

Høringsnotat om udkast til 2. del af Affaldsstrategi 2009-12

Høringen

Udkast til 2. del af Affaldsstrategi 2009-12 blev sendt i høring til 99 interessenter den 7. oktober 2009 med svarfrist den 2. december 2009. Der er indkommet svar fra 27 parter, hvoraf de 5 ingen bemærkninger havde. Følgende parter havde ingen bemærkninger: Advokatrådet, Beredskabsstyrelsen, Foreningen af statsautoriserede revisorer, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse og Rigsrevisionen.

I dette notat gennemgås og kommenteres de 22 høringssvar, der indeholdt kommentarer til Affaldsstrategien. Det drejer sig om høringssvar fra følgende parter:

- affald danmark
- Boligselskabernes Landsforening
- Brancheforeningen for Biogas
- Brancheforeningen for genanvendelse af organiske restprodukter til jordbrugsformål
- DAKOFA
- Danmarks Naturfredningsforening
- Dansk Erhverv
- Dansk Industri
- Dong Energy
- Emballageindustrien
- Foreningen af Rådgivende Ingeniører
- Genvindingsindustrien
- Gypsum Recycling
- Indenrigs- og Socialministeriet
- Klima- og Energiministeriet
- Kommunekemi A/S
- Kommunernes Landsforening
- Landbrug & Fødevarer
- Miljø- og EnergiCentret, Knud Anker Iversen
- Plastindustrien i Danmark
- RenoSam
- Økonomi- og Erhvervsministeriet

Høringssvarene gennemgås i dette notat ud fra de emner, som kommentarerne vedrører efter følgende indholdsoversigt:

Generelt om 2. del af Affaldsstrategi 2009-12

Finansiering af strategiens initiativer

1. Politik og mål (strategiens kapitel 1)
2. Indsats for forebyggelse af affald (strategiens kapitel 2)
3. Fremme af miljøeffektiv teknologi (strategiens kapitel 3)

4. Kapacitetsplan for deponeringsanlæg (strategiens kapitel 4)
5. Konsekvenser af ny organisering af affaldssektoren (strategiens kapitel 5)
6. Konsekvenser af gennemførelsen af affaldsdirektivet (strategiens kapitel 6)
7. Diverse bemærkninger

Generelt om 2. del af Affaldsstrategi 2009-12

Der er generelt indkommet meget positive tilkendegivelser om 2. del af affaldsstrategien. Affald danmark og Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at strategien er velskrevet og affald danmark, Dansk Industri, Dansk Erhverv, Genvindingsindustrien og Plastindustrien mener, at strategien giver et godt overblik over de foreslåede indsatser, især angående affaldsforebyggelse og teknologiudvikling. DAKOFA mener, at strategien er ambitiøs og flot og indeholder mange gode, konkrete tiltag, som ligger på linje med DAKOFA's sektorstrategi. Desuden glæder DAKOFA og RenoSam sig over, at strategien netop fokuserer på affaldsforebyggelse og miljøeffektiv teknologi – og RenoSam nævner desuden "vugge-til-vugge". Dansk Industri og Genvindingsindustrien finder strategiens fokus på udvikling af miljøteknologi på affaldsområdet vigtig. Foreningen af Rådgivende Ingeniører støtter principperne bag strategien, herunder "vugge-til-vugge"princippet, brug af miljøteknologi samt generel affaldsforebyggelse. Kommunekemi finder det meget velkomment, at der fokuseres på fremme af udvikling af nye miljøteknologier og genanvendelse af nye affaldsfraktioner. Kommunernes Landsforening bakker op om strategiens hovedlinjer: en fremtid uden spild af ressourcer, forebyggelse af affald og udvikling af bedre teknologier til affaldsbehandling.

Dansk Industri og Dansk Erhverv finder det positivt, at strategien ikke opstiller uopnåelige ambitioner, mens Danmarks Naturfredningsforening mener, at strategien ikke kommer til at flytte noget, da der mangler mål, midler og reel handling. Der mangler incitament, og strategien bygger på frivillige aftaler, som der ikke er gode erfaringer med. Gypsum Recycling bemærker, at det er et hensigtsmæssigt udkast, men at det ikke er ambitiøst nok.

Miljøstyrelsen kvitterer for de mange positive og konstruktive bemærkninger fra organisationerne.

Finansiering af strategiens initiativer

DAKOFA og Kommunernes Landsforening bemærker, at det er uvist, hvordan strategiens mange tiltag på de udpegede indsatsområder skal finansieres. Det fremgår ikke af strategien, hvor meget de listede tiltag vurderes at ville koste, eller hvor pengene til at gennemføre tiltagene skal komme fra – bortset fra initiativer finansieret via Miljøteknologihandlingsplan II. Danmarks Naturfredningsforening noterer sig, at der mangler en økonomisk prioritering, og spørger, om der er nogle bevillinger med? Kommunernes Landsforening bemærker desuden, at det er helt afgørende, at staten prioriterer væsentlig flere ressourcer til området, såfremt visionerne skal have en mulighed for at blive realiseret.

Miljøstyrelsen skal hertil bemærke, at der i 2009 er bevilget 1,7 mio. kr. til informationskampagnen rettet mod borgerne om affaldsforebyggelse og i 2010-12 forventes anvendt op til 7-8 mio. kr. til gennemførelse af projekter til fremme af affaldsforebyggelse, herunder tiltag for at begrænse madspild. Desuden er der samlet afsat 90 mio. kr. over tre år til udvikling af miljøteknologi. Heraf vil 14,5 mio. kr. blive anvendt til miljøteknologiske projekter på affaldsområdet. Hertil kommer 7,8 mio. kr. afsat til livscyklusanalyser og behandlingskrav i forbindelse med ny organisering af affaldssektoren..

1. Politik og mål (strategiens kapitel 1)

1.1 Affaldspolitikens tre ben – ressourcer, klima og miljøbeskyttelse – samt mål for behandlingen af de samlede affaldsmængder

Der er generel opbakning til den overordnede affaldspolitik fra affald danmark, Kommunernes Landsforening og RenoSam. Genvindingsindustrien er positiv overfor strategiens tre ben – resourcepolitik, klimapolitik og beskyttelse af miljø og sundhed, men GI så gerne, at denne opdeling var videreført i strategien.

Boligselskabernes Landsforening og Landbrug & Fødevarer er enig i de overordnede målsætninger i affaldsstrategien. Dansk Erhverv og Genvindingsindustrien finder det positivt, at de høje miljømål bliver opretholdt, men ønsker, at der fokuseres på en bedre behandling af den enkelte fraktion, der kan give en målbar miljøeffekt. Dansk Industri er enig i fastholdelsen af de overordnede mål og bifalder, at disse ikke hæves, men at der i stedet fokuseres på bedre behandling af enkelte fraktioner, hvor der vil være en miljøeffekt. Foreningen af Rådgivende Ingeniører mener, at målene for 2012 er tilstrækkelige på den korte bane, mens de reviderede mål efter 2012 skal være skærpet.

affald danmark bemærker, at man gerne medvirker til at fastlægge nye og mere ambitiøse mål på baggrund af tiltag, der kan flytte affald fra deponering til genanvendelse og nyttiggørelse. DAKOFA og Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at målet om 6 % deponering er meget uambitiøst. DAKOFA mener, at et mål om 0 deponering ikke er urealistisk på langt sigt, og Danmarks Naturfredningsforening anfører, at målet bør være 4 % samtidigt med, at man arbejder mod ingen deponering. RenoSam mener, at strategien mangler konkrete og ambitiøse mål for den fremtidige håndtering af affaldet, og at disse mål er vigtige for de kommunale initiativer. RenoSam ser gerne, at Miljøstyrelsen og affaldsbranchen sammen udarbejder forslag til fremtidige mål for affaldssektoren.

Brancheforeningen for Biogas er meget tilfreds med, at affaldshierarkiet fastholdes.

Miljøstyrelsen skal bemærke, at den overordnede affaldspolitik og målsætningerne blev fastlagt i 1. del af Affaldsstrategi 2009-12, der blev udsendt i marts 2009 efter en offentlig høring. Miljøstyrelsen kvitterer for, at der i det store og hele er opbakning til affaldspolitikens prioritering. De konkrete forslag om fastsættelse af nye, mere ambitiøse mål for nedbringelse af deponeringen vil blive vurderet nærmere i forbindelse med udarbejdelsen af den kommende affaldsstrategi, især på baggrund af resultaterne af indsatsen for udvikling af ny miljøteknologi på affaldsområdet. Mængden af affald til deponering kan risikere at blive væsentligt forøget, hvis der er større mængder PCB-forurenet byggeaffald gemt i byggemassen i Danmark, som i løbet af de næste år bliver ført til deponeringsanlæggene. Det er på nuværende tidspunkt meget usikkert, hvor store mængder der er tale om, hvilket er baggrunden for at sætte sigtelinjen for deponering til 6 %.

1.2 "Vugge til vugge"-konceptet

affald danmark støtter "vugge til vugge"-princippet og mener, at det først og fremmest er et koncept for produktudvikling. Brancheforeningen for genanvendelse af organiske restprodukter til jordbrugsformål bakker op om visionen om "vugge til vugge"-princippet, som direkte peger på at recirkulere organisk gødning og organisk stof til jorden. Landbrug & Fødevarer er enige i, at "vugge til vugge"-konceptet har mange lighedstræk med den førte danske affalds- og resourcepolitik, og at konceptet kan tjene som inspiration til fortsat fokus på affaldsminimering og minimering af resourcetab. Landbrug & Fødevarer mener, at det er vigtigt at sikre, at der ikke introduceres potentielt farlige og uønskede stoffer i det biologiske kredsløb, men at det ligeledes er vigtigt at fjerne tekniske, økonomiske og lovgivningsmæssige barrierer for udnyttelse af biomasse.

DAKOFA er enig i, at "vugge til vugge"-konceptet er interessant og tilbyder nye og inspirerende tanker, men kunne ønske sig konkrete eksempler på, hvordan konceptet kan tænkes ind. Danmarks Naturfredningsforening mener, at inddragelse af "vugge til vugge"-konceptet i strategien er meget positivt, men det er svært at gennemskue, hvordan det skal bruges i praksis. Foreningen af Rådgivende Ingeniører mener, at "vugge til vugge"-princippet kan iværksættes hurtigt og i høj grad afbalanceres med behovet for energi fra affaldsforbrænding og energibesparelser i produktion og byggeri. Emballageindustrien bemærker, at introduktionen af begrebet "vugge til vugge" falder godt i tråd med branchens arbejde med at udvikle og fremme emballager, der understøtter kundernes bæredygtighedspolitikker.

Dansk Erhverv og Genvindingsindustrien finder, at "vugge til vugge"-konceptet er interessant og indeholder mange gode elementer, som på sigt kan medvirke til affaldsforebyggelse inden for visse områder. Dansk Erhverv og Genvindingsindustrien finder dog, at det vil blive meget omkostnings tungt, hvis man skal adskille produkter i helt rene materialer, der kan anvendes i produktionen igen. Det nævnes, at metaller kan oparbejdes uden kvalitetsforringelse, men at dette ikke er muligt for fx plast. Kvaliteten af genvundet papir og glas afhænger af viljen til at betale for at adskille materialerne i helt rene fraktioner. Genvindingsindustrien mener, at strategien fremstiller den eksisterende genvindingssektor fejlagtigt, idet sektoren allerede i dag kan sikre en adskillelse af de fleste produkter i fuldstændig rene fraktioner, som "vugge til vugge"-principperne kræver. Dansk Erhverv og Dansk Industri mener, at det er vigtigt, at "vugge til vugge"-konceptet er et frivilligt redskab for virksomhederne. Dansk Industri mener, at "vugge til vugge"-konceptet primært er et design- og produktudviklingsværktøj, og at konceptet understøtter den eksisterende miljøpolitiske prioritering. Dansk Industri nævner, at "vugge til vugge"-tankegangen ikke erkender forbrænding af biologisk affald med energiudnyttelse som en løsning, hvorfor det kræves en dansk tilpasning af systemet.

Miljøstyrelsen er meget enig i de fremførte synspunkter. Til Genvindingsindustriens bemærkning om, at strategien fremstiller "vugge til vugge"-konceptet fejlagtigt sammenholdt med den eksisterende genvinding, er Miljøstyrelsen dog ikke enig. Miljøstyrelsen skal hertil bemærke, at mange af de i dag anvendte (genanvendelige) materialer har en kvalitet, der slet ikke kan anvendes i "vugge til vugge"-produkter, da der er tilsat kemiske stoffer, der har miljømæssigt problematiske egenskaber. Desuden er det et formål med "vugge til vugge"-design at sikre, at produkterne er lette at adskille, hvilket typisk ikke er tilfældet med de eksisterende produkter på markedet.

1.3 Intet spild af ressourcer

Danmarks Naturfredningsforening støtter udsagnet om "intet spild af ressourcer". Dansk Industri finder det vigtigt og positivt, at strategien signalerer, at affald er ressourcer, der helst skal føres tilbage i værdikæden. Genvindingsindustrien er meget tilfreds med, at kasserede materialer nu betragtes som en ressource og ikke som affald. Plastindustrien finder det vigtigt, at strategien understreger, at affald er en ressource, der skal udnyttes bedst muligt ved materiale- eller energiudnyttelse. Genvindingsindustrien og Dansk Erhverv efterlyser en klar beskrivelse af, hvordan begrebet ressourcer skal forstås og udmøntes i fremover.

Miljøstyrelsen noterer sig opbakningen til det forstærkede fokus på ressourceproblematikken i affaldspolitikken. Med hensyn til ønsket om en afklaring af begrebet ressourcer, og hvordan det udmøntes, skal Miljøstyrelsen bemærke, at der især tænkes på materialeressourcer, der kan opdeles i biomasse, metalliske mineraler, ikke-metalliske mineraler og fossil energi. Men man kan i visse tilfælde også skulle fokusere på arealressourcer, vand og andet, der kan blive begrænsende for udviklingen.

1.7 Tiltag i næste nationale affaldsstrategi

affald danmark bemærker, at den planlagte 3. del af affaldsstrategien med implementering af affaldsdirektivet og 2. fase af affaldsreformen udsættes til slutningen af 2011, og at det er stærkt beklageligt, at der ikke lægges op til en samlet løsning for branchen og afklaring af forbrændingssektorens vilkår. affald danmark håber dog, at den udmeldte tidsplan for den politiske aftale og efterfølgende lovændring for forbrændingssektoren holder, så sektorens vilkår er afklaret med udgangen af 2010. DAKOFA bemærker, at implementering af affaldsdirektivet og anden fase af ny organisering af affaldssektoren først vil blive behandlet i den næste affaldsstrategi 2013-16.

Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at det af tidsmæssige årsager ikke var muligt at udskyde nærværende affaldsstrategi, således at konsekvenserne af hele implementeringen af affaldsdirektivet og gennemførelsen af 2. fase af ny organisering af affaldssektoren kunne være indeholdt i strategien. Miljøstyrelsen forventer, at regler, som implementerer resten af affaldsdirektivet, vil træde i kraft inden udgangen af 2010. Som nævnt senere under kapitel 6 er der ikke pligt til at implementere direktivets artikel 16, hvorfor den samlede implementering i 2010 ikke forventes at indeholde en importregulering. Spørgsmålet om en importregulering kræver en politisk beslutning, som skal træffes i forbindelse med forhandlingerne om en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, der forventes at kunne starte i efteråret 2010.

2. Indsats for forebyggelse af affald (strategiens kapitel 2)

2.1 Generelt

DAKOFA bemærker, at et særskilt indsatsområde for affaldsforebyggelse sender et vigtigt og klart signal, og at afsnittet indeholder en række gode og inspirerende initiativer, men bemærker også, at strategien desværre kommer for sent i forhold til de kommunale affaldsplaner i denne omgang. DAKOFA bemærker desuden, at man savner et mål for affaldsforebyggelse, som kan være med til at holde fokus på området og give et klart signal til omgivelserne. Vedrørende mål for forebyggelse, skal Miljøstyrelsen bemærke, at vi ikke har det faglige grundlag for at fastlægge et mål eller en direkte indikator for forebyggelse på nuværende tidspunkt. I forbindelse med regeringens strategi for bæredygtig udvikling opstilles indikatorer for ressourceforbrug og for affaldsmængder i forskellige sektorer. Som det fremgår af strategiens afsnit om nye tiltag, skal der foretages en analyse af muligheder for at opstille mål, indikatorer og benchmarks for affaldsforebyggelse. Forslag til mulige målsætninger om affaldsforebyggelse modtages gerne.

Genvindingsindustrien, Dansk Industri og Dansk Erhverv bemærker, at affaldsforebyggelse skal kobles til den økonomiske udvikling. Genvindingsindustrien og Dansk Erhverv anfører, at for at forebyggelsen skal kunne gennemføres, skal det økonomiske besparelsespotentiale være til stede. Dansk Industri mener, at målsætninger om affaldsforebyggelse ikke skal opgøres som absolutte tal, og opfordrer Miljøstyrelsen til i EU at arbejde for, at affaldsforebyggelsesbegrebet kobles til økonomisk vækst. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at affaldsdirektivet anvender afkobling som sigtet med mål for affaldsforebyggelse. Det anføres i direktivet, at sigtet med affaldsforebyggelsesmål og -foranstaltninger er at bryde sammenhængen mellem økonomisk vækst og miljøbelastning fra affaldsproduktion; men det er ikke præciseret, om der er tale om absolut eller relativ afkobling i forhold til den økonomiske udvikling. Dette vil således være udgangspunktet for den kommende nationale affaldsforebyggelsesplan.

DAKOFA bemærker, at det kunne være ønskeligt, om affaldsforebyggelsestiltagene fra Affald 21 og Affaldsstrategi 2005-08 blev evalueret, så de høstede erfaringer kunne udnyttes i det kommende arbejde. Miljøstyrelsen bemærker, at kataloget over tiltag til affaldsforebyggelse indeholder ho-

vedparten af de erfaringer, der er opnået indtil i dag, og det vil således udgøre et godt grundlag for det videre arbejde.

affald danmark bemærker, at affaldsforebyggelse har og skal have højeste prioritet i affaldshierarkiet, og at fælleskommunale selskaber og kommuner gerne bidrager til oplysningsvirksomhed og til at give mulighed for direkte genbrug og genbrugsstationer. Desuden kan affaldsvirksomheder i høj grad bidrage til at forebygge miljøbelastningen fra affaldet ved at sikre en høj kvalitet i affaldsbehandlingen, herunder at farlige stoffer fjernes fra det genanvendelige affald. Miljøstyrelsen er enig heri.

2.4 Nye idéer til affaldsforebyggelse

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at det er fint, at en række aktørers muligheder for affaldsforebyggelse gennemgås i strategien, men at det er et problem, at der kun lægges op til frivillige tiltag, og at strategien ikke indeholder noget om, hvad der skal få dem til at udføre den ønskede handling. Miljøstyrelsen henviser til afsnittet "Strategiens nye initiativer", der netop omhandler de konkrete tiltag, der skal gennemføres i perioden 2010-12. Disse nye tiltag, som fx information, nye værktøjer og undervisningsmateriale, vil kunne medvirke til, at der sker ændringer i borgerne og virksomhedernes adfærd.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at man har noteret sig at strategien omtaler initiativer til reduktion af madspild. Sådanne initiativer har L&F's interesse, og man vil gerne bidrage i det omfang, det er relevant. Miljøstyrelsen er opmærksom på Landbrug & Fødevarers interesse vedrørende madspild og vil inddrage organisationen i det kommende arbejde om reduktion af madspild.

2.5 Konkrete forslag til initiativer

Nye forebyggelsesprogrammer

RenoSam bemærker, at man ser frem til den kommende nationale plan for forebyggelse af affald, og siger, at det er afgørende, at alle relevante aktører inddrages. RenoSam anfører, at affaldssektoren kan bidrage ved at udnytte affaldets ressourcer effektivt, udvikle behandlingsteknologier, fremme affaldssortering og oplyse; men at reel affaldsforebyggelse og optimering af det samlede ressourceforbrug bør ske ved at se på, hvordan vi udvikler og producerer samfundets produkter, og ved at fokusere på borgerne og virksomhedernes forbrug og adfærd. Opgaven med affaldsforebyggelse skal ikke primært ligge i affaldssektoren, hvor man ikke har de nødvendige redskaber til affaldsforebyggelse. Miljøstyrelsen er enig i disse betragtninger.

Nyt katalog om tiltag til affaldsforebyggelse

DAKOFA bemærker, at det annoncerede katalog om affaldsforebyggelse er en rigtig god idé, der forhåbentligt kan inspirere kommunerne. Danmarks Naturfredningsforening roser Miljøstyrelsen for at have igangsat arbejdet med et katalog over tiltag til affaldsforebyggelse. Miljøstyrelsen kvitterer for disse tilkendegivelser.

Informationskampagne om affaldsforebyggelse

Danmarks Naturfredningsforening glæder sig over indsatsen med at gennemføre en informationskampagne, som DN gerne støtter op omkring. RenoSam bidrager gerne til den landsdækkende informationskampagne rettet mod borgerne. Miljøstyrelsen vil meget gerne inddrage parterne i arbejdet med informationskampagnen. Kommunernes Landsforening bemærker, at en forholdsvis begrænset kampagne rettet mod borgerne ikke vurderes at have nogen målbar effekt. Miljøstyrelsen skal hertil bemærke, at man forventer med den landsdækkende kampagne at kunne rette fokus mod borgernes muligheder for at affaldsforebygge, men at kampagnen selvfølgelig ikke skal stå

alene. Derfor er der netop i strategien en opfordring til kommuner og miljøorganisationer om at bidrage til at følge op på lokalt plan, ligesom strategien peger på opfølgende tiltag i 2010-12.

Opfølgende initiativer i kommuner og miljøorganisationer

Danmarks Naturfredningsforening mener at det er godt, at Miljøstyrelsen opfordrer kommunerne og miljøorganisationerne til at tage initiativer, hvilket DN har planer om at gøre via deres arbejde med grønt forbrug i 2010. Danmarks Naturfredningsforening mener dog, at det er nødvendigt at gøre det til en fast opgave for alle kommuner, fx at de en uge om året skal sætte fokus på affald. Miljøstyrelsen mener ikke, at det på nuværende tidspunkt er hensigtsmæssigt at pålægge kommunerne nye opgaver om affaldsforebyggelse. Kommunerne kan tage forebyggende initiativer i forbindelse med deres arbejde på affaldsområdet samt i forbindelse med deres rolle som offentlige indkøbere, men store dele af affaldsforebyggelsesindsatsen vil skulle ske uden for affaldssektoren.

Kommunernes Landsforening bemærker, at det er positivt, at affaldsforebyggelse har fået en fremtrædende rolle i strategien, at begrebet er tæt knyttet til bæredygtigt forbrug og produktion. KL ser frem til idékataloget om affaldsforebyggelse og bemærker, at mange kommuner har forebyggelse som indsatsområde i deres affaldsplan. Kommunernes Landsforening bemærker også, at løse opfordringer til kommunerne om øget genbrug ikke vurderes at ville have nogen målbar effekt. Miljøstyrelsen ser dog positivt på bidrag fra kommunerne til øget affaldsforebyggelse fx gennem de kommunale affaldsplaner, information og tiltag på de kommunale genbrugspladser.

Øget indsats for emballageminimering

RenoSam bidrager gerne der, hvor man kan – fx til initiativer om minimering af emballageforbruget, hvor man gerne formidler budskaber videre til kommuner og affaldsselskaber. Landbrug & Fødevarer bemærker, at man forventer at blive inddraget i arbejdet vedrørende analyse af emballagekrav, som stilles til supermarkedskæder, da L&F er de største danske fødevarerproducenter. Emballageindustrien bemærker, at der allerede er sket en afkobling mellem den økonomiske vækst og forbruget af emballage, at branchen konstant tager initiativer til emballageminimering i samarbejde med leverandører og kunder, og at man arbejder sammen med Miljøstyrelsen i Transportemballagegruppen samt i Følgegruppen og Arbejdsgruppen omkring emballageminimering, hvor det har vist sig, at reduktion i emballage skal foregå i et samarbejde med hele varekæden. Emballageindustrien ser frem til fortsat samarbejde med Miljøstyrelsen og de øvrige parter for yderligere at minimere forbruget af ressourcer til emballager. Plastindustrien er meget enig i strategiens forslag til øget indsats for emballageminimering og støtter allerede igangsatte og kommende projekter, den omtalte arbejdsgruppe iværksætter. Miljøstyrelsen noterer sig parternes positive tilkendegivelser og vil inddrage parterne i arbejdet, hvor det er muligt.

Indsatser imod madspild og for fremme af "vugge til vugge"-tankegangen gennem producentansvar og miljøvenligt design

Miljøministeren har i løbet af høringsperioden bedt Miljøstyrelsen om at supplere affaldsstrategiens initiativer med

- En særlig indsats for at nedbringe mængden af madspild.
- Et særligt tiltag vedrørende fremme af "vugge til vugge"-tankegangen gennem producentansvar og miljøvenligt design.

Miljøstyrelsen har derfor indsat to nye afsnit herom i strategiens kapitel 2.

Yderligere tiltag i perioden 2010-12

Danmarks Naturfredningsforening savner en konkretisering af de 6 punkter for den fremtidige indsats. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at dette vil ske i forbindelse med gennemførelsen af strategiens tiltag.

affald danmark bemærker, at hvis der for alvor skal sikres affaldsforebyggelse, vil de økonomiske virkemidler være afgørende, og at det først og fremmest er i produktionen af varer, der skal sættes ind – ikke i affaldshåndteringen. Miljøstyrelsen er enig i, at design, produktion og forbrug af varer er vigtige indsatsområder for affaldsforebyggelse, men mener dog også, at affaldssektoren kan bidrage med sit kendskab til affaldet og sin tætte kontakt til nogle af affaldsproducenterne.

Boligselskabernes Landsforening bemærker, at hvis man vil anvende økonomiske styringsmidler til at fremme affaldsforebyggelse, så vil foreningen anbefale, at disse styringsmidler udformes som belønning, ikke som straf, således at borgeren tilskyndes til at anvende produkter, der understøtter affaldsstrategien, fx ved at fødevarer med miljørigtig og genanvendelig emballage billiggøres.

Kommunernes Landsforening bemærker, at en omlægning af skatter og afgifter, der understøtter bæredygtig produktion og forbrug og substitution af farlige kemikalier vil være relevant. KL anfører, at en analyse af de økonomiske virkemidler ikke er nok – der skal også tages nogle beslutninger, der gør det attraktivt for forbrugerne at tage de rigtige valg. Miljøstyrelsen bemærker, at netop en analyse af økonomiske virkemidler til fremme af affaldsforebyggelse er et tiltag i strategien. Såfremt analysen kan pege på konkrete forslag til anvendelse af økonomiske virkemidler, vil disse blive lagt frem til politisk drøftelse.

Kommunernes Landsforening bemærker, at man ønsker at blive inddraget i arbejdet med at udvikle undervisningsmateriale til skoler om sammenhængen mellem forbrug og miljøbelastning fra affald, ressourceforbrug og affaldsforebyggelse. Miljøstyrelsen ser frem til et godt samarbejde om dette tiltag.

Klima- og Energiministeriet anerkender vigtigheden af at tage initiativer til bedre ressourceudnyttelse og affaldsforebyggelse og bemærker, at man i den sammenhæng savner en kvantitativ vurdering af effekten af disse tiltag, herunder påvirkningen af mængden og typen af affald som energiresource. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at det er meget vanskeligt at måle eller vurdere den affaldsforebyggende effekt af de foreslåede tiltag. For eksempel vil Miljøstyrelsen lade foretage en før- og efterevaluering af den landsdækkende informationskampagne, som skal gennemføres. Denne evaluering forventes imidlertid ikke at kunne ske kvantitativt som en opgørelse af forebygget affaldsmængde i tons; men vil formentlig måle kampagnens effekt på borgernes holdninger.

Nye forslag fra høringsparterne

DAKOFA foreslår, at Danmark skal være mere i front internationalt med affaldsforebyggelse, fx gennem initiativer i forbindelse med den europæiske affaldsforebyggelsesuge. I denne forbindelse kunne man også tydeliggøre sammenhængen mellem klima og affaldsforebyggelse. Miljøstyrelsen er enig i, at det vil være relevant, at Danmark deltager i den europæiske affaldsforebyggelsesuge i november 2010. Dette vil blive tilføjet i strategien.

DAKOFA foreslår, at der tages initiativ til at opbygge et netværk på tværs af sektorer, offentlige og private partnerskaber m.v., som kunne igangsætte lokale og større nationale tiltag affaldsforebyggelse, og at "de grønne guider" genopfindes som ambassadører for affaldsforebyggelse. DAKOFA opfordrer Miljøstyrelsen til at inddrage både kommuner og organisationer i arbejdet med affaldsforebyggelse. Miljøstyrelsen er enig i disse forslag og skal derfor opfordre DAKOFA selv til også at fokusere på affaldsforebyggelse i organisationens forskellige netværk. Ligeledes vil Miljøstyrelsen gerne opfordre kommunerne til at tage idéen om grønne forebyggelsesguider op til overvejelse. Miljøstyrelsen vil selv sikre, at kommuner og affaldssektorens organisationer fortsat bliver inddraget i styrelsens forskellige initiativer til forebyggelse. Dette vil blive præciseret i strategien.

DAKOFA peger på, at der er brug for et klarere signal til kommunerne, eventuelt i form af lovkrav om konkrete initiativer (fx bytteordninger, grønne indkøb med vægt på forebyggelse, emballageminimering). Der efterspørges flere redskaber som kagebøger, kataloger, emballagetjeklister eller guidelines om affaldsforebyggelse til hjælp for kommunernes arbejde. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at det vurderes at være meget vanskeligt at stille direkte krav om forebyggelse på nuværende tidspunkt. Der forventes ikke, at blive stillet konkrete krav om forebyggelsestiltag i kommunerne i denne planperiode. Forslagene til udarbejdelse af nye redskaber til kommunerne vil indgå i det videre arbejde, men det er ikke umiddelbart muligt at udvide forebyggelsesindsatsen i 2010-12 i forhold til de i strategien beskrevne tiltag bortset fra nye tiltag for at mindske madspild og initiativer om mere miljøvenligt design af elektronikprodukter.

DAKOFA foreslår, at man overvejer at anvende økonomiske styringsmidler som afgifter, tilskud eller momsfjernelse, da økonomiske midler har vist sig meget effektive til adfærdsregulering. Desuden foreslår DAKOFA, at finansiering af selve strategiens mange initiativer kunne ske gennem gebyrer eller afgifter, og at pant- og retursystemer kunne overvejes for nogle typer affald. Miljøstyrelsen bemærker hertil, at strategien indeholder et initiativ om en analyse af økonomiske virkemidler til fremme af affaldsforebyggelse.

Danmarks Naturfredningsforening foreslår, at der tages initiativ til at etablere et "Center for Affaldsforebyggelse", således at vi kan udnytte chancen for at være med til at forme vor egen og hele EU's indsats for affaldsforebyggelse. Centret foreslås etableret som et uafhængigt, non-profit center, der har til opgave at indsamle konkret viden, at formidle denne viden gennem vejledning til alle aktører på affaldsområdet samt til producenter af varer og service og til forbrugerne. Centret skulle være et "værktøjscenter" med en central rolle som igangsætter og skulle udarbejde forslag til bindende regler om affaldsforebyggelse. Centret skulle bidrage til at anvise, hvordan affaldsforebyggelse kan indarbejdes i eco-design-initiativer, miljømærkning og vejledninger til grønne indkøb. Centret foreslås finansieret gennem et grundbeløb på finansloven fra Miljøministeriet, gennem betaling af medlemskab og gennem støtte fra fonde. Kommunernes Landsforening bemærker, at der ikke er nogen initiativer til videndeling i strategien, og at et eventuelt nyt Videncenter for Affaldsforebyggelse anbefales nytænkt og udviklet i forhold til den ny organisering af affaldssektoren og regeringens affaldsstrategi 2009-12, så kommunerne og andre aktørers arbejde understøttes bedst muligt. Miljøstyrelsen bemærker, at affaldsforebyggelse fremover vil indgå i styrelsens almindelige arbejde, og styrelsen vurderer, at indsatsen for affaldsforebyggelse løses mere hensigtsmæssigt med de midler, der er beskrevet i strategien.

Miljø- og EnergiCentret ved Knud Anker Iversen bakker op om ministeriets prioritering af affaldsforebyggelse og foreslår, at der stilles krav om, at al elektronisk udstyr skal kunne skilles ad og sikres 100 % genanvendelse – ikke blot genvinding, at alle dele i et elektronisk produkt bør kunne udskiftes, og at reservedele skal være tilgængelige i mindst 10 år efter at et produkt første gang er lanceret. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at der i øjeblikket forhandles en revision af WEEE-direktivet, som omhandler elektronikudstyr og affald herfra. I dag skal man genanvende mellem 50 og 75 % af forskellige kategorier af elektronikaffald, og ved revisionen af direktivet foreslås det generelt at hæve kravene til genanvendelse med 5 %; men samtidigt hermed bliver det tilladt at medregne genbrug. Derudover har Miljøstyrelsen i 2010 planlagt at gennemføre et projekt om, hvordan der skabes yderligere incitament til mere miljøvenlige produkter. Miljøstyrelsen vurderer ikke, at det er realistisk at stille som krav om, at reservedele skal være tilgængelige mindst 10 år efter, at elektronisk udstyr er markedsført, da det bl.a. vurderes at være vanskeligt at håndhæve.

Gypsum Recycling foreslår 2 nye idéer til affaldsforebyggelse i bygge- og anlægssektoren, dels at der indføres krav om udarbejdelse af en plan for affaldet i forbindelse med ansøgning om bygge-

og nedrivningstilladelser, dels krav til materialeproducenter om, at deres produkter altid skal leveres med information om, hvorvidt materialet kan genanvendes og hvordan. Begge tiltag kan sikre maksimal fokus på, at det, der kan genanvendes, vil blive genanvendt. Miljøstyrelsen vurderer begge disse tiltag som relevante, men primært i forbindelse med arbejdet med genanvendelse af bygge- og anlægsaffald. Forslagene vil indgå i styrelsens overvejelser i det videre arbejde med at øge kvaliteten af bygge- og anlægsaffald til genanvendelse. Der henvises til afsnit 3.4.8.

Diverse

Danmarks Naturfredningsforening peger på, at der er behov for, at affald og affaldsforebyggelse indtænkes i forbindelse med revisionen af EU's eco-design direktiv som styrende parametre eller målsætninger i direktivet. For at fremme dette mener DN, at man fra dansk side bør arbejde aktivt for at støtte forslaget i EU's forslag til handlingsplan for bæredygtigt forbrug og produktion om etablering af et panel for europæisk detailhandel med model i de tidligere danske produktpaneler.

DN peger desuden på, at det i forbindelse med udarbejdelse og revision af kriterier for miljømærkerne Blomsten og Svanen er vigtigt, at der kommer til at indgå krav eller mål om affaldsforebyggelse både under produktion, brug og bortskaffelse af produkterne. DN peger endeligt på, at der fra dansk side bør arbejdes på at få indbygget konkrete krav om affaldsforebyggelse i de kommende EU-vejledninger til Grønne Offentlige Indkøb.

Miljøstyrelsen er enig i DN's synspunkter: Reduktionen af affald skal medtænkes intelligent, forebyggende og i hele varekæden - også ved design og indkøb af varer. Miljøstyrelsen vil opfordre DN til at komme med konkrete forslag til, hvorledes disse krav kan integreres tydeligere i EU's vejledninger til grønne indkøb, når vejledningerne går i høring. Hvad angår miljømærkerne er DN repræsenteret i miljømærkenævnet, hvor en udmøntning af det nævnte ønske om mere affaldsforebyggelse i miljømærkerne kan drøftes videre og konkretiseres. Der stilles allerede i dag ofte krav om produktets genanvendelighed i miljømærkerne. Danmark holder øje med EU's samarbejde med detailhandelen og Miljøstyrelsen vil som supplement til den europæiske indsats undersøge mulighederne for at samarbejde tættere med dansk og nordisk detailhandel om fremme af bæredygtigt forbrug.

3. Fremme af miljøeffektiv teknologi (strategiens kapitel 3)

3.1 Generelt

Dansk Erhverv, Kommune Kemi og Dansk Industri er generelt positive i forhold til, at affaldsområdet opprioriteres i den miljøteknologiske handlingsplan. DAKOFA hilser generelt afsnittet om miljøteknologi og sammenhængen med regeringens øvrige initiativer velkomment, (f.eks. Handlingsplan for fremme af miljøeffektiv teknologi). Initiativerne omfatter de fleste af de særligt problematiske affaldsfraktioner, som DAKOFA's Task Force vedr. miljøteknologisk innovation har udpeget, og det bør være disse fraktioner, der fokuseres på. affald danmark bifalder i høj grad, at der med affaldsstrategien lægges op til at prioritere indsatsen for udvikling af affaldsbehandlingsteknologier. affald danmark bifalder, at der fokuseres på udvalgte ressourcestrømme, på affald, der i dag deponeres, samt på øget kvalitet i genanvendelse af bygge- og anlægsaffald.

Danmarks Naturfredningsforening efterlyser en forklaring på, hvorfor behandlingsmetoder der er gode for klimaregnskabet, ikke nødvendigvis er godt for genanvendelse af ressourcerne, herunder en forklaring på, hvad genanvendelse har af positiv effekt på klimaet.

Gypsum Recycling mener, at der er behov for, at reguleringen til stadighed stimulerer og fremmer genanvendelsen, særligt gennem stadigt stram regulering og styring, herunder at forbrænding og deponering skal reduceres gennem regulering. Dermed understøttes skabelsen af grønne jobs, hvilket historisk set har været et kendetegn for Danmark.

Miljøstyrelsen bemærker, at klimaeffekterne er en del af de miljøparametre, der indgår i livscyklusvurderinger, hvor fx ressourceanvendelsen (forskellige materialer), luftemissioner (fx forsurening) og arealanvendelse er andre ligeledes vigtige miljøparametre at beskrive. Som eksempel kan nævnes, at forbrænding af blandet affald med energiudnyttelse kan fortrænge fossilt brændsel i el- og varmesystemet. Problemet er imidlertid, at der i affaldet er ressourcer, der kunne genanvendes. Aluminium er nok et af de bedste eksempler: Når aluminium genanvendes, kræves der kun 5 % af den energi, det koster at udvinde nyt aluminium. Genanvendes ressourcerne i lukkede kredsløb, hvor ressourcernes materialeegenskaber bevares (ingen forurening og begrænset nedbrydning), undgår vi at udgrave nye råstoffer - dette gælder særligt metallerne. Når andelen af vedvarende energi i fremtiden øges, bliver miljøgevinsterne ved genanvendelsen i forhold til forbrænding større. Tilsvarende bidrager organisk affald positivt til energiregnskabet i et forbrændingsanlæg, men samtidig tages ressourcerne i affaldet ud af den biologiske cyklus og dermed mistes en del af den sparsomme fosfor. Når og hvis verden løber tør for fosfor om estimeret 40-100 år, bliver planteproduktionen betydeligt reduceret.

Miljøstyrelsen kan oplyse, at "bekendtgørelse om sortering og genanvendelse af bygge- og anlægsaffald" er blevet revideret, og der stilles nu et specifikt krav om, at gipsaffald og stenuldsaffald skal udsorteres til genanvendelse, jf. nedenstående afsnit 3.4.3.

3.2 Igangværende initiativer

3.2.1 Trykimprægneret træ

affald danmark foreslår, at reglerne om trykimprægneret træ revideres, så mulighederne for styret afbrænding af mindre mængder på almindelige affaldsforbrændingsanlæg bliver accepteret, hvis der ikke opstår uacceptable miljøgener og kravene til indhold af krom og kobber i slaggen kan overholdes. Det bør ligeledes undersøges om det er muligt at afbrænde trykimprægneret træ på danske biomasseværker, hvor asken efterfølgende deponeres.

Klima- og Energiministeriet ser positivt på, at deponeringspåbuddet for trykimprægneret træ ophæves, da der dermed frigives CO₂-neutralt brændsel.

Kommune Kemi anfører, at det ikke er nødvendigt at friholde energiudnyttelse af trykimprægneret træ for afgift for at sidestille konkurrenceforholdene til f.eks. Tyskland, hvor der i dag ikke er afgift. Det vil være tilstrækkeligt at opstille behandlingskrav, der gør det uinteressant for udenlandske anlæg at modtage affaldet.

Miljøstyrelsen bemærker, at et kommende marked for behandling af trykimprægneret træ i Danmark er meget vanskelig at forudse, da der kan tænkes mange forskellige teknologier og systemløsninger taget i anvendelse. Miljøstyrelsen afventer derfor markedets reaktion på det nye behandlingskrav for trykimprægneret træ, der er gennemført i den nye affaldsbekendtgørelse fra december 2009 på baggrund af en miljøøkonomisk analyse. Det er afgørende for potentielle investorer at kende de reguleringsmæssige rammer for markedet, og derfor skal der ikke ændres på reguleringen foreløbigt. Af reglerne fremgår det, at trykimprægneret træ ikke må blandes sammen (fortyndes) med f.eks. almindeligt husholdningsaffald og forbrændes på konventionelle forbrændingsanlæg. Hvis en virksomhed ønsker at brænde træet, skal det foregå separat, så restprodukterne kan hånd-

teres særskilt. Tungmetallerne vil være i bundasken og i røggasrestprodukterne, og disse restprodukter ønskes håndteret særskilt. Forventningen er, at flere teknologier bliver taget i anvendelse, f.eks. forgasning og dedikeret forbrænding.

3.2.2 Biomassebekendtgørelsen

Klima- og Energiministeriet ser positivt på, at biomassebekendtgørelsen revideres, så der frigives CO₂-neutralt brændsel. Miljøstyrelsen noterer sig dette synspunkt.

3.2.3 Shredderaffald og røggasrensningsprodukter

Kommune Kemi bemærker, at der for shredderaffald allerede findes teknologier til udnyttelse af energien i affaldet, men at disse løsninger fortsat er dyrere end den nuværende deponering. Det vil være nødvendigt at friholde shredderaffald for energiafgift for at sikre, at det energiudnyttes.

Miljøstyrelsen bemærker, at der ikke er fundet en løsning for regulering af shredderaffald. I dag er det muligt at energiudnytte affaldet på anlæg, der er godkendt til behandling af farligt affald, da shredderaffald normalt klassificeres som farligt.

3.4 Strategi for fremme af miljøteknologi på affaldsområdet

Kommune Kemi påpeger, at det er afgørende for teknologiudviklingen, at de reguleringsmæssige rammer tidligt og klart bliver meldt ud. Miljøkravene skal spænde et sikkerhedsnet ud under investorer, der lancerer nye teknologier, ved at sikre, at miljømæssigt ringe løsninger ikke udkonkurrerer de nye teknologier. De nye teknologier vil typisk være noget dyrere de første år, men vil med modenhed blive mere effektive og dermed mere konkurrencedygtige med en stærkere miljøprofil.

Miljøstyrelsen er meget enig i Kommune Kemis bemærkninger. Det er den samme indstilling, der høres fra andre virksomheder og organisationer, der har en tro på, at miljøet er en fremtidens konkurrenceparameter på det stadigt mere globaliserede affaldsmarked. Det er derfor et centralt element i Miljøstyrelsens strategi for fremme af miljøeffektiv teknologi på affaldsområdet at stille behandlingskrav for at sikre høj miljømæssig kvalitet i behandling af affaldet.

3.4.1 Partnerskab

affald danmark og Foreningen af Rådgivende Ingeniører tilbyder at deltage i partnerskaber omkring teknologiudvikling. affald danmark foreslår, at der i øvrigt ses på de juridiske muligheder for egentlige offentlige/private partnerskaber, da disse muligheder i dag ikke udnyttes ret meget. affald danmark påpeger, at myndighederne skal være del af partnerskaberne, hvilket ikke fremgår tydeligt af affaldsstrategien. Det er desuden vigtigt, at myndighederne er med, så reguleringen bliver ændret, når virksomhederne har investeret i udviklingen af nye teknologier. Dette har ikke været tilfældet tidligere, fx i forbindelse med trykimprægneret træ.

DAKOFA støtter partnerskabsinitiativet, men efterspørger flere partnerskaber - som minimum et for det biologiske kredsløb og et for det tekniske kredsløb. Der kunne samtidig bygges videre på eksisterende partnerskaber, f.eks. nogle af de partnerskaber, der er etableret i DAKOFA regi. Kommunernes Landsforening bakker op om strategiens miljøteknologiindsats med fokus på de valgte affaldsfraktioner, herunder særligt fokus på bedre kvalitet i genanvendelsen af bygge- og anlægsaffald. KL påpeger, at strategien bør styrke vilkårene for kommunernes aktive deltagelse i teknologiudviklingen, f.eks. ved inddragelse af kommunerne i partnerskaber.

Miljøstyrelsen bemærker, at det vil blive præciseret i strategien, at Miljøstyrelsen forventes at indgå i partnerskaberne. Da affaldsområdet er et prioriteret område i Miljøteknologihandlingsplanen, for-

ventes der at være finansiering til at gennemføre analyser som grundlag for den planlagte regulering samt tilstrækkelige ressourcer til udarbejdelse af nye regler, der skal understøtte teknologiudviklingen. Det kan imidlertid ikke forudses, om de pågældende reguleringsmæssige ændringer møder uforudsete hindringer.

Med hensyn til trykimprægneret træ kan det hverken dengang udviklingsprojekterne blev igangsat, eller i dag garanteres, at eksport til nyttiggørelse i udlandet kan forhindres, da affaldstransporterne følger transportforordningens regler for import og eksport af affald.

Det er endnu ikke muligt at angive, hvor mange partnerskaber, der etableres. Ved etablering af partnerskaberne vil kommunerne blive inddraget, når det er relevant.

3.4.2 Fosfor – en sparsom ressource

Brancheforeningen for Biogas (BfB), DAKOFA og Danmarks Naturfredningsforening noterer med tilfredshed, at der i affaldsstrategien bliver fokuseret på at bevare knappe ressourcer - særligt fosfor, da denne er afgørende for den fremtidige fødevarerforsyning. BfB og DAKOFA noterer, at det er vigtigt at der arbejdes på at fremme effektive og simple løsninger, der giver mulighed for genanvendelse frem for løsninger, der kræver genvinding af fosfor efter forbrænding. Derfor anbefales biogasløsningen for organiske restprodukter fra husholdninger, industrier, rensningsanlæg, naturarealer mv.

Kommune Kemi (KK) anbefaler, at det ikke bør være lovligt at opblende tungmetaller, der er opkoncentreret i restprodukter, med andre produkter for herefter at blive udspredd på landbrugsjord. KK anbefaler, at restprodukter indeholdende kalium og fosfor skal afbrændes særskilt, så der ikke sker en sammenblanding med restprodukter fra andre brændsler. KK foreslår, at uerstattelige og knappe ressourcer som fosfor ikke må indgå i processer eller anvendelsesformer, hvor ressourcerne går tabt.

Miljøstyrelsen bemærker, at indsatsen for genanvendelse af fosfor i første omgang også vil fokusere på at sikre oparbejdning af aske til et gødningsprodukt. Der skal imidlertid igangsættes et udredningsarbejde, der skal afdække de miljø- og samfundsøkonomiske konsekvenser ved ændret regulering. Desuden skal indsatsen for genanvendelse af fosfor ses i sammenhæng med det arbejde, der generelt igangsættes omkring organisk affald, jf. afsnit 3.4.6. Hvordan reguleringen af fosfor bliver indrettet, er endnu ikke besluttet. Men det er en mulighed, at der stilles krav om, at flyveaske og bundaske ikke må sammenblandes.

3.4.3 Analyse af ressourcestrømme – LCA og MØK-analyser

Danmarks Naturfredningsforening foreslår, at mineraluld tilføjes som fraktion, der er relevant at vurdere. Desuden foreslås gennemført vurdering af mulighederne for genanvendelse af glasuld. RenoSam ser frem til at der foretages yderligere miljøøkonomisk redegørelse for at vurdere muligheden for at kunne genanvende shredderaffald og røggasrensingsprodukter. RenoSam deltager gerne i dette arbejde. Plastindustrien stiller sig gerne til rådighed for at hjælpe med at færdiggøre et ufærdigt miljøprojekt om PVC fra 2005. Ligeledes tilbyder Plastindustrien at bidrage til en kommende analyse af vindmøllevinger.

Miljøstyrelsen kan oplyse, at stenuld er indskrevet i den nye bekendtgørelse om sortering og genanvendelse af bygge- og anlægsaffald som en ny fraktion, der skal udsorteres til genanvendelse. Forventningen er, at dette vil øge udsorteringen og genanvendelsen af stenuld, og der kan tænkes genanvendelse både til fremstilling af nyt isoleringsmateriale, og til andre produkter. I Miljøprojekt nr. 1106 2006 "Genanvendelse af brugt stenuld" er mulighederne for genanvendelse af stenuld

beskrevet, herunder en vurdering af de miljømæssige konsekvenser i sammenligning med deponering af stenulden.

I bekendtgørelse om sortering og genanvendelse af bygge- og anlægsaffald indgår ligeledes et nyt krav om, at gipsaffald skal udsorteres til genanvendelse. Danmark har angiveligt den højeste andel af genanvendelse af gipsaffald i verden, omkring 60 %, og danske miljøteknologiske løsninger for genanvendelse af gipsaffald udgør en global styrkeposition. Dette forspring søges understøttet ved at gennemføre den nye regulering.

I Miljøprojekt nr. 1106 "Genanvendelse af brugt stenuld" angives, at glasuld ikke som stenuld kan indgå i produktionen af ny glasuld. Derfor vurderer Miljøstyrelsen, at potentialerne for genanvendelse af glasuld ikke er de samme som stenuld.

Miljøstyrelsen vil inddrage relevante interessenter i analysearbejdet med de enkelte fraktioner, herunder shredderaffald, røggasrensingsprodukter, PVC og kompositmaterialer.

3.4.4 Shredderaffald

affald danmark bemærker, at der er et stort potentiale i at reducere affald til deponering, særligt shredderaffaldet. affald danmark anbefaler, at der først fokuseres på at finde teknologiske løsninger for det nye shredderaffald og efterfølgende fokuseres på det allerede deponerede shredderaffald. Dansk Industri påpeger, et stort behov for udvikling af nye behandlingsmetoder til genanvendelse eller nyttiggørelse af shredderaffaldet, særligt i lyset af omlægningen af affaldsafgiften.

Miljøstyrelsen er enig i bemærkningerne.

3.4.5 Røggasrensingsprodukter

affald danmark bemærker, at den nuværende håndtering af røggasrensingsprodukter, der består af eksport til tyske miner og et stort deponi i Oslofjorden, af modtagerlandene betegnes som "nyttiggørelse" og ikke som "deponering". Når affaldsbehandlingen i modtagerlandene bliver defineret som "nyttiggørelse", bliver det en udfordring at finde bedre behandlingsmetoder. affald danmark henviser til et udviklingsarbejde fra 2004-08 gennemført af Amagerforbrænding, Vestforbrænding og DONG Energy for at finde mulige genanvendelsesmetoder til røggasaffald. Konklusionerne fra udredningsarbejdet er:

- der er ikke fundet en genanvendelsesløsning for røggasaffald
- de gennemførte miljøvurderinger af relevante behandlingsløsninger viser, at stabilisering af røggasaffald indebærer væsentlige behandlingsomkostninger og kun marginale miljøgevinster.
- den nuværende løsning, der indebærer eksport og nyttiggørelse på Langøya i Norge og i tyske miner, er miljømæssig forsvarlig og økonomisk fornuftigt.

Dansk Industri bemærker, at der er stort behov for teknologiudvikling af behandlingsmetoder for røggasrensingsprodukter.

DAKOFAs Forbrændingsudvalg konstaterer, at indførelse af behandlingskrav for røggasrensingsprodukter med behandling i Danmark frem for deponering i udlandet vil give meromkostninger på 1000-2000 kr./ton. DAKOFAs Forbrændingsudvalg påpeger, at der fortsat er behov for udvikling af nye og mere effektive teknologier og metoder til forbrænding, eksempelvis behov for udvikling af behandlingsmetoder for de våde røggasrensingsprodukter. Dette gælder særligt for spildevandsrensning, og der er også behov for udvikling af nye analysemetoder til det kloridholdige spildevand.

Miljøstyrelsens bemærker, at når affald passerer over grænser i EU, skal reglerne i EU's Transportforordning følges. Både afsenderlandet og modtagerlandet klassificerer affaldet, og denne klassificering kan godt være forskellig. Ifølge nærheds- og selvforsyningsprincippet, skal medlemslandene bl.a. tilstræbe at håndtere egne affaldsproblemer. Miljøstyrelsen finder det rimeligt fortsat at tilstræbe at finde en miljømæssigt bedre håndtering af røggasaffaldet end at sende det til udlandet. Der foregår stadig udviklingsarbejde omkring nye oparbejdningsmetoder for røggasaffaldet. Som det fremgår af udkast til affaldsstrategi, skal ændret regulering være begrundet i en samlet afvejning af miljø- og samfundsøkonomi.

3.4.6 Organisk affald

affald danmark bemærker, at der skal foretages livscyklusvurderinger af forskellige metoder til genanvendelse/ nyttiggørelse af organisk affald, herunder slam og halm. Disse vurderinger skal omfatte vurderinger af genanvendelse af fosfor. Desuden skal de muligheder, der ligger i den nye teknologi – REnaissanceprojektet på Amagerforbrænding – indgå i vurderingen af mulighederne for udnyttelse af det organiske affald.

Brancheforeningen for Biogas anbefaler, som nævnt under afsnit 3.4.2 Fosfor, at der bør sættes på biogasløsningen for organiske affaldsfraktioner og biogasfællesanlæg for husdyrgødning. Dermed kan der leveres et miljømæssigt forbedret afgasset gødningsprodukt tilbage til landbruget med optimal genanvendelse af fosforindholdet, samtidig med en effektiv og billig reduktion i udslippet af drivhusgasser og optimal udnyttelse af energipotentialet.

DAKOFA bemærker, at det er muligt at føre det organiske affald direkte tilbage på landbrugsjorden uden behandling, hvilket sparer ressourcer og energi, men der findes også andre behandlingsmetoder som bioforgasning og kompostering. Ved kompostering viser nye lovende undersøgelser, at miljøfremmede organiske forbindelser som lægemidler og personplejemidler bliver nedbrudt under processen. Danmark burde manifestere sig internationalt på området for biologiske behandlingsmetoder. DAKOFA påpeger, at der i dag er manglende LCA-data for konsekvenserne af over længere tid at tilføre organisk affald til dyrkningsjord. Dermed er der risiko for, at LCA-baserede miljø- og samfundsøkonomiske analyser af genanvendelse af organisk affald på dyrkningsjord bliver misvisende. DAKOFA anbefaler på den baggrund, at der gennemføres dyrkningsforsøg over flere år, hvor markerne tilføres forskelligt organisk affald og spildevandsslam.

Brancheforeningen for genanvendelse af organiske restprodukter til jordbrugsformål (BGORJ) og DAKOFA efterspørger klare mål for recirkulering af næringsstoffer i madaffald, i organisk industriaffald og affald fra handel og service samt i landbrugets husdyrgødning og i spildevandsslam. Disse fraktioner vil let kunne afgasses, komposteres og genanvendes til jordbrugsformål og bringes i overensstemmelse med Grøn Vækst strategien. BGORJ anbefaler, at Miljøstyrelsen begynder at holde regnskab med recirkulerbart organisk affald, da det vil kunne øge fokus på fremme af vugge-til-vugge.

DAKOFA foreslår, at det organiske affald betragtes på linje med de øvrige affaldsfraktioner. Derfor foreslår DAKOFA, at der defineres en ny kategori betegnet "recirkulerbart organisk affald", der skal betragtes som parallelt med genanvendeligt, forbrændingsegnet og deponeringsegnet.

DAKOFAs Forbrændingsudvalg påpeger, at livscyklusvurderinger viser, at energiudbyttet er væsentlig større ved forbrænding med røggaskondensering af organisk affald end ved en hvilken som helst biologisk behandling. Det skyldes at biologiske behandlingsmetoder kun omsætter en del af det organiske stof, mens forbrændingsanlæg med røggaskondensering udnytter stort set hele tørstofindholdets energiindhold.

DONG Energy foreslår, at der skabes en bedre kobling til klima- og energipolitikken. Dette kan bl.a. sikres med følgende forslag:

- Miljøstyrelsen træffer afgørelser om biomasseaffald fra udlandet.
- Én kommunes afklassificering af et konkret materiale/affald (til "biomasseaffald" eller "ikke-affald" mv.) skal gælde for alle kommuner. Herved sikres energisektoren mulighed for at kunne source biomasse i langsigtede aftaler og til flere anlæg på én gang. Denne administrative forenkling vil bidrage til at nedbringe samfundets omkostninger til at opfylde klima- og energipolitiske mål, herunder målsætninger for andelen af vedvarende energi.

DONG Energy påpeger, at det er Miljøstyrelsens ansvar at sikre, at de behandlingsmetoder, der ud fra et livscyklusperspektiv og miljø- og samfundsøkonomiske analyser viser, at de bør have prioritet stilling, også sikres dette gennem reguleringen. Konkret foreslås, at der i de kommunale affaldsplaner skal gives prioriteret adgang til disse, og at Miljøstyrelsen bør samle miljøvurderinger som input til kommunernes affaldsplaner.

Kommune Kemi påpeger, at der i strategien lægges vægt på, at sparsomme ressourcer som fosfor genanvendes. I en række affaldsfraktioner som spildevandsslam, den faste fiberfraktion fra gylle samt kød og benmel vil den høje fosfatkoncentration bedst kunne genvindes og gøres plantetilgængelig ved afbrænding. Der bør derfor gennemføres afgiftsfritagelse for disse produkter for at sikre udvikling og etablering af egnede teknologier til genanvendelse af fosfater.

Miljøstyrelsen må konstatere, at der pt. ikke er et tilstrækkeligt vidensgrundlag til stede for at kunne udmelde strategiske prioriteringer i forhold til det organiske affald. Miljøstyrelsen har sat et arbejde i gang, der skal bidrage til formulering af en strategi for, hvordan ressourcen i det organiske affald bedst udnyttes. Der fokuseres primært på fosfor og kulstof. Arbejdet er opdelt i 3 faser, der forventes at forløbe over de næste tre år fra 2010 -2012. Fase 1, der omfatter de første udredningsopgaver i form af kortlægning af de organiske affaldsfraktioner; kortlægning og udvælgelse af teknologier til behandling af det organiske affald samt værdisætning af kulstoflagring i jord, er allerede igangsat. Disse udredningsprojekter skal danne grundlag for en evaluering og udvælgelse af, hvilke affaldstyper og -teknologier der skal arbejdes videre med i næste fase. I den afsluttende fase samles op på resultaterne fra de to foregående faser, og der formuleres en strategi for fosfor og kulstof. Der bliver fokuseret på forskellige aspekter ved håndtering af det organiske affald, herunder restprodukternes muligheder for forskellige genanvendelsesmåder/-metoder til jordbrugsformål og udnyttelse af fosfor. Det er derfor ikke muligt på nuværende tidspunkt at give en nærmere beskrivelse af den kommende indsats på området eller angive, hvilke strategiske beslutninger miljøstyrelsen ønsker at fremme. I det kommende arbejde med organisk affald vil de input, der med denne høring er givet, indgå i de strategiske overvejelser.

Miljøstyrelsen følger udviklingen af REnescience projektet, og dermed indgår mulighederne i den nye teknologi i Miljøstyrelsens arbejde på en række felter. REnescience teknologien kan tilsyneladende ved en enzymproces omdanne den organiske del af blandet husholdningsaffald til et energiprodukt, der efterfølgende kan udnyttes til biogas, bioethanol ol. Desuden er det enzymbehandlede restaffald lettere at udsortere i genanvendelige materialer og et energiprodukt.

I forbindelse med miljøministerens arbejde med at fremme danske løsninger på globale problemer indgår de biologiske behandlingsmetoder til organisk affald som del af Danmarks styrkepositioner. Denne position bliver bl.a. understøttet med Grøn Vækst strategien.

Miljøstyrelsen finder det ikke relevant at indføre en ny affaldskategori med betegnelsen "recirkulerbart organisk affald", da Miljøstyrelsen finder det vigtigt at anvende stringente begreber. Dette er

også årsagen til, at der med den nye affaldsbekendtgørelse, der blev udstedt i december 2009, er gjort en særlig indsats for at begrebsanvendelsen bliver stringent og klar og i overensstemmelse med EU's definitioner. Den pågældende affaldsfraktion bør kaldes genanvendeligt organisk affald, hvilket også er i overensstemmelse med definitionerne i affaldsdirektivet.

Miljøstyrelsen kender problemstillingen omkring de manglende LCA-data for konsekvenserne af længerevarende gødning med organisk affald. Det samme gør sig gældende for samfundsøkonomiske analyser. Derfor indgår dette element i overvejelserne omkring tilrettelæggelsen af arbejdet med organisk affald over de næste år. Dette arbejde kan dermed også nuancere sammenligningen af behandlingsmetoderne forbrænding og biologiske processer.

Miljøstyrelsen er ikke i første omgang enig i betragtningen om, at de kommunale affaldsplaner skal anvendes som løftestang for ny miljøteknologi. Med gennemførelse af ny organisering af affaldssektoren, der implementeres med udstedelse af den nye affaldsbekendtgørelse i december 2009, bliver der fremover frit valg for det genanvendelige erhvervsaffald. Dermed ophæves kommunernes anvisningspligt for affaldet, så det fremover bliver affaldsproducenten eller det affaldsselskab, der har overtaget ansvaret for affaldet, der bestemmer, hvor affaldet skal behandles. Det er kun genanvendelsesanlæg, der er optaget på det centrale register over anlæg, der må modtage og behandle genanvendeligt erhvervsaffald. Hvis der er konkrete forslag til, hvordan de kommunale affaldsplaner kan understøtte teknologiudviklingen, modtages disse forslag gerne.

Der skal gennemføres en vurdering af, hvordan affaldsfraktioner med højt fosforindhold mest hensigtsmæssigt skal håndteres og genanvendelse fremmes, og først efterfølgende bliver reguleringen ændret. Dette arbejde skal selvfølgelig foregå i dialog med de relevante ressortministerier.

Tiltag vedrørende afgiftsstruktur ved forbrænding af organisk affald

Miljøministeren har i løbet af høringsperioden bedt Miljøstyrelsen om at supplere affaldsstrategiens initiativer med et tiltag vedrørende afgiftsstruktur ved forbrænding af organisk affald. Miljøstyrelsen har derfor indsat et nyt afsnit herom i strategiens kapitel 3.

3.4.7 Lettere forurenede affaldstræ

affald danmark er positiv over for forslag om at undersøge mulighederne for ændret regulering af det lettere forurenede affaldstræ. Det anbefales, at sorteret affaldstræ sidestilles med øvrig biomasse til energiodnyttelse. Samlet vil det give betydelige klima- og transportgevinster, at træet fremover behandles i Danmark. DAKOFAs Forbrændingsudvalg udtrykker bekymring for miljøstandarder ved at ligestille lettere forurenede træ med rene træaffaldsfraktioner. DONG Energy hilser det velkomment, at biomasseaffaldsbekendtgørelsen revideres, således at større grene, rødder og stød også bliver omfattet, da det understøtter dansk klimapolitik.

Klima- og Energiministeriet ser positivt på, at det analyseres, om lettere forurenede træ kan anvendes i almindelige fyringsanlæg, såfremt det kan gøres uden negative miljømæssige konsekvenser.

Miljøstyrelsen bemærker, at den konkrete reguleringsmæssige håndtering af det lettere forurenede affaldstræ ikke er afklaret. En løsning skal sikre, at emissionerne ved energiodnyttelse af træet lever op til de eksisterende miljøstandarder. De klima- og transportmæssige gevinster er årsagen til, at der skal sættes fokus på affaldstræet, men det skal ikke ske på bekostning af uacceptable luftemissioner. En mulig håndtering af træaffaldet kunne være anvendelse af ny detekterings- og sorteringsteknologi, hvis det kunne sikre en "mellem" kategori, imellem rent træ og affaldstræ.

3.4.9 Bygge- og anlægsaffald

affald danmark ønsker, at der sættes mere fokus på kvaliteten i genanvendelse af bygge- og anlægsaffald. affald danmark påpeger problemet i, at der tilsyneladende spredes PCB-forurenede byggeaffald ved den eksisterende genanvendelse, og derfor skal der sikres et ordentligt reguleringsgrundlag for at modvirke dette.

Boligselskabernes Landsforening (BL) og DAKOFA hilser initiativerne om fremme af miljøteknologi på affaldsområdet velkommen, særligt initiativer omkring PCB. Boligselskabernes Landsforening mener, at der er behov for at verificere, at analyseresultater af PCB skal ganges med en faktor 8 for at få det totale indhold af PCB. Det er afgørende, at målemetoder og dertil hørende faktorer bliver afklaret entydigt, da det har afgørende betydning for hvor store dele af boligmassen, der skal afrenses og håndteres som farligt affald.

Danmarks Naturfredningsforening anfører, at bly foruden PCB bør tilføjes som et af de miljø- og sundhedsskadelige stoffer, der ikke ønskes indeholdt i det bygge- og anlægsaffald, der genanvendes. Der er tilsyneladende store mængder bly i mange af de importerede tagsten, der er glaseret.

Kommunernes Landsforening vil gerne inddrages i arbejdet med at sikre bedre kvalitet i genanvendelsen af bygge- og anlægsaffald.

Miljøstyrelsen er tæt på at afslutte et arbejde med at fastlægge, hvilken faktor der bør anvendes i forbindelse med analyser af PCB for at få et udtryk for den samlede PCB-koncentration, og styrelsen vil snart kunne vejlede om dette. Miljøstyrelsen bemærker desuden, at glaserede tegl ikke må genanvendes efter bekendtgørelse om sortering og genanvendelse af bygge- og anlægsaffald. Endelig skal Miljøstyrelsen bemærke, at alle relevante parter vil blive inddraget i det forestående arbejde med revision af regler for genanvendelse af bygge- og anlægsaffald, som sigter på at hæve kvaliteten af bygge- og anlægsaffald til genanvende. I den forbindelse vil der bl.a. blive set på en række stoffer, som kan forekomme i byggeaffald - herunder PCB og bly – ligesom der vil blive set på, om der skal stilles yderligere krav til håndtering af bygge- og anlægsaffald i forbindelse med nedrivning og reovering af bygninger.

3.5 Bilag B om workshop om miljøteknologiudvikling

Gypsum Recycling støtter forslaget om, at der udarbejdes en positivliste over fraktioner, der må deponeres, og at denne liste administreres af et af miljøcentrene. Tilsvarende anbefales en positivliste over affald til forbrænding.

Miljøstyrelsen bemærker, at en positivliste over affald til deponering vil være administrativt tung, og vurderingen er, at det er mere hensigtsmæssigt at regulere affald til deponering gennem anden type af regulering. Med implementeringen af EU's deponeringsdirektiv er reglerne skærpet fra 2009, særligt omkring dokumentation af det deponeringsegne affalds forureningsindhold og udvaskningsegenskaber. Forventningen er, at de øgede omkostninger til opfyldelse af de nye krav vil medføre reduktion i mængden af affald til deponeringsanlæg. For øvrigt skal det bemærkes, at der i dag kun deponeres affald i Danmark, som det ikke umiddelbart er muligt at genanvende eller forbrænde.

3.6 Affaldsforbrænding

DAKOFA og DAKOFAs Forbrændingsudvalg efterlyser initiativer omkring affaldsforbrænding, herunder f.eks. krav om røggaskondensering, større elvirkningsgrad, udbygning af fjernvarme og sikring af lavere returvandstemperatur. Der kunne f.eks. opstilles det mål, at energivirkningsgraden for nye anlæg i 2020 skulle være 100 %. Det ville forudsætte, at affaldsforbrænding og fjernvarme igen

sammentænkes i højere grad, også i forhold til den kommunale planlægning. Der kunne ligeledes stilles skærpede krav til anvendelse af bestemte teknologier ved nyanlæg, f.eks. røggaskondensering samt fastsættelse af høje dampparametre og avancerede anlægskonfigurationer. DAKOFAs Forbrændingsudvalg efterlyser, at miljøstyrelsen klart tilkendegiver, at forbedret energiudbytte fra forbrændingsanlæg støttes, og at dette aspekt bør indgå i den samlede evaluering og tilpasning af den nye energiafgift. Energiafgiften betyder at det selskabsøkonomisk ikke er rentabelt at investere i teknologi til forbedret energiudbytte. DAKOFAs Forbrændingsudvalg efterlyser en klar udmelding i affaldsstrategien om, at øget energieffektivitet og erstatning af fossile brændsler støttes, da det har betydning for Energistyrelsens og Skatteministeriets tilknyttede regulering.

DONG Energy påpeger, at kapacitetsplanlægningen for det forbrændingsegnete affald skal ændres, så de helt nye perspektiver i REnescience-teknologien indtænkes i planlægningen. Teknologien giver mulighed for en fleksibel udnyttelse af energien, der er bedre tilpasset den stadigt stigende andel fluktuerende vindmøllestrøm, og samtidig giver den nye muligheder for genanvendelse af metal og glas med en restfraktion af højbrændbart plast. Udbredelsen af teknologien skal sikres gennem en regulering, der giver mulighed for, at affaldet går til de nye anlæg.

Miljøstyrelsen bemærker, at der i denne affaldsstrategi ikke igangsættes initiativer omkring affaldsforbrænding, da indsatsen fokuseres på arbejdet med ny organisering af forbrændingssektoren, og implementering af affaldsdirektivets § 16 om nyttiggørelse af affald. Miljøstyrelsen bemærker i øvrigt, at initiativer vedrørende energieffektivitet og fjernvarme må anbefales i henhold til det overordnede hensyn til at undgå spild af ressourcer, men at disse områder hører under Klima- og Energiministeriets område.

Miljøstyrelsen bemærker, at de nye muligheder i REnescience-teknologien indgår i overvejelserne omkring reguleringen af det forbrændingsegnete affald, jf. også afsnit 3.4.6 om organisk affald.

3.7 Diverse bemærkninger til miljøteknologi

Genvindingsindustrien opfordrer til, at der oprettes et "Affaldsteknologiråd" med deltagelse fra universiteter og øvrige vidensinstitutioner, de regulerende myndigheder samt et bredt udsnit af praktiskere fra genvindingsvirksomhederne. Miljøstyrelsen bemærker, at der pt. ikke er planer om oprettelsen af et Affaldsteknologiråd.

Gypsum Recycling anbefaler, at afgiften for deponering og forbrænding sættes op med f.eks. 40 kr. per tons om året. Provenuet skal anvendes til at fremme udviklingen og anvendelsen af nye genanvendelsesteknologier. Miljøstyrelsen bemærker, at der ikke pt. er planer om at gennemføre det foreslåede tiltag, og at finansieringen af teknologiindsatsen foreløbig sker via finansloven.

Kommune Kemi anbefaler, at nye teknologier, der har et stort miljømæssigt potentiale, men ikke er økonomisk attraktive på kort sigt, kan tildeles økonomisk og teknologisk særstilling i en begrænset periode på op til 8 år. Ligeledes anbefaler KK, at energiudnyttelse af trykimprægneret træ og shredderaffald undtages for nye afgifter på farligt affald for at sikre en miljømæssig korrekt behandling. KK anbefaler, at fosfatholdige restprodukter som spildevandsslam, gyllefibre og kød og benmel undtages for afgifter ved energiudnyttelse. Kommune Kemi efterspørger en konkretisering af, hvad der i kapitel 3 menes med at sikre en bæredygtig økonomi for nye teknologier. Miljøstyrelsen bemærker, at der med gennemførelse af ny organisering af affaldssektoren er givet mulighed for at tildele eneret for behandling af en bestemt affaldsfraktion i en tidsbegrænset periode. Der er pt. ikke planer om at undtage trykimprægneret træ, shredderaffald, spildevandsslam, gyllefibre eller kød og benmel for energiafgift. Ved at gennemføre behandlingskrav for affaldsfraktioner, hvor der stille krav om, at affaldsbehandlingen foregår ved høj miljømæssig standard, sikres en strøm af

ressourcer til de anlæg, der kan opfylde de skærpede miljøkrav, og dermed understøttes en bæredygtig økonomi.

4. Kapacitetsplan for deponeringsanlæg (strategiens kapitel 4)

4.1 Generelt

Kommunernes Landsforening og affald danmark bifalder, at der er udarbejdet en national kapacitetsplan for deponeringsanlæg, og begge organisationer bemærker, at man gerne vil inddrages i arbejdet, når der næste gang skal udarbejdes kapacitetsplan for deponeringsanlæg. Miljøstyrelsen samarbejder gerne med KL og affald danmark om deponeringskapacitetsplanen fremover.

affald danmark bemærker, at tidspunktet for planen dog kan diskuteres, idet deponeringsanlæggene endnu ikke er blevet anlægsklassificeret efter reglerne i den ny deponeringsbekendtgørelse. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at Danmark er forpligtet til at udarbejde en kapacitetsplan for bortskaffelsesanlæg ifølge affaldsdirektivet, hvilket er baggrunden for, at man ikke har udskudt deponeringskapacitetsplanen.

4.2 Affaldsmængder til deponering

Danmarks Naturfredningsforening påpeger, at affaldsstrategien bør indeholde initiativer omkring de 3 mio. m³ sediment, der årligt graves op af sejlrender ol. Sedimentet deponeres hovedsageligt i spulefelter. Det bør overvejes, om de opgravede materialer kan anvendes til andre formål, f.eks. til opbygning af lavvandede vader til erstatning af de forlandsdannelser, der mange steder forsvinder som følge af anlægsprojekter og stigende vandstand. Miljøstyrelsen bemærker, at størstedelen af materialet bliver klappet, og at spulefelterne kan anvendes til andre formål efter endt opfyldning. Desuden bemærkes det, at forurenede havbundssediment kun kan genanvendes som foreslået, hvis det kan sikres, at vandkvalitetskravene i det pågældende område kan overholdes, sådan som det også er et krav for spulefelterne.

FRIDA

DAKOFA efterspørger mere gennemsigtighed og åbenhed i beregningsgrundlaget for fremskrivningen af affaldsmængderne i kapacitetsplanen for deponeringsanlæg. Særligt ønskes en større gennemsigtighed i fremskrivningsmodellen FRIDA, der betegnes som en black-box. Miljøstyrelsen kan oplyse, at der vil blive taget initiativ til at tydeliggøre FRIDA-modellens forudsætninger og beregningsgrundlag, så det bliver lettere at se, hvad der foregår i modellen.

4.3 Deponeringskapacitet

affald danmark bemærker, at det er uklart om de deponeringsanlæg, der endnu ikke har fået behandlet deres overgangsplan, men bare fortsætter på baggrund af den eksisterende miljøgodkendelse, er medregnet i kapaciteten. Miljøstyrelsen kan oplyse, at sådanne anlæg er medregnet i kapaciteten.

Med henvisning til oplysningen om, at der er foretaget en beregning af fordelingen af kapacitet på affaldsklasser ud fra en generel fordeling af de øvrige kapaciteter, hvis anlæggene kun har opgivet en samlet kapacitet, foreslår affald danmark, at det i strategien oplyses, hvor mange anlæg og hvor meget kapacitet, der er foretaget beregning på, så man kan vurdere usikkerheden herved. Miljøstyrelsen er enig i, at disse beregningsforudsætninger er vigtige; men mener, at det er tilstrækkeligt, at de fremgår af den bagvedliggende rapport.

DAKOFA bemærker, at der ikke synes at være taget hensyn til, at der nogle steder planlægges udvidelse af kapaciteten, fx i Københavns Kommune, hvor AV-Miljø planlægger et stort nyt deponi. Miljøstyrelsen bemærker, at kapacitetsopgørelsen bygger på oplysninger fra alle anlæg, og at AV-Miljø også har bidraget til opgørelsen. Der indgår et stort nyt deponeringsanlæg for 12 mio. tons mineralisk affald i kapacitetsopgørelsen for Hovedstadsregionen.

DAKOFA peger desuden på usikkerhed om, hvilke affaldsfraktioner der kan blive karakteriseret som inert affald, og om hvorvidt kapacitet til inert affald kan opgraderes til kapacitet til mineralisk eller blandet affald. Miljøstyrelsen er enig i disse betragtninger, som også fremgår af den bagvedliggende rapport om deponeringskapaciteten. Miljøstyrelsen beklager, at denne rapport ikke er offentliggjort samtidigt med høringen af affaldsstrategien, men først er offentliggjort i marts 2010.

4.4 Deponeringskapacitet sammenholdt med affaldsmængder

affald danmark beklager, at rapporten, der ligger til grund for planen i strategien, endnu ikke er blevet offentliggjort, og bemærker, at "Affaldsprognose 2009" tilsyneladende heller ikke er offentlig tilgængelig. Miljøstyrelsen beklager, at baggrundsrapporten for kapacitetsplanen først er offentliggjort i marts 2010. Der er en henvisning til Affaldsprognose 2009 i strategiens kapitel 4. Miljøstyrelsen bemærker, at Affaldsstatistikken 2007 og 2008 er offentliggjort i april 2010, og at Affaldsprognose 2009 forventes at komme i maj 2010.

RenoSam gør opmærksom på, at man har deltaget i arbejdet med grundlaget for kapacitetsplanen, og dermed allerede har bidraget med kommentarer, samt at der, siden høringsudkastet til strategien er kommet, er givet kommentarer og rettelser, hvorfor kapitlet i strategien bør rettes igennem. Miljøstyrelsen er enig heri. Det drejer sig primært om fejl i strategiens tabeller for affaldsmængde og restkapacitet i region Syddanmark og i hele landet. Disse tal vil blive rettet i den endelige strategi. Disse rettelser ændrer ikke væsentligt ved konklusionerne i de pågældende afsnit. De øvrige uddybninger, der foretages i baggrundsrapporten, vil ikke have konsekvenser for strategiens tekst.

4.5 Sigtelinjer og fremtidige initiativer

affald danmark bemærker, at det konstateres, at der i kapacitetsplanen ikke er taget hensyn til ændring i affaldsafgiften for farligt affald, og forslår, at det også konstateres, at der heller ikke er taget hensyn til, at deponeringsafgiften generelt stiger fra 375 til 475 kr. Desuden foreslår affald danmark, at det også anføres, at der ikke er taget hensyn til eventuel ændret behandling af vindmøllevinger og PVC. Miljøstyrelsen er helt enig i, at dette bør tilføjes.

affald danmark bemærker, at sigtelinjerne bør formuleres mere præcist. Miljøstyrelsen mener, at sigtelinjerne allerede er formuleret som præcise "skal"-udmeldinger.

DAKOFA efterlyser, at kapacitetsplanen opstiller stærkere visioner for, hvordan deponeringsanlæg kan betragtes som ressourcebanker, og hvordan vi kan sikre en fremtidig udnyttelse af de deponerede ressourcer, fx via økonomiske incitamenter. Det nævnes, at man kunne give deponeringsanlæggene lov til at omsætte shredderaffald med økonomisk fortjeneste i stedet for at brænde det, og herved give stor motivation til genanvendelse af affaldets ressourcer. Miljøstyrelsen bemærker hertil, at der ikke er nogen planer om at fjerne afgiften på affaldsforbrænding af tidligere deponeret shredderaffald med henblik på at støtte en efterfølgende genanvendelse af metallerne i slaggen. Det skal bemærkes, at deponeringsafgiften refunderes, når affaldet fraføres deponeringsanlægget.

DAKOFA foreslår desuden, at man måler deponering i et CO₂-perspektiv, og at man indfører egentlige deponeringsregnskaber, der kan gøre det muligt senere at foretage mining. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at der ifølge deponeringsbekendtgørelsens § 25, stk. 3 er krav om, at der i

forbindelse med aflæsning af farligt affald på et deponeringsanlæg skal foretages registrering af den nøjagtige placering af det enkelte læs affald på den pågældende deponeringsenhed for farligt affald. Herudover henledes opmærksomheden på, at langt de fleste af de mængdemæssigt store affaldstyper, der i dag bortskaffes på danske deponeringsanlæg, deponeres på deponeringsenheder, hvor der alene deponeres denne type affald. Dette gælder bl.a. shredderaffald, flyveaske, slagger, forurenede havbundssedimenter samt i et vist omfang forurenede jord. Som konsekvens heraf – samt set i lyset af, at der fremover vil foreligge dokumentation for en stor del af det deponerede affalds indhold og udvaskningsegenskaber – er det Miljøstyrelsens vurdering, at deponeringsbekendtgørelsens krav til dokumentation og registrering giver et godt grundlag for på et senere tidspunkt at foretage "mining" af deponeret affald.

Boligselskabernes Landsforening bemærker, at strategien ikke i særligt omfang beskæftiger sig med de økonomiske konsekvenser for regionerne, såfremt de foreslåede samarbejder på tværs af regionerne realiseres. Der savnes en vurdering af omfang og betydning for miljøet af trafikbelastning og slid på veje samt CO₂-udslip. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at det er kommunernes opgave at planlægge og etablere deponeringskapacitet, herunder at vurdere fordele og ulemper ved samarbejde frem for etablering af flere mindre deponeringsanlæg.

5. Konsekvenserne af ny organisering af affaldssektoren

Ny organisering af affaldssektoren – fase 1

affald danmark henviser til det tidligere indsendte høringssvar til affaldsbekendtgørelsen og bemærker, at affaldsreformen ikke bør hastes igennem i sin nuværende form, hvor der ikke sker en forenkling af reglerne. Miljøstyrelsen henviser til høringsnotatet om affaldsbekendtgørelsen.

Plastindustrien bemærker, at man er meget positiv overfor planerne om en liberalisering af genanvendeligt erhvervsaffald og en administrativ forenkling. Dansk Erhverv og Dansk Industri efterlyser, at den forventede markedsføring af det genanvendelige erhverv og en forenkling af affaldsreglerne bliver sikret gennemført og understreger, at de skitserede administrative lettelser kræver, at der er meget klare og entydige definitioner i bekendtgørelsen. Miljøstyrelsen bemærker, at de planlagte initiativer, herunder frit valg for det genanvendelige erhvervsaffald gennemføres med udstedelse af affaldsbekendtgørelsen, og henviser i øvrigt til høringsnotatet om affaldsbekendtgørelsen.

Genvindingsindustrien (GI) ønsker, at deres medlemmer får tilført tilstrækkelige mængder "råvarer", da det er afgørende for udviklingen af nye teknologier. Med den nye organisering af affaldssektoren beskæres mængden af genanvendeligt erhvervsaffald til GI's medlemmer. GI henviser til høringssvar givet i forbindelse med høringen af Affaldsbekendtgørelsen, der implementerer den nye organisering af affaldssektoren. Miljøstyrelsen bemærker, at de politiske beslutninger tilknyttet gennemførelse af ny organisering af affaldssektoren er taget i forbindelse med høringen af den nye affaldsbekendtgørelse. Med beslutningerne omkring frit valg for det genanvendelige erhvervsaffald sikres genanvendelsesanstaltene potentielt adgang til alt genanvendeligt affald på et frit marked i Danmark, og dermed sikres bedre konkurrencevilkår end det tidligere system med kommunal anvisningsret. De politiske beslutninger, der blev truffet i den sammenhæng, bliver ikke håndteret yderligere i sammenhæng med høringen af denne affaldsstrategi del 2.

Indenrigs- og Socialministeriet henviser til sine kommentarer til høringen af affaldsbekendtgørelsen vedrørende regler om regnskabsaflægning. Miljøstyrelsen henviser til høringsnotatet om affaldsbekendtgørelsen.

Boligselskabernes Landsforening bemærker, at man hilser det velkomment, at borgere og virksomheder vil opleve effektiv service og administrativ forenkling samt større transparens i økonomien omkring forbrændings- og deponeringsanlæg, og ikke mindst at borgerne lettere vil kunne gennemskue de kommunale renovationsgebyrer. Boligselskabernes Landsforening finder det imidlertid udokumenteret, at liberalisering af håndtering af genanvendeligt erhvervsaffald i sig selv er gunstigt for samfundet. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at der er erfaringer fra andre sektorer, hvor det viser sig, at markedsudsættelse især medfører billigere ydelser, men at dette tiltag naturligvis skal suppleres af tilstrækkeligt tilsyn.

6. Konsekvenserne af gennemførelsen af affaldsdirektivet

Gennemførelsen af det nye affaldsdirektiv

DAKOFA bemærker, at det er glædeligt, at en del af affaldsdirektivets bestemmelser er dækket af 2. del af affaldsstrategien, herunder affaldshierarkiet, nye krav om affaldsforebyggelse samt definitionen på affaldsforebyggelse og genbrug.

Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren – fase 2

DONG Energy anbefaler, at der gennemføres en konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegne affald, herunder en adskillelse af kommunale myndigheds- og driftsherreroller på affaldsområdet. Miljøstyrelsen skal bemærke, at ny organisering af affaldsforbrændingssektoren ikke er omfattet af nærværende affaldsstrategi, idet resultatet af de kommende politiske forhandlinger herom afventes.

DAKOFA bemærker, at der ikke er taget stilling til artikel 16 i affaldsdirektivet om begrænsning af import/eksport af affald til forbrændingsanlæg, der i hele EU bliver til nyttiggørelsesanlæg per 12. december 2010, og at direktivet skal være implementeret senest 12. december 2010. Med høringsudkastet til den nye affaldsbekendtgørelse antydes det, at forbrændingsanlæggene bliver defineret som nyttiggørelsesanlæg allerede fra 1. januar 2010, og da der ikke er taget stilling til udmøntning af artikel 16 må det formodes, at anlæggene kan modtage eller eksportere affald efter årsskiftet. Det forekommer derfor noget sent, at den statslige strategi først vil orientere sig mod dette forhold fra 2013. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at det nye affaldsdirektiv giver medlemslandenes myndigheder en mulighed og ikke en pligt til at implementere artikel 16. Miljøstyrelsen er enig i, at når implementeringsfristen for affaldsdirektivet udløber den 12. december 2010, vil der som udgangspunkt være fri adgang til at importere og eksportere forbrændingsegnet erhvervsaffald. Det er imidlertid en del af de forventede politiske forhandlinger om en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren om, og i givet fald hvordan en mulig fremtidig importregulering skal se ud. Disse forhandlinger forventes at kunne starte i efteråret 2010.

7. Diverse bemærkninger

DAKOFA bemærker, at strategien slet ikke forholder sig til, hvilken betydning nye energifgifter, affaldsreformen og affaldsdirektivet vil få for affaldsforbrænding i Danmark, herunder på import/eksport af affald og på forbrændingssektorens forhold til CO₂-kvotesystemet. Der efterlyses en integreret refleksion over forbrænding af affald, der afspejler koblingen til øvrige politikområder som skat, energi og klima. Hertil skal Miljøstyrelsen bemærke, at forbrænding slet ikke er omfattet af nærværende delstrategi bortset fra visse aspekter af miljøteknologi. En kapacitetsplan for forbrændingsanlæg var indeholdt i 1. del af Affaldsstrategi 2009-12, mens de øvrige rejste spørgsmål om affaldsforbrænding vil blive taget op i forbindelse med det videre arbejde med fase 2 af ny organi-

sering af affaldssektoren og gennemførelsen af artikel 16 i affaldsdirektivet, hvor både Energiministeriet og Konkurrencestyrelsen deltager i den tværministerielle følgegruppe.

Gypsum Recycling påpeger, at der på grund af finanskrisen er en stigende tendens til, at virksomheder forsøger at finde den billigste affaldsbehandling og søger behandlingsmuligheder, der går helt til grænsen til det ulovlige, herunder affald, der nedknuces og bortskaffes på landbrugsjord, og affald, der eksporteres og behandles på en anden måde end oplyst ved afsendelse. Dette problem bør imødekommes måske med tiltag, der gør det lettere at følge affaldet ("traceability") til slutbehandling. Der bør arbejdes på at imødekomme disse problemer særligt omkring erhvervsaffaldet, og der bør udarbejdes en bekendtgørelse herom. Gypsum Recycling anbefaler, at Miljøstyrelsen i højere grad er tilbageholdende med at give eksporttilladelse til affaldstransporter efter transportforordningen, når der er mistanke om at modtageranlægget i udlandet ikke gennemfører den angivne affaldsbehandling. I transportforordningen er der angiveligt mulighed for dette. Dansk Industri efterspørger en forenkling af procedurerne for at sende affald til genanvendelse /nyttiggørelse i andre lande og lettelse af de administrative byrder ved grænseoverskridende transport. De virksomheder, der bryder reglerne, bliver ifølge DI ikke fanget ved at gøre reglerne mere besværlige at overholde.

Miljøstyrelsen bemærker, at der er gennemført skærpet kontrol af grænseoverskridende transport af affald. De øgede kontroller er en del af en målrettet indsats for at sikre, at import-eksport reglerne overholdes, bl.a. for at sikre mere lige konkurrencevilkår i affaldsbranchen. I forbindelse med Miljøstyrelsens behandling af eksporttilladelser skal behandling dokumenteres, og vi vurderer selvfølgelig denne dokumentation. I forbindelse med eventuelle uregelmæssigheder vil en given tilladelse blive trukket tilbage. Miljøstyrelsen bemærker desuden at med gennemførelse af den nye organisering af affaldssektoren, bliver der fremover strammet op på indberetningspligten i forbindelse med grænseoverskridende transport af affald, da indsamlere også skal indberette til affaldsdatasystemet, når de overtager ansvaret for affaldet. Dermed bliver indsamleren ansvarlig for, at affaldet håndteres korrekt. Det er kommunerne, der gennem tilsynet skal sikre, at affaldshåndteringen foregår efter reglerne og dermed sikre, at noget bygge- anlægsaffald ikke ulovligt nedknuces og føres til landbrugsjord. Miljøstyrelsen er opmærksom på, at tilsynsopgaven er en forudsætning for miljømæssig forsvarlig håndtering af affaldet i Danmark.

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at når Videncenter for Affald lukker ned den 1. januar 2010, vil vi miste de faktaark, der findes på centrets hjemmeside, samt den teknologiovervågning og litteraturkataloget med fritekstsøgning, som Videncentret har produceret. Kommunernes Landsforening bemærker, at man finder det forkert, at Miljøstyrelsen lukker Videncenter for Affald, hvis området skal prioriteres, når affaldsmængderne stiger og behovet for videndeling ikke bliver mindre. Miljøstyrelsen bemærker hertil, at man efter den 9-årige periode med Videncenter for Affald har besluttet at prioritere andre områder. Miljøstyrelsen har også lagt vægt på, at DAKOFA udøver en omfattende og effektiv formidling af viden på affaldsområdet via deres hjemmeside. Det elektroniske tidsskrift Internationalt Affaldsnyt vil blive videreført, og informationservice vil fremover blive varetaget af Miljøstyrelsens informationscenter.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører bemærker, at strategiens operationelle dele i højere grad skal samtænkes med behovet for klimareduktion på kort og langt sigt. Der skal i denne sammenhæng tænkes helhedsorienteret på tværs af sektorer og samfundsøkonomisk optimalt for at begrænse omkostningerne på sigt. Miljøstyrelsen er enig i sammenhængen med klimapolitikken, men mener også, at affaldspolitikken skal tage lige så store hensyn til ressourcspørgsmål og den samlede miljøbeskyttelse. Dette fremgår af strategiens indledende afsnit. Når der tages stilling til nye krav om særlig behandling af de forskellige affaldsfraktioner, sker dette på baggrund af livscyklusvurderinger, hvor alle disse forhold er inddraget.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at når det overordnede mål er ikke at frembringe affald, så er det vigtigt, at reglerne indrettes og administreres, så stoffer og produkter ikke defineres som affald, hvis de reelt ikke er det. L&F mener, at affaldsdirektivets muligheder for at klassificere stoffer og produkter som "ikke-affald" skal bruges til at nyttiggøre mest mulig biomasse. L&F forventer, at Kommissionens fortolkningsmeddelelse af 21. februar 2007 om affald og biprodukter lægges til grund, når der skal sondres mellem affald og biprodukter. Miljøstyrelsen er helt enig i, at kun affald omfattes af definitionen på affald, og at biprodukter skal fortolkes efter Kommissionens vejledning.