

Vi samler byggeri, anlæg og industri

dansk byggeri

Miljø- og Planlægningsudvalget  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Miljø- og Planlægningsudvalget  
L 152 - Bilag 6  
Offentligt

11. March 2009  
Dokumentnr.: 17256

### Vedr. L 152 (ny organisering af affaldssektoren)

L 152 indeholder mange gode elementer, som Dansk Byggeri støtter til fulde.

Dog er der et meget problematisk element i lovforslaget, som Dansk Byggeri hermed gerne vil gøre Miljø- og Planlægningsudvalget opmærksom på.

Ifølge lovforslaget skal alle virksomheder betale et obligatorisk gebyr for adgang til de kommunale genbrugsstationer. Dvs. også de virksomheder, som ikke benytter den kommunale genbrugsstation, men som i stedet afleverer deres affald til en privat affaldsbehandler, skal betale gebyr. Derved kommer pågældende virksomheder til at betale for de virksomheder, som benytter genbrugsstationen. Samtidig vil lovforslaget medføre forskelsbehandling af danske og udenlandske virksomheder, idet sidstnævnte kun skal betale for den faktiske brug af den kommunale genbrugsstation.

Disse forhold strider mod EU-rettens forbud mod hhv. ulovlig statsstøtte og diskriminerende eksporthindringer.


Det fremgår af lovforslaget, at de EU-retlige aspekter er undersøgt. Dansk Byggeri stiller sig uforstående overfor dette i lyset af de ovenfor beskrevne brud på vores EU-retlige forpligtelser.

Skulle gebyrreglerne mod forventning blive vedtaget af Folketinget, ser Dansk Byggeri sig nødsaget til at anmode Kommissionen om at rejse en traktatkrænkelssag mod Danmark.

Løsningen er at indføre en tilvalgs- eller en fravalgsordning for virksomhederne, således at det alene er de virksomheder, der benytter de kommunale genbrugsstationer, som skal betale gebyr.

At Dansk Byggeri ikke er ene om at mene, at gebyrreglerne er i strid med EU-retten, fremgår af vedlagte notat af professor dr. Jur. Peter Pagh, der er en af landets førende kapaciteter på området (notat om lovudkast til ændret affaldslovgivning af 3. nov. 2008)

Med venlig hilsen

  
Henrik Fausing

  
Lars Høier

## **Notat om**

### **lovudkast til ændret affaldslovgivning**

Nedenstående notat er udarbejdet efter henvendelse fra advokat Mike Steen Burton, der har bedt om en juridisk vurdering af de regler for gebyr for kommunale genbrugsstationer, der er indeholdt i det lovudkast, som Miljøstyrelsen har sendt i høring den 24. oktober 2008.

#### **Kort om lovudkastet**

Lovudkastet, der bygger på et bredt politisk forlig i juni 2007, indebærer overordnet en liberalisering af håndteringen af genanvendeligt erhvervsaffald, der efter lovudkastet ikke længere vil være omfattet af kommunale anvisnings- eller indsamlingsordninger. I stedet kan de affaldsproducerende virksomheder efter lovudkastet frit vælge mellem de modtageanlæg, der er godkendt til at håndtere den pågældende type genanvendeligt affald. De affaldsproducerende virksomheder har ansvaret for, at det genanvendelige erhvervsaffald kun behandles på anlæg, der opfylder lovgivningens krav, men hvis virksomheden vælger at benytte en affaldsindsamler, der er godkendt efter de kommende regler, overtager affaldsindsamleren ansvaret for, at det genanvendelige affald afleveres på et hertil godkendt modtageanlæg.

Af hensyn til bl.a. mindre håndværksvirksomheder indeholder lovudkastet dog den modifikation, at virksomheder kan aflevere affald på de kommunale genbrugsstationer i biler, der vejer op til 3.500 kg plus en mulig medfølgende trailer. Som betaling for denne ydelse til virksomhederne skal kommunen efter lovudkastet opkræve et gebyr for, at genbrugspladsen står til virksomhedens rådighed. Gebyret skal beregnes på grundlag af gennemsnitlig brug for de forskellige størrelser og typer virksomheder baseret på brugerundersøgelser. Efter bemærkningerne til lovudkastets § 48, stk. 4 er udgangspunktet, at alle virksomheder betaler affaldsgebyr, men herefter anføres:

*“Nogle virksomheder vil imidlertid ikke belaste kommunalbestyrelsens affaldsordninger mere end en gennemsnitlig husholdning, og den husholdning de er tilknyttet betaler allerede for affaldsordningerne. Det er marginalt, hvad virksomhedsdelen bidrager med af affald, og derfor tænkes disse virksomheder fritaget generelt for betaling af erhvervsaffaldsgebyr. Det drejer sig f.eks. om erhvervsdrivende fonde og om små virksomheder, der er beliggende sammen med en husstand og kun forventes at producere marginale mængder erhvervsaffald. På den baggrund er det tanken, at de udvalgte branchekoder i CVR-registret fritages for erhvervsaffaldsgebyr i alle kommuner. Det er yderligere tanken, at virksomheder med en dokumenteret omsætning under 50.000 kroner efter ansøgning skal fritages for gebyrbetaling for et år ad gangen for.”*

Vedrørende den nærmere beregning af virksomhedernes gebyrer for de kommunale genbrugsstationer er i bemærkningerne til lovudkastet anført, at disse

*"skal differentieres efter nedenstående fordelingsnøgle, så de afspejler forskellene i, hvor meget de forskellige erhvervsgrupper benytter genbrugspladserne. Der tages udgangspunkt i gennemsnitlige omkostninger pr. virksomhed:*

<i>Øvrige virksomheder:</i>	<i>½</i>
<i>Håndværkere og anlægsgartnere (0-1 ansatte):</i>	<i>4</i>
<i>Håndværkere og anlægsgartnere (2-10 ansatte):</i>	<i>6</i>
<i>Håndværkere og anlægsgartnere (Over 10 ansatte):</i>	<i>8</i>

*Fordelingsnøglen benyttes når de samlede omkostninger for genbrugspladsordningen for virksomhederne og antallet af virksomheder indenfor hver kategori i kommunalbestyrelsen er opgjort. Ved beregningen af gebyrerne tages der udgangspunkt i en gennemsnitlig enhedsomkostning pr. virksomhed, der justeres i henhold til ovenstående fordelingsnøgle.*

*Udenlandske virksomheder skal have mulighed for at aflevere affald på genbrugspladsen mod betaling. De nærmere regler herfor udarbejdes efter forhandling med de berørte parter."*

Lovudkastet vil således indebære, at virksomheder, der ikke benytter genbrugspladserne, men overgiver genanvendeligt affald til indsamler eller direkte til godkendte modtageanlæg, skal betale til den kommunale genbrugsstation. Da de kommunale genbrugsstationers ordning for erhvervsaffald skal hvile i sig selv, vil de virksomheder, der ikke benytter den kommunale genbrugsstation komme til at betale for de virksomheder, der benytter genbrugsstationen. Samtidigt indebærer lovforslaget en direkte forskelsbehandling mellem danske og udenlandske affaldsproducenter, da de sidstnævnte skal betale for den faktiske brug af den kommunale genbrugsstation.

### **Den juridiske problemstilling og vurdering**

Det principielle juridiske spørgsmål er, om det er foreneligt med de gældende EU-regler, at virksomheder skal betale for muligheden for at benytte en kommunal genbrugsplads, når virksomheden ikke benytter den kommunale genbrugsplads, men faktisk betaler en indsamler eller et modtageanlæg for at håndtere virksomhedens genanvendelige affald.

Det er i lovudkastets bemærkninger forudsat, at de i lovudkastet indeholdte principper for at pålægge virksomhederne gebyr for muligheden for at bruge de kommunale genbrugsstationer svarer til den gældende retsstilling. Dette sker med henvisning til, at domstolene har fastslået, at der kan opkræves gebyr for at kommunalbestyrelsen stiller ordninger til rådighed for virksomheder og borgere. Udsagnet må sigte til fem domme fra Østre Landsret (UfR 1970.258 Ø, MAD 2001.1283 Ø (Nyhavn), UfR 2004.1230 Ø (Herlev), UfR 2004.1406 Ø (Jernløse) og MAD 2004.219 Ø (Greve), hvor landsretten ikke fandt grundlag for at underkende, at kommunen opkrævede gebyr for en kommunal affaldsordning, selv om denne ikke blev benyttet. Uanset de

anførte landsretsdomme understøtter udsagnet i bemærkningerne, har dommene efter min opfattelse begrænset præjudice. De tre af dommene - UfR 1970.258Ø , MAD 2001.1283 Ø og MAD 2004.219 Ø - angik ikke genanvendeligt erhvervsaffald eller kommunale genbrugsstationer, men dagrenovationslignende affald, hvor der ikke er lovsikret fritagelse. Uanset de to sidste domme - UfR 2004.1230 Ø (Herlev), UfR 2004.1406 Ø (Jemløse) - angik erhvervsgebyr for kommunale genbrugspladser, må der ved bedømmelse af dommernes præjudice tages hensyn til, at der ikke i nogle af sagemne blev procederet på eller taget stilling til betydningen af EU-retten.

Når EU-retten har betydning for, om virksomheder kan pålægges gebyr for muligheden for at benytte en kommunal genbrugsstation, skyldes det dels forbuddet mod diskriminerende eksporthindringer, dels forbuddet mod ulovlig statsstøtte, der må fortolkes i lyset af forureneren betaler princippet, jf. også affaldsrammedirektivets artikel 15.

En gennemførelse af lovudkastet med dets nuværende indhold vil indebære en ulovlig diskrimination af affald, der eksporteres til genanvendelse i en anden medlemsstat, fordi den danske affaldsproducent både skal betale til den kommunale genbrugsplads og for genanvendelsen i en anden medlemsstat. Det gør i den sammenhæng ingen forskel, om det er en indsamler, der eksporterer affaldet, fordi affaldsproducenten i begge tilfælde vil komme til at betale en kommunal genbrugsstation for en ydelse, der leveres i en anden medlemsstat. For at bringe lovudkastet i overensstemmelse med EU-rettens forbud mod diskriminerende eksportbegrænsninger vil det derfor være nødvendigt at indføre en fritagelsesadgang, når affaldsproducentens genanvendelige affald eksporteres til en anden medlemsstat.

Det er imidlertid ikke kun genanvendeligt affald, der eksporteres, som berøres af EU-reglerne, jf. EF-domstolens dom i sag C-126/01 GEMO. Denne sag drejede sig om, at Frankrig havde gennemført en ordning, hvorefter alle producenter af kødaffald fik indsamlet kødaffald gratis, idet ordningen blev finansieret ved, at der blev pålagt alle kødprodukter en afgift/gebyr. EF-domstolen fastslog, at den franske ordning var ulovlig statsstøtte i modstrid med affaldsdirektivets artikel 15. Efter dommen er det således EU-retstridigt at opkræve gebyr for genanvendeligt affald, alene fordi en ordning stilles til rådighed. Hvis virksomheden ikke benytter ordningen, skal der være mulighed for fritagelse. Dommen fra EF-domstolen fører nødvendigvis til, at der i lovudkastet må indføres en mulighed for, at virksomheder fritages for at betale til genbrugsstationen, når virksomheden kan godtgøre, at affaldet afleveres til anden side. Denne betingelse vil fx være opfyldt, hvis en virksomhed har indgået aftale med en godkendt affaldsindsamler om at aflevere alt genanvendeligt affald til den pågældende indsamler.

### **Sammenfattende**

Samlet mener jeg ikke, at det foreliggende lovudkasts bestemmelser om virksomhedernes betaling af gebyrer til kommunale genbrugsstationer er foreneligt med EU-retten. For at gøre

lovudkastet foreneligt med EU-retten skal der indføres en mulighed for fritagelse af gebyr, der kan udformes på to måder. Den ene måde er, at kun virksomheder, der har tilmeldt sig den kommunale genbrugsstation, kan benytte denne, hvorefter det til gengæld må være muligt at udregne gebyret efter gennemsnitsbetragtninger. Den anden måde er, at virksomheder, der godtgør, at det genanvendelig affald afleveres til anden side, ikke skal betale gebyr for muligheden af at bruge den kommunale genbrugsstation. Også her vil det være muligt at fastsætte gebyret for de ikke frameldte virksomheder efter gennemsnitsbetragtninger.

De anførte forslag til ændringer i lovudkastet vil ikke alene bringe de kommende regler i overensstemmelse med EU-retten, men vil tillige være i overensstemmelse med den liberalisering af håndteringen af genanvendeligt affald, lovudkastet tilstræber. Sammenholdes med den registreringspligt, som i øvrigt pålægges de affaldsproducerende virksomheder og modtageanlæg efter lovudkastet, vil den anførte mulighed for fritagelse udgøre en beskedent administrativ byrde, idet de kommunale genbrugsstationer fortsat kan opkræve et gebyr beregnet på grundlag af gennemsnitlig brug, men kun for de virksomheder, som enten er tilmeldt eller ikke er frameldt muligheden for at benytte en kommunal genbrugsstation.

*Peter Pagh*

*den 3. november 2008*