologier, som kan fremme denne målsætning. Dette støtter regeringen via Handlingsplan for fremme af miljøeffektiv teknologi 2010-2011.

Herudover bør vi også se på, hvordan der kan ske en forebyggelse af fosfortab, f.eks. ved at reducere fosforindholdet i vaske-midler, en bedre udnyttelse af fosfor i foderet til husdyr, samt gennem at nedsætte fosforbruget i gødning til landbruget generelt (præcisionsgødsning med kunstgødning, bedre/øget udnyttelse af næringsindholdet i husdyrgødning). På disse områder foregår der i dag betydelige forsknings- og udviklingsarbejder i Danmark og udlandet. Dette arbejde skal både bidrage til at strække fosforressourcerne længere og til at undgå fosforens bidrag til et ringere vandmiljø.

Når vi kender resultaterne af de initiativer, vi har iværksat, drøfter jeg gerne, om der skal udarbejdes en plan for forebyggelse og genanvendelse af fosfor.