

MILJØMINISTERIET
EU og Internationalt

13. oktober 2014

Samlenotat til FEU og MIU

Kommenteret dagsorden til miljørådsmøde den 28. oktober 2014		
2.	Rådskonklusioner om integration af miljø i EU's semester og 2020 strategi - Vedtagelse af rådskonklusioner	<i>Side 2 - 9</i>
3.	Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald, 94/62/EF om emballage og emballageaffald, 1999/31/EF om deponering af affald, 2000/53/EF om udrangerede køretøjer, 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer og 2012/19/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr. - Orienterende debat	<i>Side 10 - 20</i>
4.	Kommissionens forslag til ændring af emballagedirektivet 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsbæreposer - Tidligt forhandlingsoplæg	<i>Side 20-27</i>

Punkt 1

Rådskonklusioner om integration af miljø i EU's semester og 2020 strategi

- Vedtagelse af rådskonklusioner
- Nyt notat

1. Resume

Der gennemføres i øjeblikket en midtvejsevaluering af 2020-strategien, som forventes at løbe ind i 2015. Kommissionen offentliggjorde i marts 2014 en meddelelse om status for EU's vækststrategi, Europa 2020. Et af flagskibene i Europa 2020 strategien er flagskibet for et ressourceeffektivt Europa. Sigtet med ressourceeffektivitets-dagsordenen er at afkoble den økonomiske vækst fra brugen af ressourcer, dvs. at skabe mere økonomisk værdi ud af de naturressourcer, som indgår som input i økonomien. Det Europæiske Råd bad under det danske formandskab i marts 2012 om en hurtig implementering af Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa. Kommissionen vedtog den 2. juli 2014 meddelelsen "Omstilling til en cirkulær økonomi: et program for et Europa uden affaldsproduktion", som bl.a. konkluderer, at Kommissionen vil inddrage spørgsmålet om et ressourceproduktivitetsmål i deres vurdering og oplæg til revision af 2020 strategien. Det italienske formandskab har udarbejdet udkast til rådskonklusioner, som forholder sig til 2020 strategiens revision. Konklusionerne anbefaler bl.a., at der bør sættes et ikke bindende mål på EU niveau, men ikke som et egentligt headline target i strategien, og at arbejdet med ressourceeffektivitet fortsættes af hensyn til bæredygtig udvikling, vækst og beskæftigelse. Rådskonklusionerne forventes vedtaget på miljørådsmødet d. 28. oktober 2014. Konklusionerne har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark.

2. Baggrund

EU's 10-årige vækststrategi, *Europa 2020*, indeholder et flagskib for og en Køreplan for et ressourceeffektivt Europa. Kommissionen vedtog den 2. juli 2014 meddelelsen "Omstilling til en cirkulær økonomi: et program for et Europa uden affaldsproduktion. Som supplement til meddelelsen er vedlagt en status for Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og en analyse af et potentielt ressourceproduktivitetsmål for EU. På denne baggrund har det italienske formandskab fremlagt udkast til rådskonklusioner om Europa 2020 strategien og ressourceeffektivitet. Rådskonklusionerne skal ses som Miljørådets indspil den revisionsproces, der i øjeblikket er i gang om 2020 strategien.

EU's 10-årige vækststrategi, *Europa 2020*, blev vedtaget på Det Europæiske Råd i juni 2010. Strategien afløste Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse. Formålet med Europa 2020 er at styrke EU's langsigtede vækstpotentiale bl.a. ved at håndtere de udfordringer, EU står over for. Strategien har tre overordnede prioriteter. Den anden prioritet er, at EU skal fremme bæredygtig vækst, herunder fremme en ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi. I strategien er endvidere opstillet fem overordnede EU-mål frem mod 2020 vedrørende beskæftigelse, uddannelse, forskning og udvikling, klima og energi samt social inklusion og fattigdomsbekæmpelse. Strategien omfatter også syv flagskibsinitiativer, der skal sikre fremskridt og forpligte EU og medlemslandene på de områder, der prioriteres under Europa 2020, bl.a.

innovation, den digitale økonomi, beskæftigelse, unge, industripolitik, fattigdom og ressourceeffektivitet.

Europa 2020-strategiens mål og prioriteter drøftes som led i det europæiske semester, dels i forbindelse med fastlæggelse af prioriteterne i Kommissionens årlige vækstundersøgelse, dels i Kommissionens analyser af de nationale reformprogrammer, der ligger til grund for de årlige landespecifikke anbefalinger. For at overvåge og fremme gennemførelsen af Europa 2020-strategien på nationalt niveau blev medlemsstaterne opfordret til at fastsætte deres egne mål og afrapportere i deres nationale reformprogrammer om den nationale udmøntning Europa 2020-strategien

Et af flagskibene i Europa 2020 strategien er flagskibet for et ressourceeffektivt Europa. Flagskibet er efterfølgende fulgt op af en Køreplan for et ressourceeffektivt Europa, som indeholder en række initiativer for at fremme ressourceeffektivitet. Sigtet med ressourceeffektivitets-dagsordenen er at afkoble den økonomiske vækst fra brugen af ressourcer, dvs. at skabe mere økonomisk værdi ud af de naturressourcer (biomasse, ikke metalliske mineraler, metaller og fossile ressourcer), som indgår som input i økonomien. Det Europæiske Råd bad under det danske formandskab i marts 2012 om en hurtig implementering af Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa.

Køreplanen fokuserer på en række forskellige naturressourcer. Kommissionen angiver i Køreplanen, at der vil blive sat en proces i gang med en bred gruppe af interessenter med henblik på at identificere de rigtige indikatorer og mål for at sætte retning for handling og for at måle fremskridt. Ifølge Køreplanen vil disse kun have den transformerende effekt, hvis de spiller deres fulde rolle i Europa 2020 strategien. Kommissionen konkluderer i en fremskridtsrapport fra juli 2014 vedr. implementering af køreplanen, at emner som f.eks. skift mod miljøbeskatning, forbedret energieffektivitet, reduktion af udledning af drivhusgasser og forbedret styring af vand og affald, i dag er integreret i overvågningsmekanismen for Europa 2020 strategien.

Det er også en milesten i køreplanen, at ambitiøse ressourceeffektivitets mål og indikatorer skal guide offentlige og private beslutningstagere i transformationen af økonomien.

På denne baggrund har Kommissionen tidligere i 2014 offentliggjort et Resource Efficiency Scoreboard med udvalgte indikatorer for ressourceeffektivitet. Kommissionen har ligeledes på den baggrund varetaget et arbejde med at forberede et mål for ressourceeffektivitet.

Den 5. marts 2014 fremlagde Kommissionen "Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth". Herunder konkluderer Kommissionen, at presset på naturressourcerne og miljø, og den stigende globale efterspørgsel efter ressourcer vil påvirke væksten på lang sigt, såfremt der ikke tages handling. Kommissionen konkluderer på den baggrund, at der er brug for en mere sammenhængende måde at måle ressourceeffektiviteten på.

Den 2. juli 2014 vedtog Kommissionen meddelelsen "Omstilling til en cirkulær økonomi: et program for et Europa uden affaldsproduktion. Med meddelelsen følger en fremskridtsrapport for

Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa. Det konkluderes herunder, at det overordnede mål om afkobling af økonomisk vækst fra ressourceforbrug samt miljøbelastning ikke er muligt er nå med mindre, at indsatsen intensiveres, enten ved at gennemføre allerede vedtagne beslutninger eller ved at udvikle yderligere politik.

Målet om afkobling er gentaget i det 7. miljøhandlingsprogram, hvor det fremgår, at: ”Det er i Unionen aftalt at stimulere overgangen til en grøn økonomi og tilstræbe en fuldstændig afkobling af den økonomiske vækst fra miljøforringelse” og ”En langfristet og forudsigelig politisk ramme på alle disse områder vil medvirke til at stimulere investeringer og de foranstaltninger, der er nødvendige for en fuldstændig udvikling af markeder for mere miljøvenlige teknologier og fremme af bæredygtige forretningsløsninger. Ressourceeffektivitetsindikatorer og -mål understøttet af solide dataindsamlinger vil give offentlige og private beslutningstagere den fornødne vejledning ved omstillingen af økonomien. Når de er vedtaget på EU-plan, vil sådanne indikatorer og mål blive en integreret del af det syvende miljøhandlingsprogram.”

Kommissionen har på baggrund af Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa samt 7. miljøhandlingsprogram gennemført omfattende høringer om at sætte et mål for og udvikle indikatorer for ressourceproduktivitet, hvorefter ressourceproduktivitet målt i BNP i forhold til råstofforbruget (raw material consumption, RMC) er udpeget, som den mest velegnede indikator og parameter for et muligt ressourceproduktivitetsmål.

Ifølge Kommissionen forventes EU allerede uden at ændre sin praksis at øge sin ressourceproduktivitet med 15 % mellem 2014 og 2030. Ifølge Kommissionen vil en forbedret ressourceproduktivitet bidrage til bæredygtig vækst, og en stigning i produktiviteten på 30 % frem mod 2030 vil også have en positiv effekt på jobskabelsen og væksten i BNP. Ifølge Kommissionen vil virksomhederne kunne drage fordel af forbedringen i ressourceproduktiviteten gennem øget konkurrenceevne. Der vil både kunne opnås øjeblikkelige finansielle gevinster og langsigtede strategiske fordele, eftersom den globale efterspørgsel driver ressourcepriserne i vejret og medfører en større prisvolatilitet. Større ressourceeffektivitet i Europa vil ifølge Kommissionen kunne bidrage til EU's genindustrialisering.

Ifølge Kommissionen vil et ikke bindende mål og fastsat på EU plan være en drivkraft for iværksættelsen af foranstaltninger med henblik på at styrke ressourceproduktiviteten i de medlemsstater, der ikke allerede har en national målsætning.

Kommissionen ønsker at udnytte det potentiale, der ligger i ressourceeffektivitet for så vidt angår bæredygtig vækst. Medlemsstaterne vil frit kunne foretage den afbalancering af politikker og foranstaltninger, som er mest økonomisk og miljømæssigt fordelagtig under hensyn til en mere overordnet ressourceproduktivitetsmålsætning på EU plan. Derigennem vil medlemsstaterne kunne nyde godt af forskellige former for allerede gennemprøvet god praksis, som de kan vedtage og skræddersy til deres egne behov og forhold.

Kommissionen vurderer, at et realistisk mål for at øge ressourceeffektiviteten, som støttes af EU og

medlemsstaterne, vil kunne samle den politiske opmærksomhed og udnytte det på nuværende tidspunkt oversete potentiale i en cirkulær økonomi til at skabe bæredygtig vækst og job og styrke sammenhængen i EU's politik. Det vil være en forholdsmæssigt passende måde at sikre denne sammenhæng og tilskynde til foranstaltninger på.

Kommissionen vil i den sammenhæng tage hensyn til anbefalingerne fra Den Europæiske Platform for Ressourceeffektivitet (EREP) om udvikling af et ressourceproduktivt mål, samt resultaterne af den offentlige høring i forbindelse med evalueringen af Europa 2020-Strategien.

Kommissionen lægger op til, at der skal udvikles indikatorer for brug af materialer og andre ressourcer end CO₂ og råmaterialer – især for arealanvendelse og vand. Derudover, lægges op til at nationale statistikkontorer arbejder for at fastlægge en fælles metode inden for det europæiske statistiske system med henblik på at beregne forbruget af råstoffer på nationalt niveau (målt i RMC).

3. Formål og indhold

Det italienske formandskab har fremlagt rådskonklusioner, hvoraf det fremgår, at

- a) Bæredygtig udnyttelse af naturressourcer og ressourceeffektivitet er en central del af bæredygtig udvikling og skal være et centralt element i de kommende globale bæredygtighedsmål
- b) Bæredygtig brug af naturressourcer og mere produktiv brug af naturressourcer er afgørende for bæredygtigheden af Europas langsigtede vækst og beskæftigelse.
- c) At der inkluderes et ikke-bindende og retningsgivende ressourceeffektivitetsmålsætning i Europa 2020 strategien, men ikke som egentligt headline target, med henblik på at måle om EU er på rette spor ift. sigtet i flagskibet om ressourceeffektivitet. Der tages ikke stilling til, hvad det konkrete mål i så fald bør være.
- d) At det europæiske semester inddrager bæredygtig vækst fremmende tiltag og jobskabende initiativer relateret til naturressourcer og klima, hvor dette er relevant.
- e) At der refereres en række virkemidler for at fremme ressourceeffektivitet, herunder information til borgerne om potentialerne, brug af grønne afgifter, miljøteknologisk udvikling mv. som alle indgår i såvel Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og i det 7. miljøhandlingsprogram.
- f) At der videreudvikles en mere raffineret vurderingsramme (measurement framework), inklusiv en fælles accepteret metode til at beregne RMC (raw material consumption – råstof forbrug) på nationalt niveau samt et ressourceeffektivitets-scoreboard og definitionen af grønne jobs. Udviklingen skal ske i et samarbejde mellem Eurostat og nationale statistik kontorer, hvilket i Danmark betyder Danmarks Statistik.
- g) At Miljørådet inddrages i arbejdet med det europæiske semester, hvor det er relevant.

4. Europa Parlamentets udtalelser

Europaparlamentets udtalelse foreligger ikke.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Spørgsmålet er ikke relevant, da der er tale om rådskonklusioner.

7. Konsekvenser for Danmark

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige-, økonomiske- og miljømæssige konsekvenser for Danmark.

Konkrete initiativer vil, når de fremlægges af Kommissionen, blive underkastet konkrete konsekvensvurderinger.

Kommissionen vurderer, at forbedringer af ressourceeffektiviteten i værdikæderne i EU kan reducere behovet for materialeinput med 17-24 % i 2030, og at en sådan bedre udnyttelse af ressourcer potentielt kan udløse besparelser på 630 mia. EUR om året for den europæiske industri. Ifølge Kommissionens beregninger vil en stigning af EU's ressourceproduktivitet på 30 % frem til 2030 kunne øge BNP med næsten 1 % og samtidig skabe over to millioner ekstra job sammenlignet med et uændret scenarie. Kommissionen har ikke foretaget beregninger specifikt for Danmark.

8. Høring

Sagen har været til høring i Miljøspecialudvalget.

KL støtter overordnet set op om at det europæiske semester bliver grønnere hvilket vil bidrage positivt til at gøre Europa mere grønt. Kommissionens vision for ”Omstilling til cirkulær økonomi” og den deraf følgende revision af EU's affaldsdirektiv er en meget vigtig sag, som kommunerne følger tæt. KL mener at flagskibsinitiativerne i Europa-2020 strategien er for ufokuserede i forhold til de fem hovedmålsætninger i strategien. Det er KL's holdning at antallet af initiativer bør fokuseres omkring de 5 hovedmålsætninger i strategien.

DI mener, på linje med andre europæiske industriorganisationer, at der mangler et solidt metodisk grundlag for, hvordan ressourceproduktivitet kan opgøres, og det er en nødvendig forudsætning for, at der kan sættes politiske målsætninger. Den foreslåede vægtbaserede indikator, hvor ressourceforbrug (RMC) sættes i forhold til BNP, skal anvendes med stor varsomhed, da den ikke tager højde for værdien af ressourcen, både hvad angår pris, sårbarhed og miljøpåvirkning. DI mener derfor, at det er for tidligt at anvende hovedindikatorer som benchmark for udviklingen, og at brug af flere indikatorer vil give et mere retvisende billede. DI vil desuden understrege, at hovedforudsætningen for et ressourceeffektivt Europa er implementering og håndhævelse af EU-lovgivning på medlemsstatsniveau. Kommissionen vurderer selv, at 18 medlemsstater ikke lever op til de nuværende krav i affalds- og deponeringsdirektivet. DI mener derfor, at Kommissionens

arbejde bør være centreret om dette. DI er glad for, at den danske regering har igangsat en konsekvensanalyse af Kommissionens forslag om målsætningerne for ressourceeffektivitet, som relevante interessenter forventes at blive inddraget i, og at regeringens holdning afventer resultatet af analysen.

Landbrug & Fødevarer udtrykker tilfredshed med, at regeringen bakker op om ressourceeffektivitetsdagsordenen, hvis sigte er at afkoble den økonomiske vækst fra brugen af ressourcer, dvs. at skabe mere økonomisk værdi ud af de naturressourcer, som indgår som input i økonomien. I den sammenhæng ønsker Landbrug & Fødevarer, at rådskonklusionerne bliver mere konkrete og understøttende for videreudviklingen af bioøkonomien og herunder ressourceeffektiviteten. I den sammenhæng kan i øvrigt henvises til Landbrug & Fødevarers fremsendte kommentarer til Miljøministeriets høring vedr. Kommissionens meddelelse om omstilling til cirkulær økonomi og Erhvervs- og Vækstministeriets høring vedr. grøn handlingsplan for SMV'er af 14. august. Begge er en del af høringspakken vedr. cirkulær økonomi. Landbrug & Fødevarer ønsker også at understrege, at politikken på området skal sammentænkes på tværs af politiske sagsområder for at sikre bedst mulig fremdrift og synergi. Et eksempel er fx at avancerede biobrændstoffer kan være en katalysator for omstilling til en fossilfri bioøkonomi. Endvidere skal der arbejdes på at både ny og eksisterende regulering på et politikområde ikke kommer til at stå i vejen for en bedre og samlet ressourceudnyttelse i ét andet politikområde. Der er i høj grad brug for sammentænkning.

DN mener, at de overordnede prioriteter og mål i Europa 2020-strategien fortsat er relevante og særligt målet angående ressource effektivitet bør styrkes. DN finder det skuffende og uambitiøst, at rådskonklusionerne lægger op til at ressourceeffektivitetsmålsætning skal være ikke-bindende og ikke skal være et egentligt headline-taget. DN mener, at det afgørende vigtigt – særligt i lyset af det bekymrende fravær af ambitioner på ressourceområdet hos den kommende kommission – at der fra Rådet markeres, at ambitionerne om målet om ressourceeffektivitet ikke slækkes, at der sættes bindende mål og at det indgår som headline-targetet. Det er vigtigt, at ressourceeffektivitet fortsat er et flagskibsinitiativ, og at det tilføres yderligere klarhed ved at få faste ambitiøse bindende mål. Uden dette vil der mistes en vigtig driver for miljøpolitikken i EU og vil ikke bidrage et grønnere Europæisk semester og 2020 strategi. Henvisningen til kommissionens meddelelse om cirkulær økonomi bør indgå i den danske holdning. DN mener, at argumentationen i Kommissionens forslag om målsætningerne for ressourceeffektivitet, som blev præsenteret i forbindelse med meddelelsen om cirkulær økonomi, er så velbegrundede, at de ikke behøver at afventer resultatet af konsekvensvurderinger. DN mener at der bør arbejdes for et mål for ressourceeffektivitet på min. 30 % i 2030. Den danske holdning bør som minimum være, at mål for ressourceeffektivitet indgår som headline target.

3F kan støtte regeringens foreløbige generelle holdning. 3F afventer dog, i lighed med regeringen, konsekvensvurderinger af Kommissionens forslag om målsætningerne for ressourceeffektivitet, som blev præsenteret i forbindelse med meddelelsen om cirkulær økonomi.

Kommissionens meddelelse om cirkulær økonomi, hvori identifikationen af et

ressourceproduktivitetsmål indgår, har tidligere været i høring, hvor der indkom følgende kommentarer:

Affalds- & Ressourceindustrien (ARI) finder, at det er en fin ambition med et overordnet mål for ressourceproduktivitet i EU, men det metodiske grundlag for hvordan ressourceproduktiviteten kan opgøres er vigtig. Den vægtbaserede indikator, hvor ressourceforbrug (RMC) sættes i forhold til BNP, er ikke optimal, da den ikke tager højde for værdien af ressourcen både hvad angår pris, sårbarhed og miljøeffekt.

DI mener, at der mangler et solidt metodisk grundlag for, hvordan ressourceproduktivitet kan opgøres, og det er en nødvendig forudsætning for, at der kan sættes politiske målsætninger. Den foreslåede vægtbaserede indikator, hvor ressourceforbrug (RMC) sættes i forhold til BNP, skal anvendes med stor varsomhed, da den ikke tager højde for værdien af ressourcen, hverken hvad angår pris, sårbarhed eller miljøpåvirkning. DI mener, at det er for tidligt at anvende en hovedindikator som benchmark for udviklingen. Der er i stedet brug for flere indikatorer til at give et mere retvisende billede. DI er imod et numerisk bindende mål på nuværende tidspunkt. Dette skal i stedet vurderes i revisionen af Europas 2020 strategi. DI og ARI mener, at målsætningen desuden bør knyttes sammen med politiske målsætninger på andre ressortområder i EU f.eks. energieffektivitet og re-industrialisering af Europa.

NOAH mener, at forudsætningen for en effektiv politik for ressourceforbrug er, at der sker en konsekvent måling af mængde og typer af ressourcer, der forbruges. Dette løses ikke i Kommissionens meddelelse. NOAH finder, at den foreslåede ressourceproduktivitetsindikator vil levere skævvredne resultater, da lande med høj BNP vil se ud til at være mere ressourceeffektive end lande med lavere BNP. Ligesom det bemærkes, at indikatorer for begrænsede ressourcer, som land og vand ikke indgår. NOAH anbefaler, at land- vand-, kulstof- og materiale-fodaftryk bliver overordnede indikatorer. Da disse fire områder alle vil være relevante overordnede indikatorer til at måle forbruget af ressourcer, som giver mulighed for at monitorere ændringer i den miljømæssige påvirkning. NOAH finder derudover, at regeringen bør finde midler til at lave et grønt nationalregnskab gennem Danmarks Statistik.

Landbrug & Fødevarer finder det bekymrende at der foreslås et ikke-bindende ressourceproduktivitetsmål på EU niveau, hvor medlemslandene frit kan stille egne nationale mål og politikker. Dette frygtes at skabe grobund for en intern og uhensigtsmæssig forvriddning mellem medlemslandene i EU. Landbrug & Fødevarer finder, at målene vedrørende ressourceeffektivitet skal være fælles europæisk bindende.

Region Midtjylland støtter arbejdet i Eurostat med at få defineret Raw Material Consumption (RMC), som en indikator for ressourceproduktivitet i alle europæiske lande.

9. Forhandlingssituationen

Der har d. 17. september og 2. oktober 2014 været afholdt et arbejdsgruppemøde i rådsregi om rådskonklusionerne. Formandskabets udkast til rådskonklusioner om miljøministrenes input til

revision af 2020 strategien og styrkelse af deres rolle i semester processen modtog bred opbakning.

En væsentlig del af rådskonklusioner vedrører temaer, der allerede er konfirmeret i Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og 7. miljøhandlingsprogram, herunder bred opbakning ift. ambitionen om at etablere et ikke-bindende mål for ressourceeffektivitet. Flere medlemslande støttede et ikke-bindende mål i selve 2020 strategien, som headline target. En række lande udtrykte reservation eller modstand overfor inkludering af et ressourceproduktivt mål i 2020 strategien, herunder for tekst herom i rådskonklusionerne. Et par medlemslande efterspurgte et bindende mål, mens kun et medlemsland afviste et mål overhovedet – dvs. hverken i 2020 strategien eller andre steder. Mange lande udtrykte reservationer ift. den af Kommissionen identificerede indikator for ressourceproduktivitet og ønskede at understrege, at det skulle understreges, at der var tale om en midlertidig indikator.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i, at de overordnede prioriteter og mål i Europa 2020-strategien fortsat er relevante og velbegrundede.

Regeringen støtter et øget fokus på, hvordan man konkret kan styrke EU's vækstpotentiale f.eks. gennem strukturreformer på nationalt plan og gennem videreudvikling af det indre marked på EU-plan.

Regeringen vurderer, at linjen i rådskonklusionerne generelt understøtter linjen i Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa, men ønsker ikke at ændre det eksisterende fokus i Europa2020-strategien og det europæiske semester.

Regeringen arbejder i øjeblikket på konsekvensvurderinger af Kommissionens forslag om målsætningerne for ressourceeffektivitet, som blev præsenteret i forbindelse med meddelelsen om cirkulær økonomi. Regeringens holdning afventer resultatet af disse konsekvensvurderinger.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

PUNKT 2

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald, 94/62/EF om emballage og emballageaffald, 1999/31/EF om deponering af affald, 2000/53/EF om udrangerede køretøjer, 2006/66/EF om batterier og akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører og 2012/19/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr. KOM(2014) 397 final

- Orienterende debat
- Revideret notat

1. Resume

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens meddelelse: "Omstilling til en cirkulær økonomi – Et program for et Europa uden affald." Meddelelsen består af tre elementer:

- 1) Opstilling af en politisk ramme, der understøtter cirkulær økonomi.*
- 2) Modernisering af EU-affaldspolitikken og revision af målsætninger heri.*
- 3) Fastsættelse af et overordnet mål for ressourceeffektivitet.*

Nærværende forslag udmønter det affaldspolitiske element i meddelelsen (pkt. 2) ved at ændre i seks forskellige direktiver om affald og berører et stort antal juridisk bindende forpligtelser for medlemsstaterne. Forslaget indeholder en omfattende ændring af målene i direktiverne om affald, emballage og deponering, styrker Kommissionens mulighed for at overvåge implementeringen af affaldspolitikken samt indebærer forenklinger af alle 6 direktiver.

De vigtigste ændringer i forslaget er:

- 1. Tilpasning af definitionerne i affaldsreguleringen.*
- 2. Forhøjelse af det bindende mål for forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse for kommunalt affald til mindst 70 % i 2030.*
- 3. Et krav om at skærpe beregningsmetoden for genanvendelse, således at der måles på reel genanvendelse*
- 4. En ikke-bindende målsætning om at madaffald skal reduceres med mindst 30 % mellem 2017 og 2025.*
- 5. Krav om særskilt indsamling af bioaffald i 2025.*
- 6. Forhøjelse af bindende mål for genbrug og genanvendelse af emballageaffald til, at minimum 60 % af alt emballageaffald skal forberedes med henblik på genbrug eller genanvendes i 2020, 70 % i 2025 og 80 % i 2030.*
- 7. Bindende og ikke bindende målsætninger om begrænsning af deponering.*
- 8. Forenkling/ensretning af medlemsstaternes indberetningsforpligtelser.*
- 9. Indførelse af et system for tidlig varsling af manglende overholdelse af direktivets målsætninger.*
- 10. Tilpasning til artikel 290 og 291 i TEUF om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.*

Der er tale om en kompleks revision af affaldslovgivningen, som vil berøre en række nationale regler. Forslaget går i samme retning som Regeringens ressourcestrategi "Danmark uden affald" fra oktober 2013. Vedtagelse af forslaget vil skærpe det danske beskyttelsesniveau. Regeringens stillingtagen til forslagets konkrete genanvendelsesmål mv. afventer en omhyggelig vurdering af forslagets miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen sendte den 2. juli 2014 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget forelå i dansk oversættelse den 9. juli 2014. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk. 1, (miljø) og TEUF artikel 114 (indre marked) og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige beslutningsprocedure i TEUF artikel 294.

Det Italienske formandskab har den 6. oktober 2014 besluttet at sætte forslaget på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 28. oktober 2014 med henblik på en orienterende drøftelse blandt ministrene.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens meddelelse: ”Omstilling til en cirkulær økonomi – Et program for et Europa uden affald.”

Meddelelsen består af tre elementer:

- 1) Opstilling af en politisk ramme, der understøtter cirkulær økonomi.
- 2) Modernisering af affaldspolitikken og revision af en række bindende målsætninger.
- 3) Fastsættelse af et overordnet mål for ressourceeffektivitet.

Konklusioner vedrørende integration af miljø i EU's 2020 strategi omhandlende elementer i meddelelsen er sat på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 28. oktober 2014 med henblik på vedtagelse og som oplæg til efterfølgende forhandlinger om en midtvejsevaluering af EU's 2020 strategi i Ecofin, det generelle Råd og i DER.

For en nærmere beskrivelse og vurdering af meddelelsen henvises til særskilt notat herom.

3. Formål og indhold

Forslaget ændrer i seks forskellige direktiver om affald og berører et stort antal juridisk bindende forpligtelser for medlemsstaterne. Det indeholder en omfattende ændring af målene i og forenkling af direktivet om affald, direktivet om emballage og emballageaffald og direktivet om deponering af affald samt en forenkling/målretning af medlemsstaternes indrapporteringsforpligtelser i, direktivet om udrangerede køretøjer, i direktivet om batterier og akkumulatører og i direktivet om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE-direktivet).

Forslaget imødekommer den juridiske forpligtelse til at revurdere målene for affaldshåndteringen som fastlagt i revisionsklausuler i de tre direktiver om hhv. affald, emballage og emballageaffald og deponering af affald.

Forslaget understøtter fuld gennemførelse af affaldshierarkiet i samtlige medlemsstater ved at tilskynde til:

- 1) Mindre mængder produceret affald i absolutte tal og pr. indbygger, herunder ved udvikling af en strategi for at mindske unødigt fødevarespild,
- 2) Sikring af genanvendelse af høj kvalitet og anvendelse af affald, der er gjort genanvendeligt, som en vigtig pålidelig kilde til råmateriale for Unionen,
- 3) Begrænsning af udnyttelse af affald som energikilde til ikke-genanvendelige materialer og
- 4) Begrænsning af affaldsdeponering til affald, som ikke kan nyttiggøres.

Forslaget understøtter herigennem køreplanen for ressourceeffektivitet som tiltrådt af DER den 1.-2. marts 2012 og de prioriterede målsætninger i det 7. miljøhandlingsprogram vedtaget af Rådet den

20. november 2013.

Forslaget bidrager også til gennemførelsen af Unionens råstofinitiativ ved - via forøget genanvendelse - at sikre Europæiske virksomheder forbedret adgang til nødvendige råvarer.

Forslaget indeholder en forenkling og ensretning i indberetningskravene i direktiverne, således at indberetningerne fremover alene vedrører statistiske oplysninger om opfyldelsen af de konkrete bindende målsætninger, fremfor som hidtil generelle afrapporteringer om implementeringen af direktiverne.

Endelig indeholder forslaget bestemmelser om en tidlig varslings ("early warning" procedure), der vil styrke Kommissionens mulighed for at overvåge og bistå medlemsstaterne i deres implementering af målsætningerne i affaldsdirektiverne. Baseret på årlige indberetninger fra medlemsstaterne skal Kommissionen hvert femte år udarbejde rapporter, der vurderer medlemsstaternes fremskridt med overholdelse af målsætningerne. Medlemsstater, som Kommissionen på dette grundlag vurderer til at være for langt bagud i målopfyldelsen, skal udarbejde en implementeringsplan, som demonstrerer, hvordan de forventer at kunne overholde målkravene. Planen skal (for så vidt angår genanvendelseskravene i affaldsdirektivet) godkendes af Kommissionen og kan indebære at Kommissionen accepterer en fristforlængelse på maksimalt 3 år.

Samlet kan de vigtigste ændringer i forslaget opregnes som:

1. Tilpasning af definitionerne, herunder væsentligst et nyt forslag til definition af kommunalt affald ("municipal waste" der defineres som husholdningsaffald og husholdningslignende affald fra detailhandel, kontorer, mindre virksomheder og institutioner, der indsamles af eller på vegne af kommunen). Forslaget indeholder herudover fx nye eller tilrettede definitioner af madaffald, bygge- og anlægsaffald, materialenyttiggørelse, opfyldning (vedr. udnyttelse af byggeaffald) og en ny særskilt definition af udvidet producentansvar.
2. Forhøjelse af genanvendelsesmålet for kommunalt affald til at mindst 70 % af det kommunale affald forberedes til genbrug eller genanvendes i 2030. Målet er aktuelt, at der skal indsamles 50 %. Der sker således både en forhøjelse af målet og en skærpelse af beregningsmetoden.
3. En frivillig målsætning om at madaffald skal reduceres med mindst 30 % mellem 2017 og 2025.
4. Krav om særskilt indsamling af bioaffald i 2025.
5. Forhøjelse af målet for genbrug og genanvendelse af emballageaffald til, at minimum 60 % af alt emballageaffald skal forberedes til genbrug eller genanvendes i 2020, 70 % i 2025 og 80 % i 2030, dog med højere delmål (90 % i 2030) for materialefraktionerne papir/pap – glas – aluminium og jernholdige metaller. Der sker således også for emballageaffald både en forhøjelse af målene og en skærpelse af beregningsmetoden.
6. Begrænsning af deponering således at der i 2025 – på deponier for ikke farligt affald maksimalt må deponeres en affaldsmængde, der svarer til 25% af det kommunale affald samt en ikke bindende målsætning om at der i 2030 deponeres en mængde svarende til maksimalt 5 % af det kommunale affald, med det sigte at kun restaffald fra nyttiggørelsesoperationer deponeres.

7. Indførelse af ensartede minimumsdriftsvilkår, som medlemsstaterne skal sikre opfyldelsen af, ved eksisterende eller indførelse af udvidede producentansvarsordninger.
8. Forenkling og ensretning af indberetningsforpligtelser (som beskrevet ovenfor).
9. Indførelse af et system for tidlig varsling af mulighed for at medlemsstater ikke opfylder målene, der sikrer at Kommissionen løbende kan overvåge overholdelsen af genanvendelsesmålene (som ligeledes beskrevet ovenfor).
10. Tilpasning til artikel 290 og 291 i TEUF om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter. (Ændring af Kommissions hidtidige beføjelser til at kunne foreslå ny regulering via komite procedure til at disse beføjelser fremover kan udøves via vedtagelse af delegeret retsakter eller som gennemførelsesretsakter i komitologi procedure).

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionens nærhedsvurdering

Forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. Det begrænser sig til at ændre ovennævnte direktiver ved at skabe en ramme for fastlæggelse af fælles mål og overlader til medlemsstaterne at afgøre, hvilke gennemførelsesmetoder, de vil anvende.

Regeringens nærhedsvurdering:

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

6. Gældende dansk ret

De 6 berørte affaldsdirektiver er implementeret i dansk ret som følger:

1. Direktiv 2008/98/EF om affald: Implementeret i en række love og bekendtgørelser, bl.a. miljøbeskyttelsesloven og affaldsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 om affald).
2. Direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald og senere ændringer: Implementeret i bl.a. visse krav bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1049 af 10. november 2011 om visse krav til emballager) og pantbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 104 af 27. januar 2014).
3. Direktiv 1999/31/EF om deponering af affald: Implementeret i bl.a. deponeringsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1049 af 28. august 2013 om deponering).
4. Direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og bilskrotbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1312 af 19. december 2012 om håndtering af affald i form af motordrevne køretøjer og affaldsfraktioner herfra)
5. Direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og batteribekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1186 af 7. december 2009 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer).
6. Direktiv 2012/19/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og elektronikaffaldsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 130 af 6. februar 2014 om at bringe elektrisk og elektronisk udstyr i omsætning samt håndtering af affald af elektrisk og elektronisk udstyr).

7. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Der er tale om en kompleks revision af affaldslovgivningen, som vil kunne berøre en række nationale regler, primært de under punkt 5 nævnte bekendtgørelser.

Økonomiske konsekvenser:

Miljøministeriet har iværksat arbejdet mhp. at kunne fremlægge en vurdering af forslagets statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, erhvervsadministrative og samfundsøkonomiske konsekvenser. Når dette arbejde er tilendebragt, vil Folketinget blive orienteret herom i et revideret notat.

Beskyttelsesniveau:

Der forventes en positiv påvirkning af det danske beskyttelsesniveau som følge af, at målsætningerne i direktiverne skærpes.

8. Høring

Forslaget til direktivændringer er udsendt i almindelig høring den 3. juli 2014 sammen med meddelelsen om cirkulær økonomi.

Der er modtaget hørings svar fra 34 høringsparter til den samlede pakke, heraf har 11 ingen bemærkninger, mens 23 har bemærkninger. Af de 23 høringsparter er der 3, der kun har bemærkninger til meddelelsen.

Der er modtaget bemærkninger fra Plastindustrien (PI), Tekniq, Region Midtjylland, Daka, NOAH, Affalds- og Ressourceindustrien (ARI), Brancheforeningen for genanvendelse af organiske ressourcer til jordbrugsformål (BGORJ), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Aluminium Danmark og Metalemballagegruppen (AD), KL, Kolding Kommune, København Kommune, Fødevarestyrelsen (FVST), Dansk Industri (DI), Dansk Affaldsforening (DAF), Dansk Byggeri (DB), Danmarks Naturfredningsforening og Det Økologiske Råd (DN og DØR), Landbrug og Fødevarer (L&F), DONG Energy, DanskErhverv (DE), HORESTA, Genvindingsindustrien (GI) og DANVA. Region Midtjylland, FEHA og DANVA har kun haft bemærkninger til meddelelsen.

Hovedtræk af bemærkningerne er gengivet nedenfor opdelt efter direktiv og emne.

Generelt

KL støtter overordnet forslaget til ændring af affaldsdirektiverne, og bifalder, at der fastsættes langsigtede mål frem til 2030. KL mener, at det vil være en stor udfordring at nå de mål, der er sat med 70 % genanvendelse for kommunalt affald og op til 90 % for visse andre affaldstyper, og at det vil kræve, at der bliver iværksat nye initiativer, hvilket vil være en omkostningsfyldt proces. KL mener endvidere, at det vil kræve en sortering af affaldsfraktionerne, hvilket kan få betydning for behandlingsomkostningerne og arbejdsmiljøet og kræve udvikling af automatiske sorteringsanlæg,

hvilket vil påvirke jobskabelsesperspektivet. KL mener, at det er positivt, at der lægges op til fortsat metodefrihed, og anser det for essentielt, at der ikke kommer flere metodekrav på EU-niveau. KL savner en afklaring af, hvilken indvirkning affaldsforebyggelse vil have på genanvendelsesprocenten.

ARI støtter de foreslåede ambitiøse mål, men finder, at de høje mål sammenholdt med omlægningen til genanvendelsesmål gør det svært at vurdere, om den rigtige balance er fundet mellem de forskellige behandlingsformer, så de høje mål ikke resulterer i lav kvalitet i genanvendelsen. *ARI* efterlyser en dialog om direktivforslaget fremadrettet.

Daka mener, at der som supplement til affaldshierarkiet og LCA (livscyklus) analyser bør udvikles et værktøj, der kan definere den bedste anvendelse af ressourcerne i affaldet. *Daka* mener, at der burde indføres et koncept, som kendes fra BAT (bedst tilgængelige teknik), og som skal omhandle best available use (BAU), og skal håndteres som BAT bliver håndteret i BREF systemet (dokumenter, som fastlægger den bedst tilgængelige teknik) for at sikre udvikling og investeringer i teknologier til genanvendelse.

L&F støtter som udgangspunkt, at der indføres bindende mål, men mener, at det bør afvente udvikling af standardiserede opgørelsesmetoder og fastlæggelse af udgangspunktet i de enkelte lande.

DE og *GI* finder de foreslåede målsætninger ambitiøse og nødvendige og opnåelige i Danmark, hvis en række grundlæggende forudsætninger er til stede, og problemstillinger håndteres og afklares forud eller tidligt i processen. *DE* peger på, at kommunernes affaldsplaner skal sikre effektiv indsamling i samarbejde med private aktører, at kommunernes metodefrihed bør erstattes af BAT-retningslinjer for affaldshåndtering og genanvendelse, og at affaldsforbrændingssektoren skal omstilles til at kunne bioforgasse og genanvende tilstrækkeligt.

HORESTA støtter overordnet op om arbejdet for yderligere genanvendelse, men ønsker et affaldssystem, der er mere ensrettet, målrettet erhvervslivets behov, og hvor det kan betale sig at sortere sit affald.

DAF bakker op om de politiske signaler om øget genanvendelse.

Affaldsdirektivet

Generelt:

DI mener, at der skal etableres den rette balance mellem genanvendelse og energiudnyttelse, og peger på, at for nogle typer af affald er energiudnyttelse at foretrække frem for lav kvalitet i genanvendelsen.

Mål:

Københavns Kommune mener, at det er en god og ambitiøs målsætning, der gør det nødvendigt at udvikle nye former for genanvendelse eller at optimere og videreudvikle eksisterende teknologier. Kommunen mener, at det bør overvejes at stille yderligere krav til grænseværdier for stoffer i materialer, der bliver genanvendt, og at etablere ensartede krav for god genanvendelse.

DI finder de skærpede krav meget ambitiøse, og er bekymret for, om alle EU-lande kan leve op til det, og om metoder og afsætning for de genanvendte affaldsstrømme er på plads.

DAF tvivler på beregningsgrundlaget for, at man kan nå målet på 70 % set i lyset af manglen på en ensartet, korrekt og systematisk metode til at måle genanvendelsen. *DAF* ønsker erstatning for vægtbaserede mål. *DAF* anbefaler, at der også opstilles mål for genanvendelse af erhvervsaffald.

DN og *DØR* ser målsætningen på 70 % som ambitiøs, men realistisk, idet det vil kræve mere vidtgående initiativer, end der er lagt op til i ressourcestrategien.

DE peger på, at de 70 % bør opnås igennem fleksible regler og initiativer, der ikke medfører øgede administrative byrder og omkostninger.

Definition af kommunalt affald:

Daka mener, at definitionen kan få alvorlige konsekvenser for den private affaldshåndteringssektor, hvis virksomheder under 250 ansatte kan tvinges ind under de kommunale indsamlingsordninger.

KL er positiv over for en fælles definition, men peger på behovet for en afklaring af sammenhængen mellem ansvaret for at nå målene og handlemulighederne, da hovedparten af det genanvendelige affald ikke er en del af kommunernes ansvarsområde.

Københavns Kommune mener, at det er uklart, om definitionen omfatter ting til direkte genbrug, om bygge- og anlægsaffald er omfattet, og om henkastet affald er omfattet.

DAF finder, at definitionen kan gøre det svært at opfylde 50% målet.

DE mener, at definitionen ikke passer med de danske affaldsregler, men ser den som et forsøg på at harmonisere indberetningen af affaldsdata og ikke en måde at styre affaldsindsamlingen på.

Beregningsmetode:

Daka finder, at fokus på output efter endt forarbejdning kan give en række udfordringer med beregningen af genanvendelsesprocenten.

KL er som udgangspunkt enige i at ensrette kravene til opgørelsesmetoden for genanvendelsesprocenter, men peger på, at ændringen fra input til output vil udfordre mulighederne for at nå de høje mål yderligere, at opgørelsesmetoden påvirker den kommunale genanvendelsesprocent, der ikke kan blive bedre end behandlingsanlæggets behandling, og at der ikke tages højde for miljøeffekten og samfundsøkonomien. *KL* finder en generelt fastsat bagatelgrænse på 2 % vilkårlig og foreslår i stedet en grænse baseret på de reelle muligheder for den pågældende affaldstype.

DI finder det uklogt på samme tid at skærpe indsamlingskravene og ændre opgørelsesmetoderne.

DAF bifalder, at målemetoderne er reduceret til én metode, og at der måles på output frem for input, herunder også, at der fastsættes en bagatelgrænse på 2 %, men ønsker generelt at erstatte vægtbaserede mål med kvalitative mål for miljøeffekten.

Udvidet producentansvar

DI og ARI kan ikke støtte, at krav til producentansvar fastsættes nationalt ud fra minimumsbetragtninger, og ønsker krav om at indarbejde incitament for virksomhederne til at redesigne egne produkter.

KL mener, at minimumskravene umiddelbart virker rimelige og fair.

NOAH finder, at udvidet producentansvar kan være et effektivt redskab til at fremme genbrug og genanvendelse.

Madaffald/madspild

Daka mener, at det er uklart, om indsamlet madaffald, der oparbejdes til foder, tæller med i målopfyldelsen på de 30 %.

DI og ARI finder, at definitionen er for upræcis, og at målsætningen mangler et basisår.

DE mener, at målet skal målrettes de dele af værdikæden, hvor det giver størst mening, dvs. hos forbrugerne og i fødevarerproduktionen og ikke i dagligvarehandelens butikker.

L&F finder, at målet om 30 % reduktion i 2025 lyder meget ambitiøst, og at det ikke må kompromittere fødevarer sikkerheden.

FVST finder det vigtigt, at definitionen på madspild, hvis den, som der lægges op til, kun skal relateres til human føde, kun omhandler det spiselige madaffald.

Bioaffald, herunder særskilt indsamling:

BGORJ og Daka mener, at målet på bioaffald bør være obligatorisk (separat) indsamling af alt bioaffald både fra private og erhverv, selv ned til relativt små mængder, da det vil øge kvaliteten og genanvendelsesmulighederne for de tørre fraktioner og øge udnyttelsen af fosfor og kulstof samt motivere til investeringer i mere effektive behandlingsanlæg.

BGORJ har nogle kommentarer til spildevandsslam, som er omtalt i et baggrundsdokument til direktivændringen, men som ikke har medført konkrete direktivændringsforslag. *DANVA* har ligeledes nogle bemærkninger til evaluering af slamdirektivet.

KL er positiv over for særskilt indsamling af bioaffald, men opfordrer til, at der tages hensyn til lokale forhold ved udformning af indsamlingssystemer og øvrige initiativer.

Kolding Kommune og København Kommune mener, at det er vigtigt at være opmærksom på, at bioaffaldet muligvis kan genanvendes ved andre metoder end separat indsamling og foreslår i stedet, at bioaffald skal sorteres, så det kan nyttiggøres til genanvendelse, eller at andre teknologier kan sidestilles med separat indsamling.

DAF mener, at metodekrav bør slettes og eventuelt overføres til bilag 8 om tiltag, som medlemslandene bør overveje, hvis advarselsystemet indikerer, at det er svært at nå målet.

Dong Energy mener, at definitionen af bioaffald er uklar, og mener ikke, at separat indsamling bør være et krav, men at målet skal være teknologi neutralt for at sikre kvaliteten i affaldet og et større udbytte af bioaffald.

DE forstår rationale om bedre kvalitet ved særskilt indsamling, men mener, at det kan blive en stor udfordring for mindre virksomheder, hvorfor der bør indføres en bagatelgrænse.

Tredjepartskontrollerede registre om indsamling og håndtering af affald

Tekniq anfører, at det er afgørende, at der ikke pålægges virksomhederne nye administrative byrder til indberetning og tredjepartskontrol.

Komitologi og delegerede retsakter

DAF konstaterer, at Kommissionen får væsentlige beføjelser til at udfylde direktivernes målsætninger og vil gerne inddrages i det arbejde, der foregår i Kommissionens arbejdsgrupper.

Det tidlige varslingsystem:

KL og *DAF* ser positivt på at indføre et tidligt varslingsystem, forudsat at kommunernes indrapportering ikke bliver mere bureaukratisk og tung, og opfordrer til, at det overvejes, hvordan systemet kan kobles sammen med den nationale evaluering af affaldsplanerne.

Emballagedirektivet

Mål:

PI vurderer, at de nye genanvendelsesmål for plastemballageaffald på 45 % og 60 % i hhv. 2020 og 2025 er meget ambitiøse, og at regeringens ressourcestrategi ikke i tilstrækkelig grad understøtter de foreslåede mål.

AD kan tilslutte sig de ambitiøse mål, der er sat for aluminium og jern, men anbefaler, at der opereres med én genanvendelsesmålsætning for metallemballage i stedet for selvstændige målsætninger for henholdsvis jern og aluminium.

Københavns Kommune mener, at et mål på 90 % genanvendelse af papir- og papemballage lyder som et meget højt mål, som kan gøre det nødvendigt at ændre definitionen af pap og karton til at omfatte emballager, der ikke i dag indsamles til genanvendelse. Det er kommunens erfaring ud fra konkrete projekter, at den reelle genanvendelsesgrad på (plast)sorteringsanlæg varierer og generelt ikke lader til at være speciel høj.

DAF ønsker diskussionen rejst i EU om hensigtsmæssigheden af særskilte mål på emballageområdet, da det er svært at måle, når emballage indsamles sammen med andre sammenlignelige materialer, idet *DAF* ønsker, at det er materialerne og ikke produkttypen, der skal være i fokus.

DN og *DØR* ser målsætningen på 80 % for emballageaffald som god, men finder, at det vil kræve skærpede krav til kommunernes indsamling og genanvendelse af emballageaffald.

L&F mener, at der skal være sikkerhed for, at der både er tilgængelige emballagetyper og affaldslogistik til at understøtte målene.

DE finder, at målet er ambitiøst og kun kan opnås i Danmark, hvis reglerne bliver fleksible over for forskellige virksomhedstyper og markeder, hvis indsatsen sikrer kvalitet og får forureningen ud af materialerne, og hvis der kan skabes efterspørgsel.

Beregningsmetode:

PI er bekymret for, at kombinationen af skærpede genanvendelsesmål sammen med skift fra en input- til en outputbaseret beregningsmetode vil føre til fokus på kvantitet fremfor kvalitet, og mener, at de nye mål vil stille store krav til kommunernes indsamling og sortering.

AD finder, at skiftet til genanvendelsesmål fremfor indsamlingsmål harmonerer fint med branchens egne ambitioner.

Affaldsdata

PI støtter bestræbelserne på at øge pålideligheden af de EU indsamlede affaldsdata ved at indføre en harmoniseret beregningsmetode.

AD finder, at det er vigtigt, at indrapportering og registrering af de indsamlede fraktioner og opbygningen af en mere valid genanvendelsesstatistik defineres på EU-niveau.

DAF bifalder det øgede fokus på affaldsdata, herunder kravet om ekstern validering.

Deponeringsdirektivet

PI mener, at det er afgørende for at kunne nå målet om 0-deponi, at energiudnyttelse med høj energieffektivitet fastholdes som behandlingsløsning for plastfraktioner af ringe kvalitet.

NOAH anfører, at det er vigtigt, at forbuddet mod deponering bliver suppleret af et forbud mod affaldsforbrænding.

KL finder, at målsætningerne om deponering allerede er opfyldt af de danske kommuner.

Københavns Kommune stiller spørgsmålstegn ved, om forslaget betyder, at det ikke længere er tilladt at deponere PVC, glasuld og shredderaffald, som der pt. ikke findes nogen acceptable genanvendelsesformer til.

DB støtter forslaget om forbud mod deponering af genanvendeligt affald i 2025, men efterspørger en incitamentsstruktur, der fremmer genanvendelsen fra et miljømæssigt, teknisk og økonomisk perspektiv.

DAF mener ikke, at definitionen på "residual waste" er hensigtsmæssig og peger på, at der kan være behov for undtagelser fra forbuddet mod deponering af genanvendeligt affald, f.eks. for PVC.

DE mener, at Danmark relativt let vil kunne nå målsætningen om at standse deponeringen inden 2025, men at der er en stor udfordring i at kunne omstille affaldsforbrændingssektoren til at kunne bioforgasse og genanvende tilstrækkeligt.

Høring i miljøspecialudvalget

Et notat om forslaget har været sendt i skriftlig høring i miljøspecialudvalget med frist til 13. oktober 2014. Der er ved høringsfristens udløb indkommet bemærkninger fra Dansk Industri (DI), Kommunernes Landsforening (KL) og Danmarks Naturfredningsforening (DN).

DI anfører støtte til, at genanvendelsesmålene fremover skal opgøres, som det affald der reelt genanvendes, og ikke som i dag det affald, der indsamles til genanvendelse. *DI* vurderer konsekvensen heraf som uklar, og finder at Danmark bør arbejde for, at effekten af den ændrede opgørelsesmetode må dokumenteres, inden der fastlægges justerede genanvendelsesmål. *DI* støtter

endvidere forslaget om at sikre ensartet implementering og håndhævelse af direktivets målsætninger i alle medlemslande, som en forudsætning for at indføre yderligere krav til genanvendelsen. Di støtter ud fra hensynet til det indre marked forslaget om ensartede minimumskrav for etableringen af udvidede producentansvarsordninger, og ser endelig gerne at der i direktivrevisionen sættes fokus på at sikre kvaliteten i genanvendelsen samt, at der ud fra en ressourceindsamlingsvinkel foretages en prioritering af, hvilke affaldsstrømme det er vigtigst at sikre genanvendt.

KL henviser til sit hørings svar, som gengivet ovenfor. KL bakker op om Regeringens foreløbige generelle holdning, idet man imødeser en beregning af de økonomiske konsekvenser af forslaget, som vurderes at få økonomiske konsekvenser for kommunerne. KL anerkender, at der er tale om meget ambitiøse målsætninger, samt behovet for at se nærmere på flere af elementerne i forslaget. KL anerkender endvidere, at der er forskelle mellem medlemsstaternes niveau for affaldshåndtering og implementering, men finder ikke at dette bør resultere i, at ambitionsniveauet skal sænkes. Der bør snarere ydes medlemsstaterne og de berørte myndigheder hjælp og ressourcer til at nå de fremsatte mål.

DN støtter, at Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment som grundlag for drøftelse af regulering på EU niveau. DN finder, at der med forslaget er lagt op til et opgør med den nuværende lineære tankegang – et opgør som Regeringen bør erklære sig enig i ved at udtrykke mere klar støtte til den foreslåede revision af affaldsdirektiverne. DN finder således, at Regeringen direkte bør støtte forhøjelsen af genanvendelsesmålet for kommunalt affald til mindst 70 % i 2030, og kravet om særskilt indsamling af bioaffald i 2025. Danmark bør endvidere støtte fastsættelse af klare mål for genanvendelse for perioden frem til 2030, da det vil sikre forudsigelighed. DN finder, at de foreslåede ændringer i affaldsdirektivet går i samme retning som ressourcestrategien, det er dog DN's opfattelse, at Kommissionen går langt videre end Regeringens ressourcestrategi og er langt mere ambitiøs, og at det derfor vil være en stor udfordring for Danmark at nå de mål, som Kommissionen foreslår. DN støtter endvidere, at der kommer fokus på reel genanvendelse vs. indsamlet til genanvendelse, samt at der med forslaget etableres en fælles regnemodel frem for flere forskellige regnemodeller, som vi ser i dag. DN anbefaler en regnemodel, som måler på: Hvor mange nye ressourcer der udvindes, hvor meget affald der brændes af og hvor meget der deponeres. DN opfordrer til, at der i EU regi udarbejdes klare definitioner af, hvad der er genanvendelige materialer, og gør opmærksom på, at der ligger mange arbejdspladser i fremtidens genanvendelses industri.

9. Forhandlingssituationen

Forslaget har været genstand for en første gennemgang på et antal møder i rådsarbejdsgruppen i løbet af september og oktober 2014. Alle medlemsstater har budt forslaget velkomment, og der er generelt enighed om, at der er tale om meget ambitiøse målsætninger, og at der skal ses nærmere på definitioner, beregningsmetoder, datagrundlag, omkostninger og administrative byrder.

Der er blevet efterlyst større anerkendelse af forskellighederne i medlemsstaternes niveau og implementering. Flere lande har udtrykt reservation i forhold til definitionen af kommunalt affald og har problematiseret overgangen til en ny beregningsmetode for målopfyldelse.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment som grundlag for drøftelse af regulering på EU niveau.

For så vidt angår Kommissionens forslag om at øge genanvendelsen af husholdningsaffaldet og mindske den del af affaldet, der forbrændes, samt sikre separat behandling af det organiske affald og en højere kvalitet i genanvendelsen, går Kommissionens affaldspolitiske ambitioner i samme retning som Regeringens ressourcestrategi ”Danmark uden Affald” fra oktober 2013.

Generelt kan regeringen støtte forslaget ambitioner om at:

- Der sker en tilpasning og præcisering af en række definitioner.
- Forenkle og målrette medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser.
- Indføre et system for tidlig varsling vedrørende medlemsstaternes mulighed for at opfylde genanvendelsesmålsætninger mv.
- Indføre ensartede minimumsdriftsvilkår for etablering af producentansvars-ordninger.
- Affaldsreguleringens eksisterende reguleringsbeføjelser til Kommissionen tilpasses traktatens nye bestemmelser om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, herunder i henhold til den nye komitologi-forordning.

På alle punkter gælder dog, at en konkret dansk stillingtagen fordrer en præcisering og uddybende kortlægning af forslagenes konkrete implikationer.

For så vidt angår alle forslaget konkrete målsætninger vedr. genanvendelse af kommunalt affald, emballageaffald, separat indsamling af grønt affald, madspild, deponering mv. vil en regeringsholdning hertil ikke kunne fastlægges før målsætningernes økonomiske og miljømæssige konsekvenser har været genstand for nærmere analyse og vurdering.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Et grund- og nærhedsnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg (FEU) den 19. september 2014.

Punkt 3

Kommissionens forslag til ændring af emballagedirektivet 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsbæreposer (KOM(2013)761 final)

- Tidligt forhandlingsoplæg
- Revideret notat

1. Resume

Med det primære miljømæssige formål at begrænse plastforureningen i havene skal medlemslandene ifølge ændringsforslaget til emballagedirektivet indføre foranstaltninger med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastbæreposer, som udleveres til forbrugere i butikker. Foranstaltningerne kan omfatte økonomiske instrumenter såsom afgifter, nationale reduktionsmål og handelsrestriktioner. Der fastsættes ikke et overordnet EU - reduktionsmål, men gives mulighed for, at medlemsstaterne selv kan fastsætte nationale reduktionsmål og iværksætte, hvad de selv vurderer som nødvendige foranstaltninger. Foranstaltninger i medlemsstaterne skal være iværksat senest 12 måneder efter direktivets ikrafttræden med det formål at bringe forbruget af plastbæreposer ned til det niveau, der gælder i Danmark, Irland og en lille gruppe andre medlemslande, der fremhæves af Kommissionen.

Europa Parlamentet har vedtaget en række ændringsforslag til Kommissionens forslag, som bl.a. indebærer, at der fastsættes en overordnet EU-reduktionsmålsætning efter 3 år, svarende til 50 % af gennemsnitsforbruget af plastplastposer i EU i 2010 samt, at plastposer ikke må udleveres gratis i butikker.

I Danmark er der indført afgifter på plastposer, og Danmark er blandt de EU-lande, der anvender færrest letvægtsbæreposer. Regeringen bakker op om Kommissionens forslag, der ikke vurderes at afføde lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser for Danmark.

2. Baggrund

Danmark modtog den 7. november 2013 Kommissionens ovennævnte forslag fra Rådssekretariatet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 114 om det indre marked, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europaparlamentet har gennemført sin første behandling af forslaget den 16. april 2014 med vedtagelse af en række ændringsforslag.

Forslaget er sat på dagsordenen for Rådsmødet (miljø) den 17. december 2014 mhp. politisk enighed, men det italienske formandskab har annonceret, at man inden da vil indlede forhandlinger med Europa Parlamentet med det sigte at opnå en såkaldt tidlig 2. behandling enighed om forslaget mellem Rådet og Parlamentet.

3. Formål og indhold

Ifølge Kommissionens forslag skal medlemslandene indføre foranstaltninger med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastbæreposer, defineret som plastposer med en vægtykkelse på mindre end 50 mikron (0,05 mm), som udleveres til forbrugere på salgssteder. Som baggrund for forslaget er det angivet, at disse tynde poser genbruges i mindre grad end tykkere poser og fremfor alt, at de ofte falder ud af affaldshåndteringsstrømmene og ophober sig i miljøet, herunder især i

havet. Det kan tage flere hundrede år for en plastbærepose at blive nedbrudt. Det anslås, at der alene i 2010 havnede over 8 milliarder plastbæreposer på gaden og i naturen i EU i stedet for at blive håndteret via etablerede affaldssystemer. En væsentlig del heraf ender ultimativt i havmiljøet, hvor det samler sig som affaldsøer i oceanerne til skade for dyrelivet.

Forslaget indeholder ikke et fælles EU-reduktionsmål for forbruget af letvægtsplastbæreposer, der gælder for alle medlemsstater. Til gengæld indføres i emballagedirektivets (94/62/EF) art. 4 om forebyggelse et krav om, at alle medlemsstater skal træffe foranstaltninger mhp. at reducere forbruget af disse poser, hvilket giver mulighed for, at landene selv kan fastsætte nationale reduktionsmål og iværksætte de foranstaltninger, der vurderes som mest velegnede. Målet er, at forbruget af engangsplastbæreposer skal mindskes betydeligt med det primære formål at reducere denne kilde til havforurening.

Foranstaltningerne kan omfatte økonomiske instrumenter som afgifter, nationale reduktionsmål og handelsrestriktioner. Sidstnævnte er en eksplicit undtagelse fra direktivets art. 18, der ellers udtrykkeligt forbyder medlemsstaterne at hindre markedsføringen af emballager, der opfylder bestemmelserne i emballagedirektivet.

Derudover pålægges medlemsstaterne – i forbindelse med de løbende afrapporteringer i henhold til emballagedirektivet – at oplyse, hvorledes indsatsen overfor plastposer påvirker den samlede produktion af emballageaffald. Endelig indføres i emballagedirektivets art. 3 (definitioner) en definition af ”letvægtsplastbæreposer”.

I betragtningerne til forslaget anføres det, at ”nogle medlemsstater har formået at nedbringe forbruget af plastbæreposer betydeligt, idet det gennemsnitlige forbrug i de syv bedst præsterende medlemsstater (herunder Danmark) kun svarer til 20 % af EU’s gennemsnitlige forbrug”. Det anføres endvidere som en målsætning at fremme lignende reduktioner i de øvrige medlemslande, ligesom det anføres, at der i kravet til ”foranstaltninger bør tages hensyn til det nuværende forbrugsniveau af plastbæreposer i de enkelte medlemsstater, så et højere forbrug kræver en større indsats.”

4. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har i betænkning A7-0174/2014 fremlagt følgende centrale ændringsforslag:

- Der indføres et EU-omfattende reduktionsmål for forbruget af letvægtsplastbæreposer. Medlemslandene skal træffe foranstaltninger med henblik på at nedbringe forbruget af letvægtsplastbæreposer med 50 % i forhold til det gennemsnitlige EU forbrug i 2010 senest tre år efter direktivets ikrafttræden og med 80 % senest 5 år efter direktivets ikrafttræden.
- Plastbæreposer, som af hensyn til fødevarerhygiejnen er nødvendige til indpakning af fugtige fødevarer i løs vægt, såsom råt kød, fisk og mejeriprodukter, og til indpakning af ikke-emballerede, tilberedte fødevarer, bør undtages fra direktivets anvendelsesområde. Sådanne poser er oftest poser med meget lav vægt. Det foreslås derfor at undtage poser mindre end 10 mikron, idet det anføres, at poser til ikke-emballerede fødevarer (fx frugt, grøntsager og konfekturvarer) gradvist bør udskiftes med bæreposer af genbrugspapir eller bionedbrydelige og komposterbare plastbæreposer.
- Medlemslandene skal sikre, at økonomiske aktører, der sælger fødevarer, ikke stiller plastbæreposer omkostningsfrit til rådighed, idet dette dog ikke skal gælde ovennævnte

poser mindre end 10 mikron. Medlemslandene skal endvidere tilskynde, at aktører, der sælger ikke-fødevarerrelaterede varer heller ikke stiller plastbæreposer frit til rådighed.

- Medlemslandene skal sikre, at visse farlige stoffer i plastbæreposer ikke overskrider en grænseværdi, og at poserne ikke indeholder oxo-bionedbrydeligt plast (dvs. plastik, der er tilsat metalsalte, som indebærer at materialet ved oxidering nedbrydes i mindre stykker.)
- Forbrugere skal have ret til at efterlade emballager på salgsstedet, herunder især plastposer, og butikkerne skal herefter sikre genbrug eller genanvendelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet, jf. art. 5 i TEUF, da det begrænser sig til at ændre emballagedirektivet ved at skabe en fælles ramme for mulige indsatser samtidig med at det overlades til de enkelte medlemslande at vælge de præcise gennemførelsesmetoder.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

6. Gældende dansk ret

Sammenlignet med de øvrige EU lande er forbruget af plastbæreposer (både tykke og tynde poser) pr. indbygger lavt i Danmark. De danske supermarkeder sælger poser i tykkelser, der ligger i intervallet 30-70 mikron, hvoraf størstedelen har en tykkelse på ca. 40 mikron. Den resterende del af detailhandlen (specialbutikker) anvender primært poser tykkere end 50 mikron.

I Danmark er der allerede indført afgifter på alle plastposer med hank, større end 5 liter (22 kr. pr. kilo), hvilket er reguleret i emballageafgiftslovens (Lovbekendtgørelse nr. 1017 af 7. august 2013 om afgift af visse emballager, poser, engangsservice og pvc-folier) § 2a og § 2b.

Danmark bliver i baggrundsrapporten til ændringsforslaget fremhævet som et af de lande i EU, som anvender færrest letvægtsplastbæreposer, og som med succes har begrænset brugen af bæreposer ved indførelse af en afgift.

Kriteriet for den danske afgift er fastlagt ud fra posens rumindhold (over 5 liter) og er således anderledes end dækningskriteriet foreslået af kommissionen (poser med en tykkelse under 50 mikron). Dette indebærer, at små plastposer (under 5 liter), der udleveres i danske butikker ikke er omfattet af den danske afgift men vil være omfattet af kommissionens forslag. Da Kommissionens forslag giver medlemslandene frihed til selv at vælge instrumenter og specifikke indsatsområder, forventes forslaget ikke at medføre ændringer i dansk lovgivning.

7. Konsekvenser for Danmark

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Da forslaget ikke forventes at medføre ændringer i dansk lovgivning eller ændringer i dansk praksis, vurderes det kun at have marginale økonomiske eller erhvervsadministrative konsekvenser. Afhængigt af forhandlingernes udfald kan det ikke udelukkes, at Danmark vil skulle gennemføre enkelte begrænsede foranstaltninger (fx en informationsindsats). Evt. udgifter forbundet hermed vil blive afholdt inden for Miljøministeriets budgetramme.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget vil ikke påvirke det eksisterende danske beskyttelsesniveau. Andre EU-lande oplever i praksis betydelige problemer med affald, herunder plastposer i havområder. En begrænsning af plastposeforbruget må derfor antages at medvirke til at mindske forureningen med plastaffald i EU's havområder, herunder også de danske dele af disse havområder, samt i de tilstødende oceaner. Dette er naturligvis i dansk interesse.

8. Høring

Forslaget har været sendt i ekstern høring hos Plastindustrien, De Samvirkende Købmænd, Dansk Erhverv og Coop.

De Samvirkende Købmænd, Dansk Erhverv og Coop har i deres høringssvar udtrykt forståelse for, at Kommissionen ønsker at nedbringe anvendelsen af tynde plastposer, men mener ikke, at der er behov for at indføre særlige regler i Danmark. Dette begrundes i, at plastposer med hank i Danmark allerede er afgiftspålagte, at de er af en kvalitet, som er egnet til gentagne brug, at der i Danmark sker en miljøforsvarlig affaldshåndtering, som sikrer, at poserne efter endt brug afleveres til forbrænding med energiudnyttelse samt, at Danmark i baggrundsmaterialet til forslaget fremhæves som mønstereksempel på et land, der allerede har opnået store reduktioner. Også Plastindustrien anfører, at bæreposeafgiften dokumenterer, at det er muligt at begrænse forbruget af bæreposer, og at der således ikke er behov for i Danmark at indføre yderligere foranstaltninger. Coop og Plastindustrien opfordrer dog til, at definitionen på en letvægtsplastbærepose revurderes, idet flere af de plastposer, som anvendes i de danske supermarkeder, har en tykkelse under 50 mikron, og at en løsning herpå ikke bare skal være at øge tykkelsen på poserne til mere end 50 mikron, da det fører til et unødigt ressourceforbrug.

I forhold til Parlamentets forslag om at indføre reduktionsmål for forbruget af plastbæreposer anfører Coop og Plastindustrien, at disse er meget vidtgående, nærmest umulige at realisere.

Til Parlamentets forslag om at plastbæreposer under 10 mikron til dels gradvist bør udskiftes med bæreposer af papir eller bionedbrydelige og komposterbare poser anfører Coop og Dansk Erhverv, at poser af genbrugspapir ikke er en optimal erstatning for plastbæreposer med meget lav vægt. Dels er der i fødevarerlovgevingen meget strikse krav til materialer beregnet til fødevarerkontakt, dels er papirposer ikke nødvendigvis et miljømæssigt godt alternativ til plastposer, og rent praktisk er det udfordrende for kassepersonalet at se, hvilke frugter og hvor mange en kunde har taget, hvis de er lagt i en papirpose. De Samvirkende Købmænd, Dansk Erhverv og Coop bakker op om forslaget om at undtage plastbæreposer med meget lav vægt.

Plastindustrien er imod Parlamentets forslag om, at alle butikker, der sælger fødevarer, skal opkræve betaling for plastbæreposer direkte hos forbrugerne. Det er dels diskrimination ift. bæreposer af andre materialer, og dels kan det være forbundet med en ekstra administrativ byrde for både de private og offentlige aktører ift. løsningen i dag, hvor det er op til den enkelte aktør, om de vil sende udgiften videre til kunderne eller selv afholde udgiften.

Dansk Erhverv bemærker, at forslaget om at tillade forbrugeren at efterlade sin emballage i butikken vil give pladsmæssige udfordringer i mange butikker, øget logistik og transport og vil svække forbrugernes returret af en given vare.

Et rammenotat om forslaget er sendt i høring i miljø specialudvalget den 16. december 2013. Der indkom her ingen bemærkninger til notatet.

Ved en fornyet skriftlig høring i specialudvalget fra den 29. september til 3. oktober 2014, er der alene indkommet bemærkninger fra Danmarks Naturfredningsforening (DN), som finder at det danske forbrug af plastposer - selvom det er lavt set i forhold til andre EU lande - ikke er uproblematisk, fordi hovedparten af poserne forbrændes, og dermed giver anledning til bl.a. luftforurening og CO2 udledning. DN er således positivt indstillet overfor parlamentets forslag om at plastposer ikke må udleveres gratis. DN mener, at der især er behov for en indsats overfor de plastposer i Danmark, der ikke er afgiftsbelagte. DN finder at regulering via forbud eller ved hjælp af pantordninger bør fortrækkes frem for ved fastsættelse af reduktionsmål.

9. Forhandlingssituationen

Den 21. november 2013 præsenterede Kommissionen forslaget i Rådets miljøarbejdsgruppe, og der har været afholdt 6 arbejdsgruppemøder.

Det græske formandskab har fremlagt et kompromisforslag, som tilføjer til Kommissionens forslag, at undtagelsen om handelsrestriktioner fra direktivets art. 18 alene kan ske, såfremt denne er proportional og ikke-diskriminerende. Formandskabets forslag præciserer endvidere, at afrapporteringer om plastposeforbrug og effekten af de iværksatte foranstaltninger skal ske på årlig basis. Derudover indskrænker formandskabets forslag reguleringens rækkevidde, idet det giver de enkelte medlemsstater mulighed for undtage visse poser fra reguleringen. Implementeringsfristen er ifølge formandskabets forslag forlænget til 18 måneder.

Der tegner sig for nuværende stor opbakning til det græske formandskabs forslag, og den generelle holdning er, at forslaget er fleksibelt. Flere lande ønsker, at ændringsforslaget skal omfatte alle poser. En række lande støtter dog en undtagelse af poser mindre end 10 mikron. Kun få lande efterspørger reduktionsmål. Flertallet mener, at datagrundlaget for baseline er for upræcist til, at en målsætning kan opstilles, og der ønskes en tydeligere beskrivelse af, hvilken beregningsmetode der skal anvendes til at bestemme plastposeforbruget.

Det italienske formandskab, som har overtaget formandskabet efter sommerpausen, har oplyst, at der er grundlag for at forfølge en såkaldt tidlig 2. behandlings-aftale med Parlamentet. Det forventes at forhandlinger herom med Europa Parlamentet vil blive indledt i 2. halvdel af oktober 2014.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment. Regeringen er enig i behovet for en regulering af emballageområdet, hvad angår letvægtsplastbæreposer, som ophobes i naturen, herunder havmiljøet. Regeringen mener ikke, at der bør igangsættes større foranstaltninger i Danmark, da Danmark ikke bidrager i nævneværdigt omfang til forurening af havene med plastbæreposer, dels fordi husholdningsaffaldet i Danmark forbrændes og ikke anbringes på åbne kystnære lossepladser og dels fordi forbruget af plastbæreposer i øvrigt er lavt som følge af, at Danmark allerede har opnået store reduktioner i forbruget sammenlignet med de øvrige EU lande.

Regeringen mener på den baggrund, at tilkendegivelserne i betragtningerne til forslaget om at bringe forbruget af plastbæreposer ned på et niveau, svarende til det, der er gældende i Danmark og andre medlemslande med et lavt forbrug af plastbæreposer, bør afspejles i direktivets operative artikler, således at de krav, der stilles til medlemslandene om yderligere foranstaltninger, tager hensyn til den samlede miljøbelastning i det enkelte land. Der skal herunder bl.a. tages hensyn til det enkelte lands faktiske plastposeforbrug, allerede iværksatte foranstaltninger, opnåede reduktioner i forbruget af plastbæreposer og det eksisterende affaldssystem til håndtering af plastbæreposerne efter endt brug. Det vil for et land som Danmark betyde, at det vil være

tilstrækkeligt f.eks. at gennemføre en informationsindsats i samarbejde med detailhandlen. Regeringen bakker op om, at medlemslandene løbende skal rapportere om plastposeforbruget efter sammenlignelige kriterier.

Regeringen støtter som udgangspunkt, at der fastsættes en EU-reduktionsmålsætning men finder ikke, at der på nuværende tidspunkt forefindes det nødvendige faktuelle specificerede og ensartede vidensgrundlag vedrørende forbrug af plastposer i de enkelte medlemslande til, at der kan vedtages en EU-reduktionsmålsætning som foreslået af Europa Parlamentet.

Regeringen finder imidlertid, at der i direktivet bør indskrives en revisionsklausul, som indebærer, at kommissionen på et senere tidspunkt og på baggrund af medlemslandenes afrapporteringer om poseforbruget og effekten af de iværksatte foranstaltninger, skal vurdere hensigtsmæssigheden i at opstille et EU-reduktionsmål for plastposeforbruget og i givet fald fremsætte forslag herom.

Regeringen støtter endvidere, at reguleringen udvides til at omfatte alle plastposer, der udleveres på indkøbsstedet, og ikke kun plastposer med en vægtykkelse under 50 mikron. Regeringen finder ikke - som foreslået af Parlamentet -, at der for plastposerne bør ske en gradvis udskiftning med bæreposer af genbrugspapir eller bionedbrydelige og komposterbare plastbæreposer. Denne løsning er ikke nødvendigvis bæredygtig, idet bionedbrydelige og komposterbare poser typisk ikke nedbrydes i det naturlige miljø, men alene i industrielle anlæg. Forslaget afhjælper dermed ikke problemerne med henkastet affald.

Regeringen kan ikke støtte Parlamentets forslag om, at butikker, der sælger fødevarer, skal opkræve betaling for plastbæreposer direkte hos forbrugerne. Regeringen ønsker at fastholde metodefrihed i medlemslandenes valg af økonomiske styringsinstrumenter, ligesom kravet om obligatorisk betaling kan være forbundet med en ekstra administrativ byrde for både de private og offentlige aktører.

Regeringen er modstander af Parlamentets forslag om at regulere en række kemikaliespørgsmål i plastemballage i forbindelse med forhandlinger, der alene vedrører plastposer, da Regeringen finder at en sådan regulering hører hjemme i en overordnet regulering af al plastemballage.

Endelig kan Regeringen ikke støtte Parlamentets forslag om at forpligte butikker til at tilbagetage emballager på salgsstedet. Danmark støtter målsætningen om mere genanvendelse af emballager. Der findes dog ikke grundlag for, at netop denne løsning skulle være mere effektiv end en videreudvikling af en kommunal løsning. Endelig forekommer det ikke relevant, at forbrugere skulle efterlade bæreposer på salgsstedet, som netop er udleveret til transport af indkøbte varer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Et grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europa udvalg den 9. december 2013.