

**NOTAT**  
**om Miljøstyrelsens lovudkast af 7. december 2007**  
**til implementering af batteridirektivet 2006/661/EF**

---

**HORTEN**

1. PROBLEMSTILLINGEN

Batteriforeningen har bedt mig gennemgå Miljøstyrelsens ovennævnte lovudkast med henblik på at bidrage til at undgå problemer i forhold til EU og fastlægge en fornuftig ordning for indsamling af batterier fra private m.fl. På uformel måde har kommissionen rejst tvivl om lovudkastets forenelighed med EU-reglerne, men Batteriforeningen er ikke gjort bekendt med det nøjagtige indhold af kommissionens henvendelse.

Jeg disponerer min redegørelse således, at jeg under pkt. 2 gennemgår de relevante dele af batteridirektivet, dvs. navnlig de dele, der har betydning for indsamlingen af batterier fra private m. fl. Ved gennemgangen sammenholder jeg med WEEE-direktivet, som er nært beslægtet, og hvor implementeringen af batteridirektivet så vidt muligt bør følge WEEE-direktivet.

Under afsnit 3 gennemgår jeg det, der synes at volde størst problemer, nemlig nærheden mellem de private og indsamlingsstederne.

I afsnit 4 konkluderer jeg ved at foreslå enkelte ændringer af det foreliggende lovudkast.

2 BATTERIDIREKTIVETS HOVEDBESTEMMELSER

I forhold til private m. fl. bestemmer batteridirektivets art. 8, stk. 1, a):

*Medlemsstaterne sikrer, at der findes passende indsamlingsordninger for udtjente bærbare batterier og akkumulatorer. Sådanne ordninger skal give slutbrugerne mulighed for at skille sig af med udtjente bærbare batterier eller akkumulatorer på et let tilgængeligt indsamlingssted i deres nærhed, under hensyn til befolkningstætheden.*

Med private m. fl. sigter jeg til "slutbrugere", der ikke er omfattet af art. 8, stk. 3 (industriebatterier og akkumulatorer).

I WEEE-direktivet findes en nært beslægtet bestemmelse i art. 5, stk. 2 a):

*For så vidt angår WEEE fra private husholdninger sikrer medlemsstaterne senest den 13. august 2005, at der er etableret ordninger, hvorved de sidste indehavere og distributørerne som minimum kan returnere sådant affald gratis. Medlemsstaterne sikrer,*

at der i nødvendigt omgang findes let tilgængelige indsamlingssteder, navnlig under hensyn til befolkningstætheden.

Batteridirektivet giver medlemsstaterne mulighed for at opretholde eksisterende ordninger, jf. art. 8, stk. 2c):

*Under forudsætning af at ordningerne opfylder kriterierne i stk. 1, kan medlemsstaterne opretholde eksisterende ordninger.*

Indsamlingsmål er en central idé i batteridirektivet. I art. 10, stk. 2, angives de således:

*Medlemsstaterne skal nå op på en indsamlingsprocent på mindst*

- a) 25 % den 26. september 2012
- b) 45 % den 26. september 2016.

WEEE-direktivet har på lignende måde et resultatmål, udtrykt i art. 5, stk. 5:

*Uden at det berører stk. 1, sikrer medlemsstaterne, at der senest den 31. december 2006 nås et niveau for særskilt indsamling af WEEE fra private husholdninger på mindst fire kg pr. indbygger pr. år.*

Batteridirektivet er baseret på ideen om producentansvar, hvilket i art. 16, stk. 1 a er udtrykt således:

*Medlemsstaterne sikrer, at producenterne eller tredjemand, der handler på deres vegne, finansierer alle nettoomkostninger i forbindelse med indsamling, behandling og genvinding af alle udtjente bærbare batterier og akkumulatorer, der indsamles i henhold til artikel 8, stk. 1 og 2.*

Det understreges yderligere i betragtning (19), hvor den relevante del lyder:

*Der bør på fællesskabsplan opstilles grundlæggende principper for finansiering af håndteringen af udtjente batterier og akkumulatorer. Finansieringsordningerne bør bidrage til, at der opnås høje indsamlings- og genvindingsprocenter, og til at udmønte princippet om producentansvar i praksis. Alle producenter som defineret i dette direktiv bør registreres. Producenterne bør afholde omkostningerne ved indsamling, behandling og genvinding af alle indsamlede batterier og akkumulatorer.*

WEEE er også baseret på ideen om producentansvar, i art. 8, stk. 1 udtrykt således:

*Medlemsstaterne sikrer, at producenterne senest den 13. august 2005 mindst sørger for finansiering af indsamling, behandling, nyttiggørelse og miljørigtig bortskaffelse af WEEE fra private husholdninger, afleveret til indsamlingssteder, jf. artikel 5, stk. 2.*

Dette understreges i WEEE-direktivets betragtning (20), hvor indledningen lyder:

*Brugere af elektrisk og elektronisk udstyr fra private husholdninger bør have mulighed for i det mindste at returnere WEEE gratis. Det er derfor producenterne, der bør finansiere indsamlingen fra indsamlingsstederne samt behandlingen, nyttiggørelsen og bortskaffelsen af WEEE.*

Batteridirektivets betragtning 28 understreger den nære sammenhæng mellem de to direktiver og opfordrer samtidig til en fleksibel tilgang til batteriopgaven:

**HORTEN**

*Hvad angår producentansvar er producenter af batterier og akkumulatore samt producenter af andre produkter med indbygget batteri eller akkumulator ansvarlige for affaldshåndtering af de batterier og akkumulatore, de markedsfører. Det er hensigtsmæssigt at anlægge en fleksibel tilgang, så finansieringsordningerne kan afspejle de forskellige nationale omstændigheder, og eksisterende ordninger kan tages i betragtning, navnlig ordninger fastlagt til efterlevelse af direktiv 2005/53/EF og 2002/96/EF, samtidig med at dobbeltbetaling bør undgås.*

Som det fremgår, er batteridirektivet og WEEE-direktivet baseret på de samme ideer, selv om formuleringerne ikke er fuldstændig sammenfaldende, og betragtning 28 understreger både den nationale fleksibilitet og sammenhængen mellem de to direktiver.

### 3. NÆRHEDEN TIL SLUTBRUGERNE

Batteridirektivet taler om at give slutbrugerne mulighed for at skille sig af med udtjente batterier på *"et let tilgængeligt indsamlingssted i deres nærhed, under hensyn til befolkningstætheden."* WEEE-direktivet taler om, at medlemsstaterne skal sikre *"let tilgængelige indsamlingssteder, navnlig under hensyn til befolkningstætheden."*

**HORTEN**

Ordlyden i de to direktiver er altså meget tæt på hinanden.

I WEEE-sammenhæng har man i Danmark – upåtalet af Europa-Kommissionen – ladet genbrugsstationerne udfylde den vigtigste og landsdækkende rolle som indsamlingssted.

Reglerne findes i elskrotbekendtgørelsen (664/2005) § 6. Genbrugsstationerne nævnes ikke direkte. Men i § 6, stk. 1, pålægges det kommunerne at sikre, at der er etableret indsamlingsordninger i form af bringeordninger for elskrot. I stk. 3 pålægges det kommunerne at etablere indsamlingssteder til opsamling af elskrot. I øvrigt tillader stk. 2 kommunerne at etablere henteordninger i stedet for eller som supplement til bringeordninger. Men det er altså frivilligt.

I batterisammenhæng har Miljøstyrelsen derimod valgt en anderledes forståelse af batteridirektivet. Her angives det i pkt. 1.2.2. i de almindelige bemærkninger i lovudkastet, at indsamling på kommunale genbrugspladser som udgangspunkt ikke vil være tilstrækkeligt til at opfylde nærhedskravet. Så hvis kommunen alene har den form for indsamling, vil de ved bekendtgørelse få besked på at etablere ordninger som husstandsindsamling, batterikuber e.lign. Denne bekendtgørelse vil udløse DUT-kompensation i størrelsesordenen 5 – 13 mio. kr. (dog med modregning af ca. 3 mio. kr. for det, som kommunerne allerede udretter vedrørende batterierne fra private husholdninger).

Dette afsnit af bemærkningerne indeholder to elementer, som må overvejes nærmere. Det ene er udsagnet om, at en bekendtgørelse med krav om husstandsindsamling vil være nødvendig. Det andet er DUT-kompensationen, som ligner statsstøtte til en aktivitet, som – hvis den er nødvendig – er omfattet af producentansvarsbegrebet.

Det er min vurdering, at Miljøstyrelsen bør genoverveje, om dette koncept er hensigtsmæssigt.

Batteriforeningen har oplyst, at man i Danmark allerede nu har en indsamlingsprocent på omkring 25, og at denne er bedre end i en række lande, hvor batteriindsamlingen ikke er baseret på de kommunale affaldsselskaber. Der er altså ikke særlig stor risiko for, at Danmark ikke i 2012 skulle nå direktivets mål på 25 %.

I et fælles oplæg af 27. februar 2007 har KL, RenoSam, Affaldsdanmark og Batteriforeningen foreslået, at kommunerne skulle være ansvarlige for indsamlingen af de brugte batterier, men således at kommunerne skulle have metodefrihed.

Fuldstændig metodefrihed er ikke mulig, da batteridirektivet – ligesom WEEE-direktivet – kræver, at staten sikrer, at slutbrugerne på et let tilgængeligt sted i deres nærhed, under hensyn til befolkningstætheden, kan skille sig af med deres udtjente batterier. Dette krav fra EU's side kan opfyldes med genbrugsstationerne, altså med bekendtgørelsesbestemmelser svarende til elskrotbekendtgørelsen § 6, stk. 1 og 3. Med en bestemmelse svarende til § 6, stk. 2, kan man derefter åbne op for den ønskede metodefrihed. De ordninger – f.eks. henteordninger – som kommunerne så indfører eller fortsætter med efter den frivillige bestemmelse, udløser ikke noget producentansvar for batteriproducenter/importører.

Der er ikke nogen nagelfast garanti for, at et system i stil med elskrotbekendtgørelsens § 6 giver større resultater end 25 %, men der er en god sandsynlighed for, at informationskampagner (betalt af de producentansvarlige), kombineret med benchmarking hos affaldsselskaberne vil forbedre resultaterne betydeligt. Hvis systemet giver de resultater, der kræves i art. 10, har man ikke flere problemer med EU. Så har man opfyldt såvel kravet om at sikre et indsamlingssted (genbrugsstationer) og opnå et bestemt resultat.

**HORTEN**

Skulle udviklingen frem mod 2016 være utilfredsstillende, kan man analysere erfaringerne og ud fra det finde de bedste styringsmidler. Det er måske ikke regler om obligatorisk husstandsindsamling, men f.eks. minimumsprocenttal for kommunernes resultater. Så vil man også have tid til at finde ud af, hvordan nye obligatoriske regler påvirker producentansvaret.

Det er i denne forbindelse også vigtigt, at direktivet (art. 8, stk. 2c) tillader medlemsstaterne at opretholde eksisterende ordninger, hvis de opfylder kravet i stk. 1 (nærhed, under hensyn til befolkningstætheden).

Når man gennemgår Miljøprojekt 777/2003: Indsamlingssystemer for batterier. Eksisterende erfaringer fra Danmark og udlandet vil man se, at de ni danske eksempler bl.a. afspejler bestræbelser på at udvikle systemer, der svarer til den lokale befolknings behov. Der er f. eks. behov for én model i et tæt befolket område med mange etagelejligheder og en helt anden, hvor en stor del af bebyggelsen er spredt, men hvor beboerne er vant til at komme på genbrugspladserne.

Metodefrihed (ud over genbrugsstationerne) vil have den fordel, at de enkelte affaldsselskaber kan vælge de metoder, som er bedst egnede i deres område. Det siger samtidig sig selv, at indsamlingsprocenten for batterier vil indgå i ethvert benchmarking system, og sådanne må forventes indført for affaldsselskaberne inden for en overskuelig årrække. Samtidig er området let at styre, fordi det dækkes af et overskueligt antal kommunale fællesskaber/store kommunale affaldsselskaber.

Ud over, at direktivet tillader medlemsstaterne at opretholde (og selvfølgelig forbedre) eksisterende ordninger, skal man også lægge mærke til, at direktivet prioriterer et resultatmål. Hvis et system er egnet til at nå resultaterne i art. 10, taler det i høj grad for, at det har opfyldt nærhedskravet i art. 8.

Direktivet forhindrer ikke Miljøstyrelsen i at definere "nærhed" i Danmark som husstandsindsamling. Det fører imidlertid med sig, at producentansvaret starter ved husstandene, og at producenter/importører allerede fra dette punkt skal svare for alle udgif-

ter. Det vil ikke være foreneligt med producentansvaret at lægge statsstøtte ind i et sådant system.

Der er imidlertid mange grunde til, at Miljøstyrelsen ikke bør vælge en sådan model:

- Det kræves ikke af direktivet
- Et system, hvor batteriproducenter/importører skal betale for indsamling ved husstandene, vil blive ekstremt administrationskrævende
- De enkelte affaldsselskaber vil være langt bedre til at finde de rigtige metoder i de meget forskelligartede områder, som de dækker
- Affaldsselskaber kan – hvis det bliver nødvendigt – styres på deres resultater, altså indsamlingsprocenten
- Man opnår på denne måde den bedst mulige parallelitet i forhold til WEEE, hvilket giver mange fordele både over for EU og i den praktiske gennemførelse i Danmark.

#### 4. SAMMENFATNING

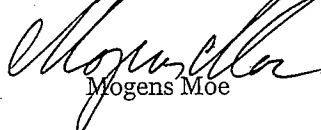
Det er altså min vurdering, at Danmark kan undgå at støde an mod batteridirektivet, hvis man lader være med at definere "nærhed" i Danmark som husstandsindsamling, men i stedet tager udgangspunkt i eksisterende ordninger, som i nødvendigt omfang kan forventes forbedret under indtryk af direktivet, den implementerende lovgivning og de aktiviteter, der følger heraf, bl.a. benchmarking af affaldsselskaberne.

Det vil give mange fordele, hvis Danmark ved implementeringen lægger sig tæt op ad implementeringen af WEEE-direktivet. Elskrotbekendtgørelsens § 6 viser på udmærket måde, hvordan man med § 6, stk. 1 og stk. 3 opfylder direktivets obligatoriske krav ved hjælp af genbrugsstationerne, mens dens § 6, stk. 2, åbner for den metodefrihed, som KL, Renosan, Affaldsdanmark og Batteriforeningen har foreslået. Metodefrihed som supplement til genbrugsstationerne vil efter al sandsynlighed være den bedste vej til forbedring af indsamlingsresultaterne i de kommende år.

Det kan ikke nytte noget at indføre DUT-kompensationer på dette område, da det kan opfattes som statsstøtte. Der er ikke tvivl om, at der er produktansvar, når slutbrugerne har bragt deres udtjente batterier frem til det let tilgængelige indsamlingssted i deres nærhed. Dette sted kan efter min forståelse af direktivet godt være genbrugsstationer. Definerer man stedet på anden måde, løber man ind i store administrative vanskeligheder og afskærer samtidig den metodefrihed, som kan tjene til en forbedring af indsamlingsresultaterne.

Det kræver kun få rettelser i udkastet af 7. december 2007 at tilpasse lovudkastet til denne tankegang. Der skal rettes i de almindelige bemærkninger pkt. 1.2.2., i omtalen af DUT og et sted i bemærkningerne til § 9u, hvor der bebudes en bekendtgørelse med hjemmel i mbl. § 45.

København den 22. februar 2008

  
Mogens Moe

**HORTEN**