
SAMLENOTAT
Rådsmøde (miljø) den 4. marts 2016

- | | |
|--|---|
| <p>1. Cirkulær økonomi – ”Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi”
KOM (2015) 614
- <i>Politisk drøftelse</i></p> | <p>Side 2</p> |
| <p>2. Cirkulær økonomi – affaldspakken
- <i>Politisk drøftelse</i></p> <p>a) Ændring af direktiv 2008/98/EF om affald
KOM (2015) 595</p> <p>b) Ændring af direktiv 1999/31/EF om deponering af affald
KOM (2015) 594</p> <p>c) Ændring af direktiv 94/62/EC om emballage og emballageaffald
KOM (2015) 596</p> <p>d) Ændring af direktiv 2000/53/EC om udrangerede køretøjer, direktiv 2006/66/EC om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer og direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr
KOM (2015) 593</p> | <p>Side 21</p> <p>Side 33</p> <p>Side 38</p> <p>Side 43</p> |
| <p>3. Det europæiske semester / årlig vækstundersøgelse 2016
- <i>Udveksling af synspunkter</i>
KOM (2015) 690</p> | <p>Side 47</p> |
| <p>4. EU-Domstolens sag T-521/14 Sverige vs. Kommissionen
- <i>Rådserklæring</i>
KOM-dokument foreligger ikke</p> | <p>Side 50</p> |

NOTAT OM RÅDSMØDE (MILJØ)

den 4. marts 2016

1. Cirkulær økonomi – handlingsplan

- Politisk drøftelse

KOM (2015) 614

Revideret notat

Resumé

Kommissionen vedtog den 2. december 2015 meddelelsen ”Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi”.

Meddelelsen præsenterer Kommissionens handlingsplan for at fremme en mere cirkulær økonomi i perioden 2015-2019 og er opbygget omkring ”produktens livscyklus”, dvs. hele cirklen ift. produktens værdikæde. Målet med en mere cirkulær økonomi er at få mest mulig værdi ud af ressourcerne i produkterne. Cirklen i den cirkulære økonomi dækker produktion, forbrug, affaldshåndtering og sekundære råmaterialer. Derudover har handlingsplanen fokus på en række prioriterede områder: plast, madspild, kritiske råstoffer, byggeri og nedrivning, biomasse og biobaserede produkter. Endelig indeholder planen et tværgående afsnit med handlinger knyttet til innovation, investeringer m.v. samt et afsluttende afsnit om monitorering. Regeringen støtter op om Kommissionens handlingsplan.

Cirkulær økonomi rummer et betydeligt potentiale for både miljø og erhvervsliv i Europa. Kommissionens handlingsplan og lovgivningspakke til fremme af cirkulær økonomi i EU ses om et vigtigt bidrag til øget konkurrenceevne, ressourceproduktivitet, jobskabelse, forsyningssikkerhed og bæredygtig brug af naturressourcer i Europa.

Handlingsplanen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, økonomiske eller miljømæssige konsekvenser for Danmark.

Baggrund

Kommissionen har d. 2. december 2015 vedtaget og fremlagt en cirkulær økonomipakke, indeholdende en meddelelse om ”Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi”, samt forslag til ændringer af 6 affaldsdirektiver.

Kommissionens Cirkulær Økonomipakke, som er udarbejdet i et bredt samarbejde i Kommissionen, erstatter den Cirkulær Økonomipakke, som den forhenværende Kommission fremlagde d. 2. juli 2014, og som den nuværende Kommission efterfølgende trak tilbage med begrundelse om, at de ville fremsætte en ny, mere ambitiøs og bredere dækkende pakke.

Kommissionens Cirkulær Økonomipakke følger op på EU 2020 strategiens flagskibsinitiativ for ressourceeffektivitet, køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og EU's 7. miljøhandlingsprogram.

Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa indeholder bl.a. et mål om, at affald skal betragtes som en ressource. Det Europæiske Råd bad i 2012 om en hurtig implementering af køreplanen. I Køreplanen fremgår, at Kommissionen senest i 2014 vil ”revidere eksisterende mål om at forebygge, genbruge, genindvinde og genudnytte (affald) og om at undgå deponering for at nå frem til en økonomi, der er baseret på genbrug og genindvinning, og hvor restaffaldet er tæt på nul”.

Med afsæt i bl.a. køreplanen vedtog Rådet og Europa-Parlamentet det 7. miljøhandlingsprogram i november 2013. Programmet opstiller en række mål og aktiviteter, herunder for en mere cirkulær økonomi. Miljøhandlingsprogrammet indeholder målsætninger om, at den nugældende produkt- og affaldslovgivning skal revideres mhp. at gennemføre disse mål. Dette omfatter revision af hovedmålene i de relevante affaldsdirektiver, under inddragelse af køreplanen til et ressourceeffektivt Europa mhp. at opnå en cirkulær økonomi, samt at hindringer på det indre marked for miljøvenlige genanvendelsesaktiviteter i Unionen

fjernes. Programmet lægger ligeledes op til en gennemgang af produktlovgivningen med to overordnede formål. Dels med sigte på at forbedre produkters miljøpræstationer og ressourceeffektivitet gennem hele deres livscyklus. Dels at fremme forbrugerefterspørgslen på miljømæssigt bæredygtige produkter og tjenesteydelser gennem politikker, der fremmer disses tilgængelighed, økonomiske overkommelighed, funktionalitet og attraktivitet.

Den tidligere Cirkulær Økonomi pakke, som den afgående Kommission fremlagde 2. juli 2014 og som den nuværende Kommission trak tilbage, indeholdt som den nu fremlagte pakke en meddelelse om cirkulær økonomi og forslag til revision af en række affaldsdirektiver. Derudover indeholdt pakken en meddelelse med en grøn handlingsplan for SMV'er" og en meddelelse om ressourceeffektivitetsmuligheder i bygningssektoren.

Den 28. oktober 2014 vedtog Rådet rådskonklusioner om ressourceeffektivitet. Rådet fastslår herunder, at bæredygtig forvaltning af naturressourcer, samt en mere cirkulær økonomi er vigtig for bæredygtigheden af EU's fremtidige økonomi. Rådet opfordrer endvidere til, at der vedtages et overordnet ikke bindende EU mål om ressourceproduktivitet. Rådet understreger endvidere, at EU og medlemsstaterne skal arbejde sammen for at fremme investeringerne i en Cirkulær økonomi og arbejde for at fjerne lovgivningsmæssige og markedsmæssige barrierer for en cirkulær økonomi.

Cirkulær Økonomipakken blev præsenteret under punktet *Eventuelt* til rådsmødet i december 2015. Det nederlandske formandskab har sat handlingsplanen på til politisk drøftelse i Konkurrencerådet d. 29. februar 2016 og på miljørådsmødet d. 4. marts 2016. Rådskonklusioner om handlingsplanen forventes vedtaget på miljørådsmødet d. 20. juni 2016.

Formål og indhold

Meddelelsen "*Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi*" indgår som en del af Kommissionens samlede pakke om cirkulær økonomi, der blev fremsendt den 2. december 2015 fra Kommissionen til Rådet.

Kommissionens Cirkulær økonomi pakke indeholder udover handlingsplanen om cirkulær økonomi også forslag til ændringer i seks forskellige affaldsdirektiver, herunder ændringer i specifikke mål på affaldsområdet. Forslag til direktivændringerne er behandlet i selvstændige grundnotater, hvortil der henvises.

I det følgende redegøres alene for meddelelsen "*Lukning af kredsløbet – en EU handlingsplan om cirkulær økonomi*".

Målet med handlingsplanen er at etablere et konkret og ambitiøst program med handlinger, som kan understøtte omstillingen til en cirkulær økonomi. Udgangspunktet for handlingsplanen er, at cirkulær økonomi kan bidrage til en stærkere EU økonomi og konkurrenceevne via nye forretningsmuligheder og nye innovative måder at producere og forbruge på og give miljøgevinster.

Målet med en cirkulær økonomi er at bevare og vedligeholde produkters, materialers og ressourcers værdi i økonomien så lang tid som muligt, samtidig med at affaldsmængderne minimeres.

Denne omstilling kan hjælpe til at bevare ressourcer, reducere de negative miljøpåvirkninger forbundet med udvindingen heraf, forbedre forsyningssikkerheden og gøre samfundet mere robust overfor svingende råstof priser.

Cirkulær økonomi pakken er opbygget omkring "produkters livscyklus" dvs. hele cirklen i forhold til produkters værdikæde. Initiativerne i pakken understøtter hvert trin i værdikæden fra produktion til forbrug, reparation og genfremstilling, affaldshåndtering og sekundære råmaterialer, som kan tilbageføres i økonomien. Derudover har planen fokus på en række prioriterede områder: plast, madspild, kritiske råstoffer, byggeri og nedrivning, biomasse og biobaserede produkter. Endvidere fremgår det af handlingsplanen, at Kommissionen vil fremsætte lovgivningsmæssige forslag vedrørende gødning og genbrug af vand.

Endelig indeholder planen et tværgående afsnit om integration af cirkulær økonomi i Kommissionens politik på andre områder, herunder med handlinger knyttet til innovations- og investeringspolitikken, samt et afsluttende afsnit om monitorering af fremdrift ift. cirkulær økonomi i EU.

Nedenfor beskrives indholdet i hovedelementerne i handlingsplanen.

A. Produktion (Produktdesign og produktionsprocesser)

Produktdesign

Kommissionen understreger, at produktdesign er centralt ift. at understøtte en optimal udnyttelse af ressourcerne i produkterne, således at de har en længere levetid, kan repareres, genbruges og til sidst genanvendes. De eksisterende markedssignaler er ikke tilstrækkelige til, at produkter designes, så de fremmer en cirkulær økonomi. Kommissionen finder det derfor essentielt, at der opstilles incitamenter til at fremme bedre produktdesign.

Det skal ske gennem 1) eco-design direktivets arbejdsprogram for 2015-2017, hvor Kommissionen vil uddybe, hvordan gennemførelsen af krav til produkternes holdbarhed, reparation, opgradering og genanvendelse kan realiseres, ligesom Kommissionen i snarlig fremtid vil foreslå eco-design krav ift. digitale skærme, 2) at Kommissionen vil undersøge mulighederne for en mere sammenhængende produktpolitik på EU niveau ift. de forskellige reguleringers bidrag til en cirkulær økonomi og 3) forslaget til ændret affaldslovgivning som bl.a. skaber økonomiske incitamenter til bedre produkt design gennem brug af udvidet producentansvar.

Produktionsprocesser

Kommissionen understreger, at uanset, hvor smart produkter designes, så vil produktionsprocesserne også være centrale for en mere ressourceeffektiv økonomi. Råmaterialer indvundet i naturen og via primærproduktionen, herunder fornybare råmaterialer, spiller en vigtig rolle i økonomien. Kommissionen vil derfor fremme bæredygtig indvinding og produktion af råmaterialer globalt, fx. gennem dialog, partnerskaber, udviklingspolitik og handel. Kommissionen understreger, at industrien har en særlig rolle at spille ift. at tage specifikke skridt mod bæredygtig råvareproduktion og samarbejde på tværs af værdikæderne.

Kommissionen ønsker at fremme mere ressourceeffektive produktionsprocesser ved 1) at fremme bedste praksis i de forskellige brancher igennem indarbejdelse af bedste ressourceeffektivitetspraksis og bedste praksis ift. affaldshåndtering i referencedokumenter (BREF) til "best available techniques" (BATs), og ved udarbejdelse af vejledning og fremme "best practice" ift. håndtering af mineaffald, samt 2) at præcisere definitionen af bi-produkter i forslag til ændret affaldslovgivning for at fremme industrielle symbioser og sikre ens rammer på tværs af EU.

Herudover nævnes støtte til Små og Mellemstore Virksomheder i at producere ressourceeffektivt ved etablering af et "European Ressource Efficiency Excellence Centre". Ligeledes skal der udvikles en forbedret vidensbase og støtte til små og mellemstore virksomheder med henblik på substitution af problematiske kemikalier, samt fremme af genfremstillingsprocesser (remanufakturering) til andre sektorer end inden for produktion af køretøjer og industrimaskiner og endelig fremme af EMAS og ETV ordningerne.

B. Forbrug

Kommissionen understreger, at beslutningerne fra millioner af forbrugere kan fremme eller begrænse overgangen til en cirkulær økonomi. Forbrugernes beslutninger er afhængige af den information, som de modtager, prissignalerne, og de lovgivningsmæssige rammer. Forbrugerne udsættes ifølge Kommissionen for forvirrende information og finder det vanskeligt at adskille forskellige kategorier af produkter og have tillid til den information som gives. Grønne anprisninger på produkter lever ikke altid op til pålidelighed, præcision eller klarhed. Kommissionen er på den baggrund i gang med at teste det såkaldte "produkt miljømæssigt fodaftryk" system. Kommissionen anfører også, at priser er centrale for beslutninger både i værdikæden og for forbrugerne. Medlemsstaterne anbefales derfor at bruge incitamenter og økonomiske instrumenter, herunder skatter, som sikrer, at priser på produkter i højere grad reflekterer de miljømæssige omkostninger. Garantiperioder, genbrug og reparation af produkter er ifølge Kommissionen også centrale elementer ift. forbrugernes valg og er centrale ift. overgangen til en cirkulær økonomi.

Kommissionen anfører også, at innovative former for forbrug kan være relevant, herunder deleøkonomi, forbrug af services i stedet for produkter, samt brug af IT platforme mv. Kommissionen støtter sådanne initiativer under Horizon 2020 og regionalpolitikken. Kommissionen har i dets strategi for det indre marked endvidere annonceret, at man vil udvikle en europæisk dagsorden for deleøkonomi.

Kommissionen anfører endvidere, at offentlige indkøb kan være en central drivkraft for cirkulær økonomi, idet offentlige udgifter udgør ca. 20 % af EU's økonomi. Kommissionen vil udvikle kriterier for offentligt indkøb, som understøtter en cirkulær økonomi, og den vil fremme udbredelsen af grønne offentlige indkøb i al almindelighed. Kommissionen vil endvidere selv gå foran ift. at anvende offentlige indkøb til at fremme en cirkulær økonomi.

Kommissionen vil ifølge handlingsplanen særligt 1) overveje muligheden for krav til holdbarhed, adgang til information om reparation og adgang til reservedele i arbejdet med eco-design samt indarbejdelse af information om holdbarhed i energimærkning, 2) fremme bedre håndhævelse af garantiperioder og indsats mod "green claims", 3) udvikle et uafhængigt testsystem i forhold til mulig planlagt forældelse af produkter, 4) i forslaget til ændret affaldslovgivning skabe incitament til direkte genbrug, og 5) fremme cirkulær økonomi gennem offentlige indkøb ved at integrere "cirkulær økonomi krav" i EU's kriterier for offentlige grønne indkøb, fremme offentlige grønne indkøb generelt, og ved at Kommissionen går foran i forhold til egne indkøb.

Herudover nævnes i bilag til handlingsplan, at Kommissionen vil undersøge, hvordan EU miljømarkedet Blomsten i højere grad kan understøtte cirkulær økonomi.

C. Affaldshåndtering

Kommissionen understreger, at affaldshåndtering spiller en central rolle for den cirkulære økonomi ved at omsætte affaldshierarkiet til praksis. Kommissionen ønsker at mindske deponi samt øge genbrug og genanvendelse, så ressourcerne kan indgå i kredsløbet i en cirkulær økonomi.

Kommissionen foreslår forenkling af definitioner og beregningsmetoder. Kommissionen anfører, at højere genanvendelsesniveauer ofte er begrænset af den administrative kapacitet, mangel på investeringer i indsamling og genanvendelsesinfrastruktur, mangelfuld brug af økonomiske instrumenter (fx afgifter på deponering og pay-as-you-throw schemes) og overkapacitet til at behandle blandede fraktioner af affald. Kommissionen anfører, at de retslige initiativer Kommissionen tager, vil adressere disse udfordringer. Kommissionen vil endvidere sikre bedre teknisk støtte til medlemslandene, samt have fokus på bedre implementering af affaldsreguleringen, sammenhæng mellem affaldsregulering og cirkulær økonomi.

Kommissionen vil endvidere sikre at regionalfondsmidler til affaldsprojekter understøtter genanvendelsesmålene via investeringer i f.eks. genanvendelses anlæg.

Kommissionen anfører endvidere, at afbrænding vil være at foretrække frem for deponering, når affald ikke kan forebygges eller genanvendes. Kommissionen vil under hensyn til affaldshierarkiet vedtage et 'affald til energi' initiativ under energiunionen. Samtidig vil der være fokus på at forebygge overkapacitet af affaldsforbrænding, så dette ikke kommer til at medføre mindre genanvendelse.

Kommissionen fokuserer i handlingsplanen særligt på 1) langsigtede mål for genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder, emballageaffald og for reduktion af deponering, 2) mulighed for øget brug af økonomiske instrumenter, 3) krav til udvidet producentansvarsordninger der indebærer minimumsbetingelser, øget gennemsigtighed og øget administrativ effektivitet, 4) simplificering og harmonisering af beregningsmetoder.

For en konkret gennemgang af initiativerne ift. affald, deponering og emballage henvises til separate rammenotater for de enkelte direktiver under punkt 2 i indeværende samlenotat.

D. Fra affald til ressource: Fremme af markedet for sekundære råmaterialer

Kommissionen anfører, at sekundære råmaterialer i øjeblikket med få undtagelser, kun udgør en lille andel af de materialer, som anvendes af den europæiske industri. Affaldshåndtering er centralt ift. at fremme kvantiteten og kvaliteten af sekundære råmaterialer. Kommissionen vil analysere de barrierer, der er ift. sekundære råmaterialer. En af barriererne er usikkerhed om kvaliteten af sekundære råmaterialer pga. fraværet af generelle EU standarder herfor. Kommissionen vil derfor igangsætte et arbejde mhp. at udvikle standarder. Endvidere vil det reviderede forslag vedr. affaldsrammedirektivet etablere mere harmoniserede regler for, hvornår råmaterialer ikke længere skal opfattes som affald.

Kommissionen anfører endvidere, at recirkulerede næringsstoffer er en distinkt kategori af sekundære råmaterialer, hvor der er behov for kvalitetsstandarder. Endvidere er brugen af behandlet spildevand et område, hvor der er behov for en indsats. Kommissionen anfører også, at fremme af giftfrie materialestrømme vil gavne genanvendelsen og forbedre brugen af sekundære råstoffer og at der er behov for at se nærmere på sammenhængen mellem EU's kemikalielovgivning og cirkulær økonomi. Kommissionen anfører endvidere, at den vil analysere barrierer for handel på tværs af grænserne.

Kommissionen anfører, at efterspørgslen efter sekundære råmaterialer er central. På nogle områder er der allerede stor efterspørgsel (papir og metal), mens der er behov for udvikling af efterspørgslen på andre.

Kommissionen fokuserer i handlingsplanen særligt på 1) lanceringen af et arbejde i Kommissionen mhp. at udvikle kvalitetsstandarder for sekundære råmaterialer, 2) at Kommissionen vil foreslå ny regulering om gødning både ift. organisk og affaldsbaseret gødning i det indre marked, samt støtte bio-næringsstoffer i en cirkulær økonomi, 3) at Kommissionen vil analysere og foreslå muligheder ift. sammenhængen mellem reguleringen af kemikalier, produkter og affald, under opretholdelse af et højt beskyttelsesniveau for sundhed og miljø, herunder undersøge hvordan skadelige kemikalier kan spores i produkterne, og 4) at Kommissionen vil videreudvikle det netop lancerede "Raw materials Information System", samt støtte forskning i EU i materialestrømme.

E. Prioriterede områder

Plast: Kommissionen anfører, at forøget genanvendelse af plastik er vigtigt ift. overgangen til en cirkulær økonomi, idet kun en mindre del af indsamlet plastik i dag genanvendes, og store mængder plastik ender i havområderne. At reducere mængden af plastik i havområderne er et delmål blandt de globale bæredygtighedsmål. Kommissionen angiver, at den vil udarbejde en strategi for plast i en cirkulær økonomi, der har fokus på emner som genanvendelighed, bionedbrydelighed, forekomst af problematiske stoffer, samt plastaffald i havet. Der foreslås et nyt mål for genanvendelse af plastemballage i emballagedirektivet.

Madspild: Kommissionen angiver, at madspild er et tiltagende problem i Europa. Kommissionen ønsker at støtte op om det globale bæredygtighedsmål for madspild og vil gennemføre en række initiativer. Kommissionen foreslår, at der udvikles en fælles EU-metode til at måle madspild, og at der defineres indikatorer. Endvidere tydeliggøres EU regler i forhold til affald, fødevarer og foder samt muligheder for at donere mad til velgørenhed. Endelig undersøges mulighederne for at forbedre datomærkning især "best before" mærkningen.

Kritiske råstoffer: Kommissionen angiver, at kritiske råstoffer er af stor økonomisk betydning for EU, og at adgangen til disse er sårbare overfor eksterne forandringer. De kritiske råstoffer er ofte til stede i elektronik. I øjeblikket foregår der en meget lille genanvendelse af disse råstoffer. Kommissionen foreslår at sætte fokus på genanvendelse af kritiske råstoffer bl.a. gennem forslag til ændring af affaldslovgivningen via ændringer i direktiverne om elektronikaffald (WEEE), udtjente køretøjer (ELV) og batterier.

Bygge- og anlægsaffald: Kommissionen anfører, at bygge- og anlægsaffald udgør en af de største kilder til affald i Europa, og at en stor del af materialerne er genanvendelige. Bygninger er centrale, idet de har et betydeligt miljømæssigt aftryk. Kommissionen vil tage en række initiativer ift. at fremme øget genanvendelse via demonstrationsprojekter og vejledninger og udvikle indikatorer for at vurdere den miljømæssige performance gennem en bygnings livscyklus.

Biomasse og biobaserede produkter: Kommissionen anfører, at biobaserede produkter er vigtige i den cirkulære økonomi. Biobaserede materialer (herunder tømmer, afgrøder og fibre) kan anvendes til en lang række produkter og udgør et alternativ til fossile materialer. Biobaserede produkter har en række fordele ift. genanvendelse, bionedbrydelighed og komposterbarhed. Kommissionen angiver, at en kaskadeudnyttelse af ressourcer skal fremmes, hvor det er muligt. Biobaserede produkter, som fx tømmer kan benyttes på mange måder og genbrug og genanvendelse kan finde sted mange gange. Nationale initiativer som fx udvidet producentansvar eller foranstaltninger til træemballage eller separat indsamling af træ kan have en positiv betydning. Kommissionen vil arbejde for at identificere og dele de bedste erfaringer inden for sektoren og fremme innovation. Det reviderede forslag til emballagedirektivet indeholder et bindende EU mål for genanvendelse af træemballage og forslag til affaldsrammedirektivet indeholder en bestemmelse om at sikre separat indsamling af bio-affald. Kommissionen vil fremme synergier ift. cirkulær økonomi, når Kommissionen vurderer bæredygtigheden af bioenergi under Energiunionen. Kommissionen vil overveje at opdatere den gældende Bioøkonomistrategi fra 2012 med henblik på at bidrage til en mere cirkulær økonomi.

F. Innovation, investeringer og andre tværgående områder

Kommissionen anfører, at omstillingen til cirkulær økonomi er en systemisk forandring, og at innovation derfor spiller en afgørende rolle. Der er behov for nye teknologier, processer, nye tjenesteydelser og nye forretningsmodeller. Målet er at indarbejde cirkulær økonomi i EU's politik på andre ressortområder, herunder særligt indenfor innovations- og investeringspolitikken. Det vil bl.a. ske ved at indarbejde cirkulær økonomi i de finansieringsmekanismer som findes i EU. Kommissionen har afsat 650 mio. euro til at udvikle cirkulær økonomi via Kommissionens forskningsprogram, Horizon 2020, og vil gennemføre pilotprojekter, der skal hjælpe iværksættere med at overvinde reguleringsmæssige barrierer.

Økonomiske ressourcer fra den private sektor skal også orienteres mod muligheder indenfor cirkulær økonomi. For den finansielle sektor kan sådanne projekter afvige markant fra 'business as usual'. Den europæiske fond for strategiske investeringer (EFSD) er et instrument, som kan bringes i anvendelse. Sammen med den europæiske investeringsbank vil Kommissionen understøtte investeringer i cirkulær økonomi.

G. Monitorering af fremskridt i cirkulær økonomi

Kommissionen anfører, at det er vigtigt med et sæt pålidelige indikatorer for at kunne måle fremskridt ift. at opnå en cirkulær økonomi.

Målet er at kunne følge fremdriften i cirkulær økonomi for at kunne vurdere effekten og udviklingen. Kommissionen vil i tæt samarbejde med EEA og medlemslandene etablere et indikatorsæt, som kan udgøre en monitoreringsramme for cirkulær økonomi. Indikatorsættet vil bygge på relevante eksisterende indikatorer, herunder fra Kommissionens Resource Efficiency Scoreboard og Raw Material Scoreboard.

Indikatorsættet vil blive publiceret i tæt sammenhæng med Kommissionens afrapportering ift. de globale mål for bæredygtig udvikling og vil inkludere en ny indikator for madspild samt indikatorer for forsyningsikkerhed for centrale råmaterialer, reparation og genbrug, affaldsdannelse, affaldsforvaltning, handel med sekundære råmaterialer i EU og med ikke-EU lande, og brugen af genanvendte materialer i produkter.

Kommissionen vil afrapportere om fremskridtet for implementeringen af handlingsplanen 5 år efter dens vedtagelse.

H. Konklusion

Kommissionen inviterer Europa Parlamentet og Rådet til at endossere handlingsplanen og til aktivt at deltage i dens implementering i tæt samarbejde med relevante interessenter.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke forholdt sig til meddelelsen og har ikke behandlet Cirkulær Økonomi pakken efter dens vedtagelse 2. december 2015. Europa-Parlamentet kom dog på eget initiativ d. 9. juli 2015 med en rapport om Cirkulær Økonomi, hvor parlamentet fokuserede på:

Indikatorer og mål: Europa-Parlamentet ønsker et sæt robuste indikatorer, der kan anvendes som grundlag for fastsættelse af robuste mål. Europa-Parlamentet ønsker bl.a. et mål for ressourceproduktivitet på 30 procent frem mod 2030 samt et bindende mål for affaldsreduktion.

Produkter og eco-design: Europa-Parlamentet ønsker bl.a. en udvidelse og modernisering af eco-designdirektivet, således at direktivet udvides til også at omfatte ikke energirelaterede produkter og således at ressourceeffektivitetskrav indarbejdes som bindende krav under direktivet. Europa Parlamentet ønsker endvidere udvidelse af producentansvar, en styrkelse af udfasningen af skadelige kemiske stoffer i relation til Reach- og Weee-direktiverne, samt en overvågning af, hvorvidt produkter produceret såvel i som uden for Europa lever op til kravene.

Udfasning af affald: Europa-Parlamentet ønsker bl.a. bindende mål for 2025 for affaldsreduktion ift. kommunalt, industrielt og kommercielt affald. Parlamentet ønsker et genanvendelsesmål i 2030 på 70 procent for kommunalt affald og 80 % for emballageaffald, en betydelig begrænsning af forbrænding af affald, en bindende udfasning af deponering, mv. Målene skal bygge på solide afrapporteringsmetoder. Parlamentet ønsker en streng begrænsning af forbrænding i 2020, så det alene anvendes på ikke genanvendelige og ikke bio nedbrydelige former for affald. Parlamentet ønsker en bindende indfasning af reduktion af deponering (2020, 2025, 2030), som leder frem til et forbud mod deponering, undtaget for farligt affald og 'residual waste'. Parlamentet opfordrer medlemsstaterne til at indføre afgifter på deponering og forbrænding. Europa-Parlamentet ønsker, at Kommissionen foreslår det samme mål for alle medlemslande for ikke at underminere det indre marked. Parlamentet opfordrer endvidere Kommissionen til at sikre, at alle lande implementerer affaldslovingen effektivt.

Bæredygtige bygninger: Europa-Parlamentet ønsker, at Kommissionen fokuserer på bygningers ressourceeffektivitet og udvikler en langsigtet strategi for bygninger. Parlamentet ønsker endvidere, at det undersøges om direktivet om industrielle emissioner kan anvendes ift. bygningsområdet, mv.

Sekundære råmaterialer: Europa-Parlamentet ønsker, at der udvikles virkemidler, der kan understøtte en langsigtet politisk ramme som fremmer brugen af sekundære råmaterialer, herunder også ved at fremme industriel symbiose.

Øvrige virkemidler: Europa-Parlamentet opfordrer Kommissionen til at undersøge andre virkemidler, herunder fx på skatteområdet, ift. finansiering, mv. Europa-Parlamentet opfordrer endvidere Kommissionen til at etablere et permanent rådgivende organ bl.a. med deltagelse af virksomheder og organisationer.

Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

Gældende dansk ret

Der henvises til grundnotat for affaldsdirektivændringerne for så vidt angår affaldsreguleringen.

Konsekvenser

Cirkulær økonomi rummer et betydeligt potentiale for både miljø og erhvervsliv i Europa.

Kommissionens handlingsplan og lovgivningspakke til fremme af cirkulær økonomi i EU kan således være et vigtigt bidrag til øget konkurrenceevne, ressourceproduktivitet, jobskabelse, forsyningssikkerhed og bæredygtig brug af naturressourcer i Europa.

Kommissionen vurderer, at en fuld overgang til cirkulær økonomi både kan bidrage med miljømæssige og økonomiske fordele. Kommissionens teoretiske vurdering af en fuld overgang til cirkulær økonomi indebærer, at EUs virksomheder vil kunne spare 600 milliarder euro, svarende til 8 % af deres årlige omsætning via tiltag inden for bedre produktdesign, affaldsforebyggelse og genbrug. Der vil være mulighed for at skabe 580.000 jobs, samt at opnå en reduktion i EUs CO₂ udledninger på 450 millioner tons pr. år. Kommissionen vurderer endvidere, at dette vil kunne bidrage til jobskabelsen, således at der i 2030 er skabt mere end 170.000 direkte jobs. Forbrugerne vil spare penge, når de får adgang til produkter, der er mere holdbare, bæredygtige og med et mindre indhold af problematiske kemikalier. Der kan også opnås en reduktion i drivhusgasudledninger på mere end 500 millioner ton mellem 2015 og 2035. Dette vil ske direkte ved at minimere udledningen fra affaldsdeponering og indirekte ved at bruge ressourcerne flere gange.

Kommissionens forslag til handlingsplan har i sig selv ikke økonomiske konsekvenser. Kommissionen har derfor ikke foretaget en vurdering af den fremlagte Cirkulær Økonomi handlingsplanens konsekvenser. Hovedparten af initiativerne i handlingsplanen er formuleret som overordnede hensigtserklæringer, hvorfor det ifølge Kommissionen ikke er muligt at udarbejde præcise konsekvensanalyser af disse.

Det forventes dog, at størstedelen af de konkrete initiativer, der følger op på handlingsplanen, vil medføre væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Initiativernes statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, erhvervsadministrative og samfundsøkonomiske konsekvenser vil løbende blive vurderet i takt med, at de fremlægges af Kommissionen.

Høring

Den samlede pakke om cirkulær økonomi blev den 2. december 2015 udsendt i almindelig høring til en bred kreds af interessenter. Der er modtaget i alt 29 høringssvar.

Generelt

Handlingsplanen hilses generelt velkommen af Dansk Industri (DI), Dansk Erhverv (DE), Affalds – og Resourceindustrien (ARI), Landbrug & Fødevarer (L&F), Region Midtjylland (RMI), Danske Revisorer, 3F Transportgruppen, Foreningen af producenter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Dansk Retursystem (DRS), Biorefining Alliance (BA), Genindvindingsindustrien (GI), Danmarks Naturfredningsforening (DN), Det Økologiske Råd (DØR), Københavns Kommune (KK), European Recycling Platform (ERF), Den frivillige aftale om WEEE (DFAW), Plastindustrien (PI), KL (Kommunernes Landsforening), Forbrugerrådet TÆNK (FRT), Dansk Affaldsforening (DAF) og Elretur (ER).

DE, FEHA, GI, ERF, DFAW mener, at markedet er den centrale faktor ift. ressourceproduktivitet og cirkulær økonomi, og at omstillingen skal være markedsdrevet med fokus på økonomi og konkurrenceevne. DI mener, at cirkulær økonomi bedst fremmes ved en klar og sammenhængende lovgivning på EU-niveau, og at lovkrav alene skal vedrøre forhold, som markedet ikke kan regulere selv. ARI påpeger, at selvom Kommissionens fokus på frivillig brancheindsats er at ønske, så er det tvivlsomt om dette vil medføre en hurtig nok omstilling til cirkulær økonomi.

DI, GI, ARI mener, at EU bør sætte fokus på implementering og håndhævelse af eksisterende lovgivning, og fjernelse af uhensigtsmæssige barrierer.

DRS ser styrken i handlingsplanen i, at fokus er på hele produktkæden, hvilket påpeges som vigtigt for at sikre en langsigtet og reel cirkulær økonomi. RMI finder det positivt, at initiativerne rammer på flere niveauer, og mener bl.a. at udnyttelse af biprodukter, tilskyndelse til markedsføring af miljøvenlige produkter og genanvendelsesordninger er vigtige skridt.

L&F understreger, at handlingsplanen bærer præg af et affaldsfokus, og at det er en svaghed, at potentialet i erhvervet og bioøkonomien ikke står stærkere. Det påpeges, at der i høj grad er brug for samarbejde på tværs af myndigheder, og at den komplekse regulering af fødevareraktiviteter i sig selv er en barriere, samt at biproduktforordningen er helt central, når der skal identificeres regelbarrierer for cirkulær økonomi i landbrugs- og fødevarerektoren.

Produktion

Produktdesign

DI støtter en gennemgang af produktreguleringen på EU niveau, således at der skabes sammenhæng mellem de forskellige lovgivningskrav, samt opfordrer til, at der ses på sammenhængen over hele produktets livscyklus fra produktdesign til genanvendelse og affaldsfasen, da EU's produktregulering bør balancere beskyttelse af miljø og sundhed og virksomheders gode muligheder for at udvikle konkurrencedygtige produkter. GI nævner vigtigheden af et øget samspil mellem EU's affalds- og kemikalielovgivning samt produktpolitik (eco-design), således at farlige stoffer begrænses allerede i produktdesignfasen.

DI mener, at eco-designdirektivet er et godt redskab til at fremme cirkulær økonomi, da det ligestiller varer produceret inden for og uden for EU. DI mener, at direktivets fulde potentiale med fordel kan udnyttes til at fastsætte miljøkrav, dér hvor det efter en livscyklus-screening giver mening, og dér hvor der reelt kan reguleres uden at hindre innovation og ny produktudvikling. I udviklingen af eco-design lovgivning og standarder bør hele leverandørkæden inddrages på tværs. DI og DFAW lægger vægt på udviklingen af horizontale krav til bredere produktgrupper, bl.a. nævnes information om indhold i materialer og farlige stoffer, let adskillelighed og let tilgængelighed til materialer, samt reducere af blandingsprodukter.

DE støtter, at muligheden for at skabe bedre produktdesign for elektriske og elektroniske produkter vurderes og anbefaler, at internationale producenter af fx køleskabe og komfurer inddrages. DAF finder det helt afgørende, at andre produkter end energirelaterede produkter omfattes af eco-designdirektivet, og anfører, at det er væsentligt med en tidsmæssig sammenhæng mellem eco-designdirektivet, rene materialestrømme, samt de forhøjede genanvendelsesmålsætninger.

FRT støtter tiltagene ift. produktdesign, men kritiserer, at arbejdsplanen for eco-designdirektivet ikke er offentliggjort endnu.

Miljømærkning Danmark understreger, at cirkulær økonomi allerede er integreret i miljømærkerne, da disse anvender et helhedsperspektiv og der opstilles miljøkrav, som påvirker alle faser af produktets livscyklus (produktvalg, reparation, fornybare råvarer, genanvendelse af råmaterialer, minimering af skadelig kemi), hvorfor erfaringer fra miljømærkearbejdet bør medtages når cirkulær økonomi skal styrkes i eco-design-direktivet, samt i forhold til at understøtte små- og mellemstore virksomheder.

FEHA understreger i forhold til produkters holdbarhed, at problemstillingen er forskellig fra produktgruppe til produktgruppe, og at hårde hvidevarer har en lang levetid i gennemsnit 13 år, hvorfor det oftest ud fra energi- og sundhedsmæssige hensyn er bedre med udskiftning til et nyt produkt. FEHA, ERP, DFAW, ER er med henvisning til "Den frivillige aftale om WEEE" særdeles skeptisk over for anvendelsen af differentierede afgifter i forhold til WEEE, da administrationsudgifterne hertil langt vil overstige en eventuel gevinst.

DE understreger, at det bør være frivilligt om en virksomhed kan se en forretningsidé i at oprette en reparationservice, og at bedre produktdesign og mere adskillelige produkter ikke må medføre forøget risiko for forbrugeren.

DI understreger, at indførelse af udvidet producentansvar med henblik på opnåelse af bedre produktdesign kun bør indføres i EU, hvis det reelt giver et incitament til producent og forbruger ift. at vælge de mest miljørigtige produkter. I implementeringen bør der være klart fokus på interessenternes rollefordeling og skarpe grænser for ejerskab. DI, DN og DØR understreger, at det er vigtigt, at incitamentet til ændring af produktdesign hos producenter skabes og bevares. DRS finder det glædeligt, at et udvidet producentansvar fremhæves som et centralt element i en effektiv affaldshåndtering.

Københavns Kommune (KK) opfordrer Kommissionen til at overveje flere initiativer til understøttelse af cirkulær økonomi, samt at sikre at initiativer i produktionsfasen ikke skaber problemer med genbrug, repa-

ration og ”refurbishment” m.v. KK mener, at der bør sættes på muligheder for opgradering af elektroniske produkter. KK og KL fremhæver særligt initiativer til fremme af ”design for recycling”.

FEHA generelt advarer mod detaljestyling og formulering af produktspecifikke krav i forhold til innovation og produktudvikling. DE advarer mod detaljestyling uden omtanke for miljø-, markedspotentialer og det globale marked, samt påpeger, at indførelse af specifikke europæiske produktregler kan bremse innovation og hæmme konkurrenceevnen for europæiske virksomheder.

Produktionsprocesser

L&F mener, at BREF dokumenterne ikke er det bedste værktøj til at fremme ”bedste praksis”, men mener, at BREF kan understøtte sammenhængen til en cirkulær strategi ved at lade principperne om cirkulær økonomi indgå i den cross media vurdering, som er en del af BAT teknologierne. GI foreslår, at der laves en harmoniseret definition af de forskellige affaldsstrømme via en opdatering af eksisterende BAT og BREF retningslinjer for affaldshåndtering, hvilket vil sikre mere ens standarder på tværs af EU. GI anfører, at Kommissionens vejledning så vidt muligt bør sikre, at genanvendelige materialer adskilles så effektivt som muligt fra ikke-genanvendeligt materiale, samt anviser, hvordan ikke-genanvendeligt materiale håndteres gennem eksempelvis BAT retningslinjer for forbrændings- og sorteringsanlæg.

DI og ARI er principielt imod benyttelse af BREF/BAT til ressourceoptimering, da IE-direktivet skal holdes til sit oprindelige formål nemlig håndtering af emissioner fra produktionsstedet.

L&F foreslår, at landbrugs-miljøteknologierne bliver omfattet af EU ETV pilotprogrammet. Danske Havne opfordrer til, at der udarbejdes yderligere BREF-dokumenter i forhold til bedste praksis for modtagelse og håndtering af farligt affald.

DI støtter ensartede regler for biprodukter.

AU understreger, at der bør indføres dokumentationskrav til grønne virksomheder og industrier i forhold til miljø- og klimatiltag.

DI mener, at EMAS har udfyldt sit formål, og at der ikke fremadrettet bør sættes på denne, da virksomheder i dag vælger internationale standarder.

Forbrug

DI støtter generelt op om anvendelse af miljøkriterier, hvor det er meningsgivende og en forretningsmæssig mulighed med inddragelse af hele leverandørkæden i udviklingen heraf.

DI foreslår, at alle nationale og regionale miljømærker puljes under EU’s miljømærke ”Blomsten”, så der skabes ét fælles europæisk miljømærke, der bygger videre på fundamentet i Eco-designdirektivet, baseret på faglige transparente kriterier. DE opfordrer også til større opbakning til EU-Blomsten og foreslår forenkling af EU Blomstens kriterier, så markedet er enkelt at søge om også for små virksomheder. DN og DØR mener, at det skal gøres nemmere og billigere for forbrugerne at handle bæredygtigt bl.a. ved køb af miljømærkede produkter. KL finder, at det er afgørende i forhold til miljømærke-ordningen herunder den kommende REFIT, at produkterne er designet miljørigtigt (LCA) og at der lægges vægt på, i hvor høj grad de er med til at optage genbrugte og genanvendte materialer i produkter.

DI og FRT støtter et uafhængigt testprogram, der på EU niveau kan kortlægge problemet med planlagt forældelse.

DE mener, at deleøkonomiske serviceydelser skal dokumentere, at de gavner miljøet, og at de ikke påfører sekundære miljøbelastninger. KL mener, at det er vigtigt med et kontrolsystem af produkter, så ”green-washing” og vildledende markedsføring undgås.

DI mener, at det er afgørende, at der skabes efterspørgsel efter cirkulær økonomi løsninger.

DE undrer sig over, at handlingsplanen ikke understreger, at efterspørgsel er en vigtig forudsætning for omstillingen. DE mener, at forbrugerne og offentlige grønne indkøb er afgørende for efterspørgsel og markedsdrevet omstilling til cirkulær økonomi.

FRT opfordrer til, at forbrugeren oplyses om produktets forventede levetid i købsituationen, da dette er med til at afspejle en mere reel pris på produktet. Samtidig foreslår FRT dels forlængelse af reklamationsfristen for produkter for at forlænge produktlevetiden, samt dels forlængelse af perioden, hvor forhandleren har bevisbyrden.

DI finder det positivt, at det offentlige viser vejen, og finder udvikling af europæiske kriterier for offentlige grønne indkøb ønskværdig. Cirkulær økonomi skal være en forretningsmodel, hvor det giver mening økonomisk og miljømæssigt. DI foreslår, at anvendelse af totalomkostninger indregnes, da dette kan bidrage til at cirkulære økonomiløsninger vælges. Udbud med funktionskrav bør i højere grad anvendes, så fokus er på opnåelse af en funktion, ydelse eller effekt, hvorved muligheder for nye forretningsmodeller og innovation skabes. Miljømærkning Danmark understreger, at samspillet mellem offentlige grønne indkøb og miljømærkning bør adresseres i forhold til muligheden for at kunne stille krav om miljømærkede produkter i henhold til det nye udbudsdirektiv. KL foreslår, at der skabes en høj transparens omkring markedsførte produkter fx differentiering på produktdesign igennem en yderligere kategorisering, således at offentlige indkøbere kan tilpasse kravspecifikationerne herefter.

ER fraråder anvendelsen af afgifter til regulering af forbrugeradfærd, da dette vil forværre virksomhedernes konkurrenceevne. ER mener, at der er behov for en EU kortlægning af hvilke produktgrupper det miljømæssigt giver mening at genbruge, kortlægning af markedet for brugt udstyr, samt af evt. pulterkammereffekt, der kan medføre overforbrug.

GI støtter fremme af genbrug og reparation, men mener, at udviklingen af et genbrugsmarked er et anliggende for private virksomheder.

Affaldshåndtering

DI, DE, FEHA, L&F, PI, ARI understreger vigtigheden af et større og mere konkret fokus på ensartet implementering og håndhævelse af affaldslovgivningen i hele EU. DE anbefaler, at regelbarrierer for udvikling af en sammenhængende infrastruktur for genanvendelse fjernes hurtigst muligt, ligesom det er vigtigt med fælles affaldsdefinitioner og standarder for genanvendte materialer.

DE mener, at målene for indsamling og genanvendelse af emballagematerialerne er ambitiøse men realistiske. DI mener at deponeringsmålsætningen burde omfatte alt affald og ikke kun husholdningsaffald, da affald, der kan genbruges, genanvendes eller nyttegøres med energiudnyttelse, ikke skal deponeres. DN og DØR understreger, at reduktion i mængden til deponi ikke må betyde øget forbrænding, og foreslår derfor også et mål for max forbrænding, og påpeger samtidig, at der mangler et bud på konkret målemetode ift. genanvendelse. PI så gerne et fuldstændigt forbud mod deponi for genanvendelige materialer. FRT, ARI ærgrer sig over, at kravene til genanvendelse og deponering er blevet lavere. ARI finder dog samtidig at der er tale om ambitiøse målsætninger og gode drivere for omstillingen til en cirkulær økonomi. KL mener, at genanvendelsesmålet og målet på emballageområdet er meget ambitiøse og svære at nå både for Danmark og for EU.

DI mener, at producentansvarsordninger skal opbygges, så der skabes incitament for nye forretningsmodeller, og så markedskræfterne gives optimale forhold, således at behovet for lovgivningskrav minimeres. DE og GI er positive overfor udvidet producentansvarsordninger som virkemiddel i et liberaliseret affaldsmarked, dog skal det være med en helhedsorienteret indretning af ordningerne, så erhvervslivet ikke påføres unødvendige økonomiske og administrative byrder. KL synes umiddelbart, at det er fornuftigt, at sætte minimumskrav til produktansvarsordningerne, så der sikres ensartede krav til ordningerne, og hvad de skal

levere over hele EU, men understreger, at den ønskede effekt ikke opnås, hvis den ekstra økonomiske byrde blot væltes over på forbrugeren.

L&F understreger, at det i forhold til det organiske affald er vigtigt at skelne mellem affald fra fødevarerproducerende virksomheder, og det madspild, der sker i detailled og hos forbrugerne, og at de savner et separat mål for udsortering og genanvendelse af det organiske affald. ARI, Brancheforeningen for Biogas (BBF) og DN og DØR finder det afgørende for ressourceeffektiviteten, at der fastsættes konkrete mål for udsortering og genanvendelse af organisk affald. BA finder det bemærkelsesværdigt, at forurening af affaldet med svært nedbrydelige stoffer er stedmoderligt behandlet i handlingsplanen.

Fra affald til ressourcer - marked for sekundære råstoffer og vandgenbrug

GI mener, at EU's affaldslovgivning bør omdøbes til "ressourcelovgivning" med henblik på at understøtte skiftet fra bortskaffelse til genanvendelse, således at betegnelsen "affald" kun bruges for materialer, der ikke tjener et formål i værdikæden og udelukkende skal forbrændes og deponeres.

ARI understreger, at der er brug for både skærpede affaldsmålsætninger og en ny markedsmæssig regulering. ARI og DAK havde gerne set konkrete forslag, der understøtter anvendelse af sekundære materialer i produkterne.

DI, KL, KK synes, at det er positivt, at der skabes et indre marked for sekundære råstoffer, og støtter udviklingen af kvalitetsstandarder for sekundære ressourcer. DRS understreger, at det er vigtigt, at der udvikles mekanismer, som fremmer en stabil efterspørgsel efter sekundære råvarer, således at udviklingen af cirkulær økonomi ikke tilbagerulles ved store udsving i prisen på jomfruelige råstoffer.

DI foreslår en lettelse i adgangen til at transportere affald/sekundære ressourcer til genanvendelse på tværs af grænser. Lyskildebranchens WEEE forening (LWF), DI, ARI og GI peger på, at der er behov for revision af transportforordningen, og at reglerne heri udgør en barriere for øget genanvendelse. Der peges nærmere bestemt på et behov for gensidig anerkendelse af medlemslandenes vurderinger indenfor visse felter, bl.a. hvornår affald har nået "end of waste", og på et behov for administrativ harmonisering. DI bemærker, at kun lande, der overholder affaldsreglerne, bør være omfattede af lempeligere regler. FEHA peger på et behov for håndhævelse, særligt på WEEE-området.

KL understreger vigtigheden af skærpet kontrol med genanvendelsen, så gradvis forurening af produkterne undgås og forringelse af materialer hindres.

KL støtter revisionen af gødningsforordningen og finder det positivt, at der åbnes op for miljøstandardisering af biologiske næringsstoffer til landbrugsjorde. Det er essentielt for bioøkonomien og lukning af næringsstofkredsløbet, at der kommer ensartede regler i EU. L&F støtter handlingsplanens fokus på at fremme udnyttelsen af plantenæringsstoffer i organisk affald, men understreger, at der er udfordringer ift. anden regulering på området fx nitratdirektivet, som skal løses. DI lægger særlig vægt på at fremme genanvendelse af fosfor fra slam og organisk affald som gødning, og mener, at det er vigtigt med ens regler, der sætter høje kvalitetsstandarder.

DANVA finder det meget positivt, at handlingsplanen har fokus på genbrug af vand og spildevand, og bemærker, at det er væsentligt at være opmærksom på genanvendelse af øvrige ressourcer særligt i spildevand, bl.a. fosfor, men også kulstof og kvælstof. DI påpeger, at det også er vigtigt med fokus på vandspild i distributionssystemer, samt at reguleringen tager højde for de store forskelle på adgangen til vand, der er i EU. L&F savner omtale af genbrug af vand internt i industrien.

DI, DE, ARI og DAK peger på vigtigheden i samspelet mellem EU's kemikalielovgivning REACH og affaldslovgivningen. GI nævner i denne sammenhæng også produktpolitik (eco-design), og anfører at farlige stoffer bør begrænses allerede i produktdesignfasen. DE påpeger vigtigheden af udskillelse af alle materialer og kemiske stoffer, der ikke egner sig til genanvendelse. KL påpeger vigtigheden af at anvende forebyggelses- og forsigtighedsprincippet særligt i forhold til materialernes genanvendelse. DI og ARI foreslår en indsats

som sikrer, at manglende viden om gamle produkter ikke er hindrende for genanvendelse, at uønskede kemikalier ikke recirkuleres, så forbrugerne bliver eksponeret herfor; at genanvendelsesvirksomheder sikres adgang til den viden, der følger med produkterne om disses sammensætning og indholdsstoffer.

DE understreger, at det er altafgørende vigtigt, at standarder og teknologi bliver i stand til at give garantier og dokumentation for, at de genanvendte materialer er fri for forureninger og problematiske kemikalier, samt at genanvendte materialer og kemiske stoffer skal efterleve samme kemikaliekrav, som nye materialer og kemiske stoffer.

AU påpeger, at der bør være initiativer, der handler om egnetheden til genanvendelse, hvilket vil sikre sikker genanvendelse af opgraderede sekundære materialer, samt at der kigges på opgraderings-teknologier, der sikrer kvaliteten af sekundære råmaterialer. Der er behov for regulering af brugen af alle sekundære råmaterialer og materialestrømme i et fremtidigt nul-affaldssamfund. AU og KL foreslår benyttelsen af højere niveauer i affaldshiarkiet.

Dong Energy ser et potentiale i mere avanceret affaldshåndtering. Potentialet ligger både i behovet for bedre håndtering af stigende affaldsmængder og ikke mindst i et mere intelligent og avanceret samspil mellem sektorer, så som affald, el, varme og transport.

Prioriterede områder

Generelt efterlyser AU sikker håndtering af skadelige værdiløse mikro-forurenere for plast, madspild og kritiske råstoffer, ligesom det foreslås at gøre brug af en generisk ramme til at kombinere et fokus på effektive ressourcer med miljø og sundhedsmæssige aspekter.

Plast

DE er bekymret for, at etablering af et genanvendelsesmarked for plast kan blive udfordret af de meget lave oliepriser. DE påpeger, at Kommissionen bør sikre, at de private aktører har interesse i at deltage ved tidligt i processen at sikre de rette rammebetingelser og de private aktørers adgang til plastaffaldet. KL mener, at plaststrategien bør have fokus på bedre afsætning på det indre marked, og sikring af større kvalitet i det indsamlede plast, samt koblingen til reguleringen af eco-design og kemikalier. DI og PI påpeger, at det er afgørende, at udfordringen om at nå ambitiøse genanvendelsesmål håndteres i sammenhæng med en risikobaseret tilgang for spredning af uønskede kemiske stoffer gennem anvendelsen af sekundære råvarer.

Danske Revisorer foreslår inddragelse af yderligere henvisning til SDG-målene ift. marint affald. Danske Havne anfører, at der er behov for, at håndtering af opfisket affald fra havet får sin egen strategi.

Madspild

DI, DE og Stop Spild Af Mad (SSAM) støtter generelt Kommissionens initiativer, der har til formål at minimere madspild. FEHA finder det fremsynet, at madspild er inkluderet i pakken om cirkulær økonomi og gør opmærksom på, at der er en række nye teknologier omkring indretning af køleskabe og vakuumpakning af fødevarer, som bør inddrages i indsatsen mod madspild, og at FEHA gerne vil deltage aktivt i arbejdet fremover. SSAM og FEHA bemærker dog, at den foreslåede platform om madaffald, der bl.a. skal støtte opnåelsen af FN's bæredygtighedsmål, er overflødig, og de efterlyser derimod reel handling og gennemslagskraft i kampen mod madspild. Danske Revisorer foreslår inddragelse af yderligere henvisning til SDG-målene ift. madspild. DE understreger, at det er afgørende for dagligvarehandlen, at fødevarer sikkerheden er i orden, og foreslår, at medlemsstaterne selv fastlægger sine benchmarking-år, for at den nationale indsats giver mening i forhold til madkultur og igangværende initiativer.

L&F bemærker, at fx den danske indsats via Partnerskab om mindre madspild er en god indsats, og viden herfra bør inddrages i det videre arbejde med EU-handlingsplanen. DN og DØR understreger, at det er vigtigt at inddrage landbrugs- og fødevarerindustrien i løsningerne på madspildsproblematikken.

Kritiske råstoffer

ER er enig i, at sjældne råstoffer skal genanvendes, men ikke i at der skal ske regulering på nationalt plan. ER anfører, at der mangler specialisering på området for sjældne jordarter, da disse oftest mistes i smelteprocessen, og at EU bør fremme markedsvilkårene for udviklingen af teknologier til effektiv udvinding af de sjældne jordarter.

Byggeri og nedrivning

DI påpeger, at det er vigtigt at cirkulær økonomi tænkes på tværs af Kommissionens initiativer, så evt. modsætningsforhold håndteres. Kommissionen opfordres til hurtigst muligt at adressere, hvilke krav, der stilles til genanvendte byggematerialer, så der ikke opstår en uretmæssig konkurrencesituation mellem nye og genanvendte byggematerialer. DI mener, at arbejdet med europæiske standarder bør fremskyndes.

Biomasse og bio-baserede produkter

L&F mener, at der mangler en konkret henvisning til de muligheder, der ligger for at ressourceoptimere produktionen af biomasse, dvs. effektivisering i primærproduktionen, hvor der generelt er et meget stort potentiale. DN og DØR mener, at det er vigtigt at nå til enighed om bæredygtighedskriterier for biomasse. DI mener, at målsætninger om genanvendelse bør være baseret på genanvendelsesprocenter og ikke eksplícitte teknologivalg.

BA opfordrer til, at affald til energiudnyttelse deles i to grupper. En gruppe til udnyttelse gennem avanceret bioraffinering, hvor affaldets indholdsstoffer bevares. Denne gruppe placeres på linje med genanvendelse: Den anden gruppe til udnyttelse til el og varme placeres lavest i affaldshierarkiet.

Innovation og investeringer og øvrige horisontale tiltag

DI mener, at innovative løsninger og nye forretningsmodeller er afgørende for overgangen til en cirkulær økonomi. DE understreger, at der er brug for økonomiske incitamenter og afgiftsregler, der tænker cirkulært frem for lineært. KL finder det uklart, hvordan støtten helt konkret skal udmøntes. AU understreger, at det særligt er opgraderingsteknologier, der bør være i fokus, samt foreslår, at der udvikles incitamenter til at internalisere eksternaliteter.

KK foreslår, at Kommissionen undersøger, hvordan økonomiske rammevilkår og instrumenter bedst designes for at fremme cirkulær økonomi.

Monitorering af fremdrift mod en cirkulær økonomi

Danske revisorer anbefaler, at der opsættes et mere konkret mål om udvikling af en standard for måling og rapportering af effekten af cirkulær økonomi med tilhørende principper for opgørelsesmetoder, med henblik på at kunne kvantificere effekten af cirkulær økonomi, herunder brug for benchmarking. DI støtter udviklingen af et metodegrundlag til målbarhed af, hvordan det går med cirkulær økonomi på tværs af medlemsstaterne under hensyntagen til virksomheders administrative omkostninger ved indberetninger. AU understreger, at det er velkendt, at der er massiv mangel på data til måling på bæredygtighed.

Sagen har været udsendt i høring i EU-specialudvalget vedr. miljø fra den 10. til den 12. februar 2016 forud for miljørådsmødet den 4. marts 2016. Udvalget havde følgende bemærkninger:

Danmarks Naturfredningsforening (DN) opfordrede til et opgør med en *end of life*-tilgang i forhold til cirkulær økonomi generelt og til en refleksion af anbefalinger vedrørende bioøkonomi fra nationalt panel. DN anmærkede, at forbrænding af organisk affald bør undgås, og at det kan være problematisk, at andre medlemsstater ser, at Danmark har investeret i forbrændingsanlæg, idet forbrænding ifølge foreningen ikke skal være svar på en deponeringsproblematik. DN mente, at idealet bør være, at man aldrig deponerer eller brænder genanvendeligt affald. Derudover savnede DN en klarere dansk holdning, bl.a. i forhold til overkapacitet på affaldsforbrænding, ecodesign og kemikalier, hvor DN ikke var enige i budskabet om, at Danmark i dag har et højt beskyttelsesniveau.

Det Økologiske Råd (DØR) advarede om, at Danmark kan skabe en forretning på at importere affald til forbrænding. DØR respekterede det igangværende analysearbejde af pakkens konsekvenser for Danmark, men ønskede ikke desto mindre en mere offensiv holdning til cirkulær økonomi fra regeringen. DØR opfordrede desuden til et fokus på håndhævelse og studerede over i hvilke tilfælde, forbrænding kan være mere hensigtsmæssigt end genanvendelse (jf. s. 18).

Greenpeace påpegede, at de ikke mente, at ecodesign-direktivet i sin nuværende form er et tilstrækkeligt instrument. De opfordrede til en refleksion i dansk holdning af, at ikke alle former for bioøkonomi kan ses som cirkulær økonomi. Endelig påpegede Greenpeace, at EU's cirkulære økonomi eksisterer i samspil med resten af verden, og at globale materialestrømme og fodaftryk bør reflekteres i pakken – såvel som andre konsekvenser af import.

Dansk Industri (DI) bemærkede, at det samlede notat fint reflekterede deres tidligere høringssvar. De mente dog, at tre elementer burde vægte tungere i regeringens holdning: 1) implementering, håndhævelse og sikring af ens konkurrencevilkår i de enkelte lande, 2) forsyningssikkerhed/tilgængelighed af genanvendelige materialer og 3) øget fokus på transportforordningen i forhold til sekundære råvarematerialer. Endelig udtrykte DI skepsis i forhold til handlingsplanens indstilling om brug af BREF til at fremme cirkulær økonomi.

Skovforeningen finder sigtet med pakken positivt, og ideen om at gennemføre en cirkulær økonomi gennem inddragelse og afvejning af alle relevante emneområder i værdikæderne at opnå en samlet optimering inden for produktion, beskæftigelse og konkurrenceevne såvel som miljø finder foreningen fornuftig. Det prioriterede område for biobaserede produkter anerkender muligheden for, at bioøkonomien kan erstatte fossilt baserede produkter og bidrage til den cirkulære økonomi. Det er en vigtig sammenhæng mellem disse to begreber. Skovforeningen foreslår, at kommissionen opfordres til at følge op på forslaget for at vurdere bidrag fra EU's bioøkonomi-strategi til den cirkulære økonomi og en revision af strategien i løbet af 2016. Et af de foreslåede tiltag for biomasse og biobaserede produkter er at fremme kaskadebrug. Teksten siger, "når det er relevant, tilskyndes til en kaskadeanvendelse af fornyelige ressourcer, der har flere genbrugs- og genanvendelseskredsløb" og nævner specifikt træ. Skovforeningen støtter fuldt op om principperne bag ressourceeffektivitet og en yderligere styrkelse af bioøkonomien samt anvendelse af træ til højværdiprodukter, men forbliver klart kritisk over begrebet kaskadeanvendelse, hvis det skal være udtryk for et *top-down* princip, som definerer brugen og værdien af træ på hierarkisk vis. Bestemmelse "lav værdi" eller "passende" brug af træ på EU-niveau er imod princippet om det åbne marked og kan føre til væsentlige negative virkninger på hele den skovbaserede sektor, herunder dens konkurrenceevne og den videre udvikling af landdistriktsområder. I udkastet til den danske regerings holdning nævnes endvidere, at udarbejdelse af EU bæredygtighedskriterier for fast biomasse kan være et tiltag, der kan fremme en øget og bæredygtig biomasseproduktion. Skovforeningen skal her pointere, at der i EU's nye skovstrategi er en strategisk retningslinje, der siger, at Kommissionen vil "fastlægge objektive, ambitiøse og påviselige kriterier for bæredygtig forvaltning af skove i EU, der kan anvendes i forskellige politiksammenhænge uanset den endelige anvendelse af skovbiomasse". Foreningen finder, at dette bør prioriteres frem for at fastlægge særlige bæredygtighedskrav for træbiomassen afhængig af slutanvendelsen. Bæredygtig træproduktion er uafhængig af slutanvendelse. Således går noget vedmasse til eksempelvis træindustrien, andet til brænde, men det stammer fra samme træ eller bevoksning, hvorfor forskellige kriterier savner mening.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens pakke er generelt blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet, end den meddelelse, som blev fremlagt af den tidligere Kommission. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen.

Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens handlingsplan om cirkulær økonomi i Europa velkommen

Regeringen støtter Kommissionens handlingsplan.

Regeringens holdning til de foreslåede mål samt en mere detaljeret holdning til konkrete lovgivningsmæssige initiativer i de fremlagte ændringer til affaldsdirektiverne samt handlingsplanens konkrete initiativer afventer under alle omstændigheder en omhyggelig vurdering af forslagernes statsfinansielle, samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske konsekvenser mv. i forbindelse med fremlæggelsen af de konkrete forslag.

Regeringen vil, når de enkelte initiativer i handlingsplanen fremlægges af Kommissionen, således tage mere detaljeret stilling til initiativerne på baggrund af Kommissionens konkrete forslag.

Cirkulær økonomi rummer et betydeligt potentiale for både miljø og erhvervsliv i Europa. Der er tale om en bred dagsorden, der går på tværs af grænser, hvorfor det også for at sikre ensartede rammevilkår er væsentligt at sikre en fælles europæisk tilgang, som udnytter de nye muligheder uden at skabe unødige byrder.

Kommissionens handlingsplan og lovgivningspakke til fremme af cirkulær økonomi i EU kan være et vigtigt bidrag til øget konkurrenceevne, ressourceproduktivitet, jobskabelse, forsyningssikkerhed og bæredygtig brug af naturressourcer i Europa.

Regeringen lægger vægt på, at der findes en balance mellem regulering og frivillighed, så de kommende initiativer samlet set giver samfundsøkonomiske gevinster og således, at en fælles europæisk tilgang til cirkulær økonomi bliver til gavn for dansk erhvervsliv.

Regeringen støtter en offensiv EU tilgang til cirkulær økonomi, og støtter herunder også op omkring vedtagne EU politikker ift. ressourceeffektivitet, cirkulær økonomi og bedre regulering, som Danmark har tilsluttet sig, idet danske virksomheder har væsentlige interesser i en fælles europæisk tilgang.

Regeringen arbejder for, at danske virksomheders styrkepositioner kommer til at stå centralt i overgangen til en mere cirkulær økonomi i EU, således at dansk erhvervsliv kan få del i de nye forretningsmuligheder, som en mere cirkulær økonomi vil medføre, og således at omstillingsomkostningerne minimeres.

I tillæg til de ovenstående, generelle betragtninger vil regeringen særligt arbejde for cirkulær økonomi inden for følgende 7 områder i Kommissionens handlingsplan:

A) Produktpolitik

Regeringen prioriterer herunder,

- at produkter designes, så de i højere grad kan indgå i en cirkulær økonomi med et fortsat højt beskyttelsesniveau. Danmark lægger derfor vægt på, at Kommissionen fremmer cirkulær økonomi gennem fastsættelse af miljøkrav, der understøtter reparabilitet og genanvendelse i eco-designdirektivet, sideløbende med en fortsat ambitiøs indsats for at øge energirelaterede produkternes energieffektivitet.
- at producentansvarssystemer reguleres, så rollefordeling, økonomi og struktur af ordningerne er gennemsigtige, omkostningseffektive samt giver de rette incitamenter til cirkulære forretningsmodeller, herunder genbrug og miljørigtigt design. Danmark vil arbejde for at incitamenter til miljørigtigt design skabes gennem fælles europæiske krav og løsninger.
- at Kommissionen fremlægger forslag til en sammenhængende produktpolitik, som besluttet i 7. miljøhandlingsprogram. Regeringen lægger vægt på, at en sådan fremtidig produktpolitik bliver omkostningseffektiv, sikrer tættere kobling mellem eksisterende politikker for miljømærker, eco-design og grønne offentlige indkøb, og i videst mulige omfang baserer sig på fælles EU-standarder, herunder standarder for produkters miljøegenskaber (PEF) og systematisk indarbejder krav til de

mest relevante miljøaspekter, sætter "benchmark" for produkters miljøperformance og stimulerer innovation og teknologiudvikling.

- at Kommissionen i forbindelse med implementering af handlingsplanen arbejder på at fremme udbredelsen af nye forretningsmodeller, der understøtter cirkulær økonomi.
- at Kommissionen i sit videre arbejde med en samlet produktpolitik indtænker og tager højde for problemstillinger ift. importerede produkter produceret uden for EU.

B) Kemikalier og cirkulær økonomi

Regeringen prioriterer herunder,

- at Kommissionen i dens analyse af samspillet mellem EU's kemikalie-, produkt- og affaldsregulering undersøger, hvordan udviklingen af en cirkulær økonomi kan styrkes samtidig med, at det nuværende høje beskyttelsesniveau fastholdes. I den forbindelse lægger Danmark vægt på, at Kommissionen i dens analyse ser nærmere på udfasningen af brugen af problematiske stoffer, der kan give problemer ved genbrug og genanvendelse.
- at Kommissionen udvikler den nødvendige viden og stiller værktøjer til rådighed for især SMV'er om substitution af problematiske stoffer.
- at Kommissionen udarbejder forslag til, hvordan formidlingen af information om stoffer i produkter forbedres på en omkostningseffektiv måde i hele livscyklussen fra produktion til slutbruger, og gøres tilgængeligt for aktørerne i affaldssektoren for at fremme kvaliteten i genanvendelsen.

C) Affaldshåndtering og genanvendelse

Regeringen prioriterer herunder,

- at direktivændringerne på affaldsområdet skal kunne implementeres enkelt og omkostningseffektivt. Danmark lægger i den forbindelse vægt på at ændringerne baseres på principperne for bedre regulering og er drivere for teknologiudvikling samt øget vækst og beskæftigelse.
- at de øverste niveauer i affaldshierarkiet og grundtanken i cirkulær økonomi understøttes ved blandt andet at medtage effekten af eksisterende genbrugssystemer i beregningen af genanvendelsesprocenten på især emballageaffaldsområdet.
- at der ud fra såvel konkurrenceevne- som miljøhensyn fastlægges ensartede rammevilkår for niveauet for genanvendelse og deponering af affald i EU, og at der sker en revision af de eksisterende mål for genanvendelse af emballageaffald, husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder samt deponering af husholdnings- og husholdningslignende affald fra andre kilder. Der udestår fortsat omhyggelige analyser af målsætningernes økonomiske og miljømæssige konsekvenser. Der kan derfor ikke på nuværende tidspunkt fastlægges en regeringsholdning til affaldsdirektivernes konkrete målsætninger vedr. deponi, emballage samt vedr. genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder. Det er endeligt væsentligt, at der i det fremadrettede arbejde tages højde for, at forbrænding af affald i visse tilfælde kan være mere hensigtsmæssigt end genanvendelse set ud fra både et samfundsøkonomisk og miljømæssigt perspektiv, herunder affald, der er uegnet til genanvendelse og med fuld respekt for affaldshierarkiet.

Regeringen støtter dog i udgangspunktet forslaget ambitioner om:

- at der sker en tilpasning og præcisering af en række definitioner.
- at forenkle og målrette medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser.
- at der fastlægges mere ensartede krav til etablering af producentansvarsordninger.
- at det med forslaget gøres lettere for virksomheder at arbejde med genanvendelige materialer. Det er i den forbindelse vigtigt både af hensyn til miljø og virksomhedernes konkurrenceevne, at de detaljerede kriterier for at opfylde betingelserne for at nå status af et biprodukt, der er reguleret af af-

faldsrammedirektivet, eller at affaldsfasen er ophørt, fastsættes af medlemslandene i fællesskab og ikke nationalt. Derved bliver rammerne på tværs af EU så ensartede som muligt.

- at der indføres et system for tidlig varsling fra Kommissionen og det Europæiske Miljøagentur, hvis en medlemsstat ser ud til ikke at nå de fastsatte genanvendelses- og deponeringsmål. Det vil bidrage til at sikre virksomhederne mere ensartede konkurrenceforhold og samtidig være til gavn for ressourceeffektivitet og miljøbeskyttelse.

På alle punkter gælder dog, at en konkret dansk stillingtagen fordrer en præcisering og uddybende kortlægning af forslagernes konkrete implikationer, hvilket forventes tilvejebragt via de forestående drøftelser af forslaget i Rådets arbejdsgruppe.

D) Fremme markedet for sekundære råmaterialer

Regeringen prioriterer herunder,

- at fremme markedet for sekundære råmaterialer på en måde, således, at forbrugerne og industrien kan have tillid til, at anvendelsen af sekundære råvarer hverken kompromitterer kvalitet, sundhed eller miljø.
- harmonisering og udvikling af End-of-Waste kriterier og kvalitetskrav for sekundære råvarer på tværs af medlemslandene og for øget bevægelighed af sekundære råmaterialer, uden at kompromitere kvaliteten i genanvendelsen eller miljø og menneskers sundhed. Herunder opfordrer Danmark Kommissionen til hurtigst muligt at udarbejde og fastsætte End-of-Waste kriterier for en række materialer. Dette arbejde skal ses i sammenhæng med definitionen af affald. Herunder vil Danmark også arbejde for lettelse af de administrative byrder og en bedre praktisk anvendelse af transportforordningen i forbindelse med transport af affald til genanvendelse.
- at undersøge hindringer for den frie cirkulation af affald i EU for at understøtte et dynamisk indre marked for sekundære råmaterialer, blandt andet via markedsdrevne initiativer.
- at fremme værdiskabelse af vandressourcen, herunder øget og omkostningseffektiv genbrug af vand og brug af fx regnvand eller industrielt udvundet vand. Danmark opfordrer derfor Kommissionen til at afdække evt. lovgivningsmæssige barrierer under hensyntagen til fx. fødevarerikkerhed, grundvandskvalitet og administrative byrder.

E) Bioøkonomi

Regeringen prioriterer herunder,

- at der gennemføres et service tjek af den EU regulering, der definerer hvilke biologiske biprodukter (der er reguleret af affaldsrammedirektivet) og restprodukter, der kan anvendes til videre forarbejdning, samt til hvilke formål. Formålet er fremadrettet at sikre, at de fælles EU regler sikrer mennesker og dyrs sundhed og samtidig skaber mulighed for højværdi- og kaskadeudnyttelse af bi- og restprodukter.
- at den biobaserede råvareproduktion/ekstraktion tænkes mere med i handlingsplanen (inklusiv biomasse og fødevarerproduktion), og at der lanceres tiltag, der kan fremme en øget og bæredygtig biomasseproduktion. Dette kan bl.a. ske ved at udarbejde EU bæredygtighedskriterier for fast biomasse.
- at biologisk baserede produkter og services bliver en tydeligere og integreret del af hele handlingsplanen, fx ift. Eco-design direktivet og offentlige grønne indkøb
- at biomasse, herunder fødevarer, mere eksplicit tænkes ind i handlingsplanen, og at der fokuseres på ressourceeffektivitet, kaskadeudnyttelse og dermed at skabe incitamenter til omkostningseffektiv højværdi anvendelse af det organiske affald samt recirkulering af bl.a. næringsstoffer.

- at fremme ensartede regler med høje kvalitetsstandarder i EU, der muliggør udnyttelsen af næringsstoffer i organisk affald og spildevandsslam på landbrugsjord på en miljømæssigt forsvarlig måde.
- at kaskadeudnyttelse ved avanceret bioraffinering, hvor biomassens indholdsstoffer bevares, kategoriseres som genanvendelse, samt at det undersøges, hvilke muligheder rammerne for den fælles landbrugspolitik og EU-statsstøttere reglerne giver for at fremme avanceret bioraffinering af landbrugsprodukter til højværdiformål.

F) Plast

Regeringen prioriterer herunder,

- at der vedtages en tværgående og omkostningseffektiv strategi for plast, der bl.a. omfatter genanvendelighed, biologisk nedbrydelighed og forekomsten af problematiske kemiske stoffer samt marint plastaffald, så mængden af plastaffald, der ikke genanvendes, minimeres.

G) Monitorering og opfølgning

Regeringen prioriterer herunder,

- at Kommissionen prioriterer løbende vurdering af cirkulær økonomi pakkens effekter gennem udvikling af et indikatorsæt, der hovedsageligt trækker på eksisterende arbejde og dækker hele cirkulær økonomi dagsordenen.
- at den samlede EU Kommission sikrer en tæt styring af og opfølgning på implementering af handlingsplanen. I den sammenhæng arbejder regeringen for en mere hyppig ramme for opfølgning på handlingsplanens implementering, således at Kommissionen hvert andet år gør status for implementeringen.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat om handlingsplanen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg (FEU) i januar 2016.

2a. Cirkulær økonomi – ændring af direktiv 2008/98/EF om affald

- Politisk drøftelse

KOM (2015) 595

Revideret notat

1. **Resumé**

Kommissionen har fremlagt en cirkulær økonomi-pakke. Den samlede pakke består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste over efterfølgende initiativer, der vil blive taget af Kommissionen i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Nærværende forslag vedrører EU's affaldsramme direktiv, og det udmønter de overordnede mål og rammer for EU's affaldspolitik frem til 2030. Det berører et større antal juridisk bindende forpligtelser for medlemsstaterne. Forslaget indeholder en omfattende ændring af målene i direktivet om affald, styrker Kommissionens mulighed for at overvåge implementeringen af affaldspolitikken samt indebærer visse forenklinger af affaldsrammedirektivet.

De vigtigste ændringer i forslaget er:

1. Præcisering og tilpasning af definitionerne.
2. Forhøjelse af målet for forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder (kommunalt affald) til mindst 60 % i 2025 og mindst 65 % i 2030.
3. Krav om at igangsætte initiativer, der fremmer sortering af bygge- og anlægsaffald.
4. Krav om at sikre separat indsamling af bioaffald, hvor det er teknisk, miljømæssigt og økonomisk muligt og passende at gøre.
5. En række generelle krav til eksisterende og nye ordninger for producentansvar.
6. Harmonisering og forenkling af de juridiske rammebestemmelser for biprodukter og affaldsfasens ophør.
7. Forenkling og ensretning af indberetningsforpligtelser.
8. Indførelse af et system for tidlig varsling af manglende overholdelse af genanvendelsesmål.
9. Tilpasning til artikel 290 og 291 i TEUF om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

Der er tale om en revision af affaldslovgivningen, som vil berøre en række nationale regler. Regeringens stillingtagen til forslagets konkrete genanvendelsesmål mv. afventer en nærmere vurdering af forslagets miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

2. **Baggrund**

Kommissionen sendte den 2. december 2015 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget forelå i dansk udgave den 7. december 2015. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk. 1, (miljø) og skal derfor vedtages af Rådet med et kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens cirkulær økonomi-pakke.

Pakken består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste med godt 50 konkrete initiativer til fremme af cirkulær økonomi, som Kommissionen vil tage i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Det nederlandske formandskab har den 7. februar besluttet at sætte forslaget på dagsordenen for rådsmøde

| (miljø) den 4. marts 2016 med henblik på en første politisk drøftelse blandt ministrene.

For en nærmere beskrivelse og vurdering af meddelelsen om handlingsplanen for cirkulær økonomi henvises til særskilt grund- og nærhedsnotat herom.

3. Formål og indhold

Meddelelsen om handlingsplanen fastslår, at målet med en cirkulær økonomi er at bevare og vedligeholde produkters, materialers og ressourcers værdi i økonomien så lang tid som muligt, samtidig med at affaldsmængderne minimeres. Som led i en samlet indsats for at fremme cirkulær økonomi og betragte affald som en ressource foreslår Kommissionen en række ændringer af affaldsdirektivet, som beskrevet nedenfor.

Forslaget tager udgangspunkt i, at juridisk bindende mål i EU's affaldslovgivning har været en afgørende faktor for at fremme bedre affaldsbehandling og teknologiudvikling, stimulere til innovation indenfor genanvendelse, begrænse affald til deponering og ændre forbrugeradfærd. Yderligere initiativer på affaldsområdet vil kunne bidrage til væsentlige fremskridt i forhold til bæredygtig vækst og skabelse af job. Endelig bidrager den nye regulering til reduceret udledning af drivhusgasser, økonomiske besparelser på grund af bedre affaldshåndtering og et bedre miljø. Forslaget vil endvidere bidrage til at ensartede rammevilkår for virksomhedernes affaldshåndtering herunder i forbindelse med virksomhedernes brug af affald eller sekundære råvarer.

Forslaget indeholder en række væsentlige juridiske præciseringer af forskellige affaldsbegreber, hvordan genanvendelse skal måles og generelle minimumsdriftskrav til eksisterende og nye producentansvarssystemer. Forslaget imødekommer forpligtelsen i det nuværende direktiv til at revurdere målene for affaldshåndteringen. Et første forslag til revision af målene blev fremsat den 2. juli 2014, men blev i februar 2015 trukket tilbage af den nuværende Kommission.

De vigtigste ændringer i forslaget i forhold til det gældende affaldsdirektiv er:

1. **Nye mål for genanvendelse:** Målet for genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder, øges til mindst 60 % i 2025 og 65 % i 2030. Det eksisterende mål i 2020 på 50 % genanvendelse af husholdningsaffald fastholdes og beregnes efter de gældende opgørelsesmetoder.
2. **Beregning af genanvendelsesmål herunder medtagelse af genbrug og pantordninger:** Direktivet indeholder præciseringer af, hvad der kan indgå ved beregningen af genanvendelsesmålet. Udgangspunktet er, at kun affald, der indgår i en afsluttende genanvendelsesproces, kan medregnes. Der er dog indført en undtagelse, som tillader, at hele vægten af indsamlet genanvendeligt affald efter sortering til genanvendelse kan medregnes, som genanvendt, hvis mindre end 10 % af den totale vægt bliver forbrændt eller deponeret. Som noget nyt i forhold til forslaget fra 2014 kan også genbrug af produkter og komponenter medregnes, hvis genbruget sker hos en godkendt genbrugsaktører eller er en del af et pantsystem. Endvidere kan genanvendelse af metal i slaggen fra affaldsforbrænding medregnes.
3. **Tilpasning af definitioner:** Den vigtigste ændring er et nyt forslag til definition af "municipal waste". Dette begreb er ikke defineret i den danske affaldslovgivning, men oversættes af Kommissionen til "Kommunalt affald". "Municipal waste" defineres i forslaget som affald fra husholdninger og lignende affald fra andre kilder. Den hidtidige definition tog udgangspunkt i, at affaldet blev indsamlet af kommunen, mens den nye definition forholder sig neutralt til hvem som indsamler affaldet. Det bliver dermed ikke relevant om det er kommunen eller en privat affaldsaktør operatør, der håndterer affaldet. Det vil sige, at definitionen nu baseres på typen af affald uanset kilden og ikke på, hvem der har ansvaret for affaldet. Forslaget indeholder herudover nye eller tilrettede definitioner af bio-affald, bygge- og anlægsaffald, opfyldningsoperationer (vedr. udnyttelse af byggeaffald), den afsluttende genanvendelsesproces og forberedelse til genbrug. Sidstnævnte omfatter nu ikke alene affald, der forberedes til genbrug, men også produkter, f.eks. genpåfyldelige emballager, eller komponenter, der genbruges.

4. **Definition af biprodukter:** Forslaget ændrer betingelserne for, hvornår et materiale kan betragtes som et biprodukt og ikke som affald. Materialer, der defineres som biprodukter, kan anvendes som en sekundær råvare uden at blive omfattet af affaldsreguleringen. De nuværende regler forudsætter, at kun hvis en række betingelser er opfyldt, så kan et stof eller en genstand, der er resultatet af en produktionsproces, som ikke primært sigter mod fremstilling af dette stof eller genstand, anses for ikke at være affald men et biprodukt. Det nye forslag indebærer, at medlemsstaterne skal sikre, at et sådant stof eller genstand anses for at være et biprodukt, hvis betingelserne er opfyldt. Endvidere foreslås, det at Kommissionen får bemyndigelse til at foreslå detaljerede kriterier for anvendelsen af de angivne betingelser.
5. **Affald som ophører med at være affald:** Forslaget indeholder en række lempelser for, hvornår affaldsfasen ophører. Den nuværende EU-regulering foreskriver, at kun hvis affald har været igennem en nyttiggørelsesbehandling og opfylder en række særlige kriterier, der udarbejdes i henhold til en række angivne betingelser, så kan dette affald ophøre med at være affald. Forslaget indebærer, at medlemsstaterne nu skal sikre, at affald, der har gennemgået en nyttiggørelsesbehandling, ophører med at være affald, hvis de angivne betingelser er opfyldt. Dertil kommer, at en af de opstillede betingelser nu er lettere at opfylde. Konsekvensen er, at en større mængde affald dermed vil opfylde betingelser for at ophøre med at være affald. Endvidere foreslås det, at Kommissionen får bemyndigelse til at foreslå detaljerede kriterier for anvendelsen af de angivne betingelser. Endelig er den paragraf i direktivet slettet, som gav medlemsstaterne mulighed for at opstille nationale kriterier for affaldsfasens ophør i de tilfælde, hvor der ikke er fastlagt fælles EU kriterier. Hvorvidt dette faktisk indebærer, at medlemsstaterne i disse tilfælde slet ikke har mulighed for at opstille kriterier er uklart.
6. **Minimumskrav for udvidet producentansvar:** Der indføres minimumskrav for eksisterende og nye udvidede producentansvarsordninger. Medlemsstaterne skal sikre opfyldelsen af minimumskravene, der bl.a. vedrører producentfinansiering af hele indsamlingsleddet, at producenterne betaling differentieres på baggrund af deres produkters muligheder for genbrug og genanvendelighed, samt en række driftskrav til de kollektive ordninger, som er ordninger hvor producenter kan købe varetagelse af praktiske og administrative forpligtelser som følge af producentansvar.
7. **Affaldsforebyggelse:** Medlemsstaterne skal tage initiativer til affaldsforebyggelse indenfor en række beskrevne områder. Medlemsstaterne skal endvidere udvikle indikatorer for at overvåge resultatet af affaldsforebyggelsesindsatsen især for mængden per indbygger af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder, der bliver deponeret eller udnyttet med energiudnyttelse.
8. **Fremme af sortering:** Medlemsstaterne skal tage initiativer til at fremme sortering af bygge- og nedrivningsaffald og som minimum for træ, aggregater, metal, glas og gips.
9. **Indsamling af bioaffald:** Medlemsstaterne skal sikre separat indsamling af bioaffald, hvor det er teknisk, miljømæssigt og økonomisk muligt og passende at gøre.
10. **Forenkling og indberetning:** Forslaget indebærer en forenkling af direktivets indberetningskrav, således at disse fremover alene vedrører årlige statistiske oplysninger om opfyldelsen af de konkrete bindende målsætninger, fremfor som hidtil generelle afrapporteringer om implementeringen af direktivet baseret på et detaljeret spørgeskema. Herudover indeholder forslaget mulighed for under visse omstændigheder at undtage mindre affaldstransportvirksomheder fra gældende registreringskrav.
11. **Opfølgning på om mål opfyldes:** Forslaget indeholder bestemmelser om såkaldt tidlig varsling ("early warning report"). Kommissionen skal tre år før tidsfristerne for opfyldelse af de fastsatte genanvendelsesmål udarbejde rapporter om, hvor langt de enkelte medlemsstater er med målopfyldelsen. Endvidere skal kommissionen give passende anbefalinger til de medlemsstater, hvor der er risiko for, at de ikke vil nå de fastsatte mål. Herudover åbner forslaget op for, at 7 navngivne medlemsstater, der aktuelt vurderes at have særlig vanskeligt ved at opfylde de foreslåede

genanvendelsesmål, tildeles 5 år ekstra til at opfylde målsætningerne, dog således at genanvendelse mv. af husholdningsaffald udgør som minimum 50% og 60% i hhv. 2025 og 2030.

12. **Nye beslutningsprocedurer:** Forslaget indebærer tilpasning til artikel 290 og 291 i TEUF om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter. (Ændring af Kommissionens 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 komitologiprocedure). Forslaget betyder anvendelse af delegeret retsakter på i alt 11 områder, hvor for størstepartens vedkommende komiteprocedure anvendes i den gældende regulering, herunder konkret med hensyn til følgende:

- a. Biprodukter,
- b. Affaldsfasens ophør,
- c. Affaldslisten,
- d. Tekniske minimums standarder for affaldsbehandlingsanlæg som skal have en godkendelse
- e. Krav til registrering af behandlingsanlæg, der ikke skal have en miljøgodkendelse,
- f. Format for rapportering om affaldsplaner og affaldsforebyggelsesprogrammer,
- g. Retningslinjer for fortolkning af nyttiggørelses- og bortskaffelseskoder herunder kriterierne for beregning af, hvornår forbrænding er en nyttiggørelse eller en bortskaffelses operation.

Derudover indebærer forslaget at nye retsakter vedr. minimums krav til medregning af genbrug og medregning af metal i slagge til genanvendelse kan beslattes som delegeret retsakter.

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 direktiv 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

EU's gældende affaldsdirektiv 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).

Gældende bestemmelser om producentansvar reguleret i andre direktiver er implementeret i dansk ret som følger:

2. Direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald og senere ændringer implementeret i bl.a. visse krav bekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1455 af 7. december 2015 om visse krav til emballager) og pantbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1353 af 25. november 2015).
3. 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)

4. Direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer: Implementeret i bl.a. miljøbeskyttelsesloven og batteribekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1453 af 7. december 2015 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer).
5. 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

Generelt om konsekvensvurderingerne kan anføres, at der pt. er tale om foreløbige vurderinger. Folketinget vil i et revideret grund- og nærhedsnotatnotat blive oplyst om Regeringens mere konsoliderede vurderinger af forslagets konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Der er tale om en kompleks revision af affaldslovgivningen, som vil kunne berøre en række nationale regler, primært de under punkt 6 nævnte bekendtgørelser.

Økonomiske konsekvenser:

Forslaget forventes at have væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Miljø- og Fødevareministeriet har iværksat arbejde 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 grund- og nærhedsnotat.

Beskyttelsesniveau:

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

8. Høring

Forslaget er udsendt i almindelig høring til berørte interessenter den 2. december 2015. Der er modtaget høringsvar fra 29 høringspartner. 6 af høringspartnerne har ingen kommentarer til direktivet, mens 23 har bemærkninger.

Der er modtaget bemærkninger fra Stop Spild Af Mad (SSAM), Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsapparater (FEHA), Dansk Erhverv (DE), Dansk Retursystem (DRS), Lyskildebranchens WEEE Forening (LWF), København Kommune, European Recycling Platform (ERP), Den frivillige aftale om WEEE (DFAW), Plastindustrien (PI), elretur, Kommunernes Landsforening (KL), Dansk Industri (DI), Danske Havne (DH), Dansk Affaldsforening (DAF), Affalds- og Ressourceindustrien (ARI), DONG Energy, Biorefining Alliance (BA), Genvindingsindustrien (GI), Brancheforeningen for Biogas (BBF), Danmarks Naturfredningsforening og Det Økologiske Råd (DN og DØR), Region Midtjylland, Landbrug og Fødevarer (L&F) og Bryggeriforeningen.

Generelt er der opbakning til at der fastsættes ambitiøse, bindende mål for genanvendelse, som kan understøtte udviklingen af en cirkulær økonomi, om end nogle aktører finder at ambitionsniveauet måske er for højt. Der er ligeledes generel opbakning til præciseringen af de forskellige definitioner og beregningsmetoder.

Hovedtræk af bemærkningerne er gengivet nedenfor opdelt efter emnerne angivet i afsnit 3 ovenfor om formål og indhold.

1. Nye mål for genanvendelse:

Københavns Kommune finder de nye genanvendelsesmål ambitiøse, og at det er godt, at målene meldes ud i god tid.

KL finder det positivt, at der fastsættes langsigtede mål for genanvendelse og deponering. Målsætningen om 65% genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder i 2030 er ambitiøs og vil blive en udfordring at nå. I forhold til målet i den gældende affaldshåndteringsplan (Danmark uden affald) vil det kræve en del yderligere initiativer at nå det niveau, som Kommissionen foreslår.

DI støtter de foreslåede målsætninger for genbrug og genanvendelse. Men de er ambitiøse, især fordi den medtagne mængde til opfyldelse af de foreslåede procenter baseres på den reelt genanvendte mængde og ikke alene på den indsamlede mængde. *DI* ønsker derfor en nærmere beskrivelse af denne ændring, før de endelige genanvendelsesprocenter lægges fast.

DAF bifalder ambitiøse målsætninger, men kan ikke vurdere, hvor ambitiøst målet om 65% genanvendelse i 2030 er. *DAF* begrundet det med, at det er uklart, hvilke affaldstyper målet gælder for, hvor meget erhvervsaffald er omfattet, og at der indføres ny målemetode. *DAF* mener, at der også bør fastsættes mål for industriens affald.

ARI finder, at selv om der er sket en mindre reduktion af genanvendelsesmålene i forhold til Kommissionens forslag fra 2014, så er der tale om ambitiøse målsætninger, som *ARI* støtter.

GI finder, at genanvendelsesmålsætningerne er vigtige for at få Europa og Danmark omstillet i en mere cirkulær og bæredygtig retning.

DN og *DØR*, finder, at målet om 65% genanvendelse i 2030 af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder er et udmærket kompromis. *DN* og *DØR* foreslår, at der indføres et mål for maksimal forbrænding af affald i 2030.

2. Beregning af genanvendelsesmål herunder medtagelse af genbrug og pantordninger:

Københavns Kommune påpeger, at præciseringen af, hvad der må medregnes som genanvendt, indebærer, at f.eks. for plastaffald bliver det vigtigt også at kunne genanvende mere lavkvalitetsplast. Det vil betyde, at der bliver et større volumen i de indsamlede mængder og dermed bedre økonomi per indsamlet tons.

Kl støtter ensretningen af opgørelsesmetoder, herunder at genbrug tælles med til opnåelse af genanvendelsesmålene. *KL* finder det nye forslag, hvor maksimalt 10% af den indsamlede mængde efter sortering må kasseres for, at hele den indsamlede mængde tælles som genanvendelse, som bedre end det tidligere forslag på 2%. Men *KL* mener, at grænsen på 10% er fastsat vilkårligt og bør relateres til den enkelte affaldstype. Endvidere peger *Kl* på, at i stedet for genanvendelsesmål fastsat i %, burde der være større vægt på miljøeffekt.

DAF bakker op, at genbrug og udvinding af metaller fra forbrændingslagge kan medgå til opfyldelse af genanvendelsesmålene, ligesom man støtter, at det er den reelt genanvendte mængde, der måles på. *DAF* kommer derudover med en række bud på, hvordan målemetoden skal fortolkes.

DN og *DØR* støtter forslaget om mere ensartede beregningsmetoder, herunder at det kun er reel genanvendelse, der medtages. Endvidere, at genanvendelse af slagger fra et forbrændingsanlæg fortsat ikke tæller med i opfyldelsen af de 65%. *DN* og *DØR* påpeger at pakken mangler bud på, hvordan man kan måle på indsamlet mængde til genanvendelse vs. reel genanvendelse samt kvalitet i genanvendelse.

Region Midtjylland finder, at harmonisering af beregning af genanvendelsesprocenter vil give et mere ensartet billede af, hvor langt de enkelte EU-lande er i forhold til genanvendelse.

L&F finder, at en ensartet implementering i EU af målene hænger tæt sammen med, at metoderne til

opgørelse af genanvendelsesprocenter er entydige og klart beskrevet.

DRS påpeger, at kvalitet i genanvendelse med fordel kan udbygges og få en mere central rolle i meddelelsen og de tilhørende direktivændringer. Kvalitet i genanvendelse og kvalitetskriterier kan hjælpe markedet på vej.

PI påpeger, at det er essentielt, at indsamlingssystemer tilrettelægges med fokus på kvalitet i genanvendelsen, samt at oparbejdelsen medfører, at plasten reelt kan afsættes som råvarer.

3. Tilpasning af definitioner:

Københavns Kommune er positiv overfor en præcisering og harmonisering af definitioner og opgørelsesmetoder.

KI støtter ensretningen af definitioner. Det er positivt, at definitionen af "Municipal waste" ikke fokuserer på, hvem der indsamler men på affaldstypen. Endvidere at ikke kun affald fra husholdninger er medtaget, men også sammenligneligt affald fra andre kilder. Dog påpeger *KL*, at det er utydeligt, hvad der menes med, at det skal være sammenligneligt med en husholdning i *mængde*. Endelig ønsker *KL* præciseret om de i definitionen nævnte typer af affald er det, der hører til "municipal waste" som minimum.

DI finder, at det er et stort fremskridt, at definitionen på husholdningsaffald (municipal waste) tydeliggøres og ensrettes.

DAF bifalder de nye definitioner for ikke-farligt affald, bygge- og anlægsaffald, foreberedelse til genbrug, endelig genanvendelsesproces samt opfyldningsoperationer. *DAF* støtter også den nye definition af "Municipal waste". Især fordi tilgangen til definitionen er baseret på kilde og fraktioner og ikke, hvem der har ansvaret for affaldet. For at gøre definitionen endnu tydeligere, ønsker *DAF* en kobling til koderne i det europæiske affaldskatalog.

GI finder, at harmoniserede definitioner af affaldstyper og affaldsstrømme er en forudsætning for et velfungerende EU affaldsmarked, *GI* foreslår, at definitionen af affald i direktivets artikel 3, stk. 1 tilpasses, således at affald i højere grad defineres som en ressource.

4. Definition af biprodukter:

DI finder generelt, at ønsket om cirkulær økonomi med øget anvendelse af sekundære ressourcer fordrer, at regler for både biprodukter og affaldsfasens ophør fastlægges på fællesskabsniveau.

DAF mener af miljøhensyn og for at have styr på affaldet, så skal man fortsat være meget restriktiv med at lade noget affald forlade affaldsreguleringen, før det indgår i nye produkter eller er afsat på landbrugsjord ved at karakterisere det som biprodukter. *DAF* mener derudover, at Kommissionen ikke skal tillægges øgede beføjelser på dette område via delegerede retsakter.

ARI støtter de foreslåede ændringer af bi-produktbegrebet.

L&F finder det positivt, at forslaget indebærer en forpligtigelse for medlemsstaterne til at sikre, at affald, der opfylder kriterierne for biprodukter, skal anses for biprodukter og ikke blot er en mulighed.

5. Affald som ophører med at være affald:

LWF finder det positivt, hvis det bliver enklere at få affald ændret til et produkt, og at medlemsstaterne skal sikre dette gennemført.

KL finder det vigtigt, at ressourcerne i affaldet udnyttes så højt op i affaldshierarkiet som muligt. Kriterier for, hvornår affaldet ophører med at være affald, kan bidrage til dette. Men det er vigtigt, at der er klare kriterier og kontrolkrav, så der ikke bliver snydt hermed til skade for miljø og sundhed.

DI støtter, at Kommissionen tillægges kompetence til at opstille kriterier for affald, som ophører med at være affald. Den nuværende ordning, hvor en række lande har indført egne kriterier, er ikke holdbar.

DH foreslår en generel ændring af definitionen af affald/ikke-affald. De ser et potentiale i at sedimenter til de såkaldte spulefelter, der er et kystnært areal, som omgives af dæmninger, der holder på sedimentet, klassificeres som ikke-affald.

DAF mener, at selv om affaldet skal bruges som sekundære råvarer, så skal man af miljøhensyn og for at have styr på affaldet fortsat være meget restriktiv med at definere kriterier for affaldsfasens ophør, så affald ophører med at være affald og dermed er ude af affaldsreguleringen. Endvidere at Kommissionen ikke skal tillægges øgede beføjelser på dette område via delegerede retsakter

ARI støtter de foreslåede ændringer af fastlæggelsen af affaldsfasens ophør. *ARI* støtter, at kompetencen til at opstille kriterier for affaldsfasens ophør ikke længere fastsættes nationalt men på EU-niveau.

GI foreslår, at kriterierne for affaldsfasens ophør tilpasses således, at eksempelvis genanvendt jern og metaller kan handles som en vare uden restriktive eksport- og importrestriktioner.

L&F finder det positivt, at forslaget indebærer en forpligtigelse for medlemsstaterne til at sikre, at affald, der opfylder kriterierne for affaldsfasens ophør, skal anses for et produkt og ikke blot er en mulighed.

6. Minimumskrav for udvidet producentansvar:

Generelle krav til udvidet producentansvarsordninger

DI mener, at producentansvarsordninger skal opbygges, så der skabes incitament for nye forretningsmodeller, og at markedskræfterne gives optimale forhold, således at behovet for lovgivningskrav minimeres. *DE* og *GI* er positive overfor udvidede producentansvarsordninger som virkemiddel i et liberaliseret affaldsmarked, dog skal det være med en helhedsorienteret indretning af ordningerne, så man ikke påfører erhvervslivet unødvendige økonomiske og administrative byrder.

DAF fremhæver, at det fortsat bør være op til det enkelte medlemsland om, hvorvidt de vil anvende producentansvarsordninger på nye affaldsfraktioner, som ikke allerede er omfattet af EU-direktiver om producentansvar.

Bryggeriforeningen kommer med en anbefaling om, at det af art. 8a om udvidet producentansvar skal fremgå, at bestemmelserne udelukkende omfatter producentansvarsordninger og ikke pant- og retursystemer.

Roller og ansvar, målsætninger samt rapportering:

DRS, *DAF*, *DFAW*, *elretur*, *Genvindingsindustrien*, *LWF*, *KL* støtter forslaget om, at det er nødvendigt med en klar fordeling af roller, ansvar og økonomi i producentansvarsordninger.

DRS tilbyder at bidrage med viden om, hvordan producentansvarsordninger kan medvirke til at sikre høj kvalitet i genanvendelsen gennem lukkede indsamlingssystemer, der samtidig er forretningsmæssigt bæredygtige.

DI, *DFAW* og *elretur* påpeger, at det i forbindelse med fastsættelse af indsamlingsmål for elektronikaffald, er vigtigt at tælle genbrug af elektronikaffald med. *DFAW* og *Elretur* fremhæver desuden, at alle aktører, der har adgang til at indsamle elektronikaffald, skal være forpligtet til at være registreret samt at indberette mængder.

Kollektive ordninger:

Elretur er uenige i, at kollektive ordninger skal offentliggøre informationer om ejerskab, medlemmer, priser og anvendte operatører af hensyn til konkurrenceforholdene i mellem de kollektive ordninger.

LWF fremhæver, at det skal sikres, at kollektive ordninger er uafhængige og ikke profit-skabende, og at de skal gennemføre uafhængige udbudsrunder, så alle har mulighed for at byde på de forskellige opgaver.

KL bifalder mere åbenhed om de kollektive ordninger.

Producentfinansiering af alle omkostninger, incl. kommunal indsamling:

DAF er enige i, at producenterne skal dække alle omkostninger til indsamling og affaldsbehandling af affaldsfraktioner omfattet af producentansvar, også den del af indsamlingsinfrastrukturen, der ligger i kommunalt og offentligt regi.

Elretur udtrykker skepsis overfor, at kommunerne har ansvaret for indsamling af batterier og at producenterne finansierer denne uden at have indflydelse på effektiviteten.

Differentierede takster:

DI, *DFAW*, *FEHA*, *elretur*, *ERP* og *LWF* er stærkt skeptiske overfor differentierede takster grundet de øgede administrative byrder, som ikke står mål med miljøeffekten. Det fremhæves, at det vil være svært at definere hvilke miljøkriterier, der skal differentieres på, samt at prisdifferentieringen ikke vil være stor nok til at give incitament til miljørigtigt design. Der henvises til den kortlægning af dette, som *DFAW* har gennemført. Desuden fremhæves, at evt. initiativer vedr. differentierede takster, skal ske fælles på EU-niveau og ikke nationalt.

DAF vurderer, at producentansvarsordninger kun fungerer efter hensigten ift. fremme af miljørigtigt design, såfremt affaldet omfattet af producentansvar har en negativ værdi. Regulering af producentansvar bør derfor tage højde for både positiv og negativ værdi af affaldet.

KL er positive over for differentierede takster, men udtrykker tvivl om den økonomiske byrde blot vil blive væltet over på forbrugerne uden at have betydning for miljørigtigt design.

DN/DØR ønsker stærke incitamenter til miljørigtigt design, og ser at dette hindres i dag i producentansvarsordninger, når alle producenter betaler det samme uafhængigt af produktdesign, men advarer samtidig mod bureaukratiske løsninger.

Uafhængig tilsyn og kontrol:

LWF støtter et uafhængigt tilsyn med kollektive ordninger, som gennemføres af en organisation, der ikke har interesser i de forskellige led i værdikæden.

7. Affaldsforebyggelse:

DAF bakker op om Kommissionens forslag om at sikre en reel formindskelse af affaldsproduktionen gennem affaldsforebyggelse, og om de konkrete områder, hvor det anbefales, at medlemsstaterne sætter ind, herunder ressourceeffektivitet, mulighed for reparation, økonomisk værdi og risici samt de konkrete produktområder. *DAF* anbefaler, at der etableres nogle rammer, der kan sikre, at det lokale myndighedsniveau samt producenterne kan spille en central rolle, når det handler om dialog med borgerne om affaldsforebyggelse.

DI finder, at artikel 9 om affaldsforebyggelse er uklart formuleret mht. lovgivningsmæssige tiltag og måling af forebyggelse. *DI* anbefaler derfor, at artikel 9 gøres entydig og specifik, så der ikke opstår forskel i implementeringen og håndhævelsen mellem medlemsstaterne.

DH foreslår, at havne og virksomheder gives mulighed for øget indsigt i affalds- og ressourcestrømme, fx med henblik på symbiose indenfor havnens område og i samspil med omgivende industri.

Københavns Kommune påpeger, at der i forbindelse med, at medlemsstaterne skal lette genbrugs- og reparationsnetværks adgang til affaldsindsamlingssteder, skal sikres at en sådan adgang sættes i system, så man undgår problemer på f.eks. genbrugsstationer.

Genbrug af elektronik

Elretur og *FEHA* fremhæver, at genbrug skal ske under kontrollerede forhold, som ikke sætter miljø, forbrugerrettigheder og sundhed over styr.

DE ønsker mere information til forbrugerne om genbrug, og hvornår man skal afholde sig fra dette grundet gamle produkters indhold af farlige stoffer.

DFAW og *elretur* støtter en tydelig rolle- og ansvarsfordeling ift. genbrug af elektronik, og at alle relevante aktører underlægges registrerings- og indberetningspligt. *DFAW* ønsker, at producenter har en ret på adgang til WEEE, idet dette vil sikre at genbrug kan ske i kontrollerede processer.

GI: Ønsker at genbrug skal være et anliggende for private virksomheder, det skal ikke være en offentlig service-opgave.

DFAW og *GI* ser det ikke som en kommunal opgave at varetage genbrug af elektronikaffald.

8. Fremme af sortering:

DAF havde gerne set, at der også kom krav om kortlægning af bygninger inden nedrivning og selektiv nedrivning.

9. Indsamling af bioaffald:

Københavns kommune angiver, at for at kunne opnå de angivne genanvendelsesmål for husholdningsaffald skal Københavns Kommune, udover at få borgerne til at sortere mere affald i de eksisterende affaldsordninger også finde en løsning for håndtering og genanvendelse af bioaffaldet.

ARI finder, at der skal stilles krav om særskilt indsamling af organisk affald, men kravet bør ikke fastlåse teknologivalget.

DONG Energy nævner, at med hensyn til bio-waste er nye teknologier, som f.eks. *REnescience*, i stand til effektivt at frasortere og nyttiggøre en betydeligt højere andel af de bionedbrydelige stoffer ved central sortering end ved kildesortering, specielt når det gælder husholdningsaffald. *DONG* nævner, at dette forhold bør afspejles i direktivudkastet, således at en separat indsamling af "bio-waste" ikke nødvendigvis er den foretrukne løsning, hvis alternativer i samme eller højere grad møder kriterierne a)-c) i artikel 22 om bio-affald.

DN og *Det Økologiske Råd* ser gerne et mål for kildesortering af det organiske affald: De angiver, at den eneste mulighed for at opnå 65% genanvendelse er separat at indsamle organisk affald/madaffald. De anfører endvidere, at en høj kvalitet i genanvendelse forudsætter, at denne fraktion skal indsamles særskilt ved kilden. De støtter, at det organiske affald skal gå til biogas, og at de rene fraktioner (afgas-sede biomasse) skal tilbage til landbrugsjord.

Landbrug og Fødevarer understøtter, at biproduktforordningens regler er fastsat for at sikre et højt sundhedsniveau, og affaldsreglerne skal sikre hensynet til miljøet. Biproduktforordningen er efter *L&F* mening helt central, når der skal identificeres reguleringsbarrierer for udviklingen af den cirkulære økonomi i landbrugs- og fødevarersektoren. *L&F* angiver, at de savner et separat mål for udsortering og genanvendelse af det organiske affald. *L&F* nævner desuden, at det er vigtigt, at kvaliteten af det orga-

niske affald sikres ved kildesortering, så der ikke ved anvendelse af affald i f.eks. biogasanlæg og efterfølgende udspredning af den afgassede biomasse tilføres miljøfremmede stoffer til landbrugsjorden.

DAF bifalder, at tekniske, miljømæssige og økonomiske overvejelser skal indgå i vurderingen af, om der skal etableres særskilt indsamling af bioaffald.

10. Forenkling og indberetning:

DH oplyser, at det bør være muligt for Miljøstyrelsen at registrere farligt affald afleveret fra skibe via Safe Sea Net.

11. Opfølgning på om mål opfyldes:

ARI tilkendegiver i relation til den formelle implementering af regelsættet, at det foreslåede "early warning"-system lyder som en fornuftig foranstaltning.

12. Nye beslutningsprocedurer:

DAF mener, at Kommissionen ikke skal tillægges øgede beføjelser på definition af biprodukter og affaldsfasens ophør via delegerede retsakter.

DI støtter, at Kommissionen tillægges kompetence til at opstille kriterier for affald, som ophører med at være affald. Den nuværende ordning, hvor en række lande har indført egne kriterier er ikke holdbar.

ARI støtter, at kompetencen til at opstille kriterier for affaldsfasens ophør ikke længere fastsættes nationalt men på EU-niveau.

Kommenteret dagsorden har været udsendt i høring i EU-specialudvalget vedr. miljø fra den 10. til den 12. februar 2016 forud for miljørådsmødet den 4. marts 2016. Udvalget havde følgende bemærkninger:

Danmarks Naturfredningsforening (DN) bemærkede, at forbrænding af organisk affald bør undgås, og at det kan være problematisk, at andre medlemsstater ser, at Danmark har investeret i forbrændingsanlæg, idet forbrænding ifølge foreningen ikke skal være svar på en deponeringsproblematik. DN mente, at idealet bør være, at man aldrig deponerer eller brænder genanvendeligt affald. Derudover savnede DN en klarere dansk holdning, bl.a. i forhold til overkapacitet på affaldsforbrænding.

Det Økologiske Råd (DØR) advarede ligeledes om, at Danmark kan skabe en forretning på at importere affald til forbrænding. DØR respekterede det igangværende analysearbejde af pakkens konsekvenser for Danmark, men ønskede ikke desto mindre en mere offensiv holdning til cirkulær økonomi fra regeringen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været genstand for indledende drøftelser på to rådsarbejdsgruppemøder i januar 2016, hvor kommissionens konsekvensanalyse samt bl.a. de indledende bestemmelser om definitioner og kalkulationsmetoder er blevet gennemgået. Generelt har drøftelserne handlet om at søge afklaring af bestemmelsernes præcise indhold og praktiske anvendelse. Alle medlemslande tager forbehold for endelig positionsafklaring i hovedstæderne. Generelt er Kommissionens pakke dog blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen. Der er umiddelbart enighed om, at definitioner er blevet klarere, der er tale om mere realistiske men stadig ambitiøse genanvendelsesmålsætninger, og at det er positivt med en mere fleksibel tilgang til målene og en national tilgang til affaldsforebyggelse.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse om cirkulær økonomi, herunder forslaget til ændring af EU's affaldsdirektiv, velkomment som grundlag for drøftelse af reguleringen på EU niveau. Forslaget kan bidra-

ge til øget vækst, jobskabelse, forsyningsikkerhed og miljøgevinster i Europa, gennem øget genanvendelse, mindsket deponering og forøget ressourceeffektivitet.

Der udestår dog fortsat en omhyggelig analyse og vurdering af målsætningernes økonomiske og miljømæssige konsekvenser. Der kan derfor ikke på nuværende tidspunkt fastlægges en regeringsholdning til forslaget konkrete målsætninger vedr. genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder.

Regeringen støtter dog i udgangspunktet forslaget ambitioner om:

- At der sker en tilpasning og præcisering af en række definitioner.
- At forenkle og målrette medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser.
- At der fastlægges mere ensartede krav til eksisterende og nye producentansvarsordninger.
- At der ud fra såvel konkurrence som miljøhensyn fastlægges ensartede rammevilkår for niveauet for genanvendelse og deponering af affald i EU.
- At det med forslaget gøres lettere for virksomheder at arbejde med genanvendelige materialer. Det er i den forbindelse vigtigt både af hensyn til miljø og virksomhedernes konkurrenceevne, at de detaljerede kriterier for at opfylde betingelserne for at nå status af et biprodukt eller at affaldsfasen er ophørt, fastsættes af medlemslandene i fællesskab. Derved bliver rammerne på tværs af EU så ensartede som muligt.
- At der indføres et system for tidlig varsling fra Kommissionen og det Europæiske Miljøagentur, hvis en medlemsstat ser ud til ikke at nå de fastsatte genanvendelsesmål. Det vil bidrage til at sikre virksomhederne mere ensartede konkurrenceforhold og samtidig være til gavn for ressourceeffektivitet og miljøbeskyttelse.

På alle punkter gælder dog, at en konkret dansk stillingtagen fordrer en præcisering og uddybende vurdering af forslagenes konkrete implikationer, hvilket forventes tilvejebragt via de forestående drøftelser af forslaget i Rådets arbejdsgruppe.

Kommissionen får med forslaget på enkelte områder beføjelse til efterfølgende at foreslå detaljerede regler og konkrete krav til medlemsstaterne via delegerede retsakter og via komiteprocedure. Regeringen lægger vægt på, at regulering af stor økonomisk eller politisk betydning fastlægges i den almindelige lovgivningsprocedure, og at medlemsstaterne har en stærk kontrol med Kommissionens udøvelse af eventuelle lovgivningsbeføjelser. Regeringen lægger endvidere vægt på, at medlemsstaternes eksperter inddrages i det forberedende arbejde med retsakter, og tager derfor forbehold overfor reguleringsbeføjelser til Kommissionen via delegerede retsakter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Et grundnotat samt et revideret grundnotat om forslaget er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg hhv. den 7. og den 19. januar 2016. Herudover har forslaget været genstand for en teknisk gennemgang i udvalget den 21. januar 2016.

2b. Cirkulær økonomi – ændring af direktiv 1999/31/EF om deponering af affald

- Politisk drøftelse

KOM (2015) 594 final

Revideret notat

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt en cirkulær økonomi pakke. Den samlede pakke består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulære økonomi".
- 2) En liste over efterfølgende initiativer, der vil blive taget af Kommissionen i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Nærværende forslag vedrører alene EU's deponeringsdirektiv, og udmønter sig i en række direktivændringer. De vigtigste ændringer i forslaget er:

- Nyt bindende mål for mængden af deponeret husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder. Det foreslås, at det deponerede husholdningsaffald i 2030 maksimalt må udgøre 10 % af den samlede mængde husholdningsaffald.
- Affald indsamlet separat mhp. genanvendelse i henhold til affaldsdirektivets artikel 11 og 22 må ikke længere deponeres.

Der er tale om ændringer, som kun i mindre grad vil berøre de gældende danske deponeringsregler. Danmark deponerer kun husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder i meget begrænset omfang. Efter de seneste indrapporteringer til EU's affaldsstatistik har Danmark for årene 2012-14 deponeret mellem 1,3 og 1,9 % af de samlede mængder husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder. Gennemsnittet for hele EU i 2013 var 31%. Den lave danske deponeringsrate forventes fortsat frem mod 2030, og Regeringen kan på den baggrund tilslutte sig målsætningen om i 2030 maksimalt at deponere 10% af husholdningsaffaldet og lignende affald fra andre kilder.

2. Baggrund

Kommissionen sendte den 2. december 2015 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget forelå i dansk udgave den 7. december 2015. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk. 1, (miljø) og skal derfor vedtages af Rådet med et kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens cirkulær økonomi-pakke.

Pakken består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste med godt 50 konkrete initiativer til fremme af cirkulær økonomi, som Kommissionen vil tage i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Det nederlandske formandskab har den 7. februar besluttet at sætte forslaget på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 4. marts 2016 med henblik på en første politisk drøftelse blandt ministrene.

For en nærmere beskrivelse og vurdering af meddelelsen om handlingsplanen for cirkulær økonomi henvises til særskilt grund- og nærhedsnotat herom.

3. Formål og indhold

Det overordnede mål med forslaget til ændring af deponeringsdirektivet er at fremme en mere cirkulær økonomi ved at reducere deponeringsmængden af det ikke-farlige affald, specifikt mængden af husholdningsaffald.

De væsentligste nye elementer i forslaget er:

1. Ensretning af række definitioner i deponeringsdirektivet og affaldsdirektivet. (I forslaget fjernes definitionen af affaldsklassen "Ikke-farligt affald" uden at dette er medtaget i affaldsdirektivets definitioner, hvilket vurderes at være en fejl. Til orientering udgør "Ikke-farligt" affald ca. 70-75 % af den samlede deponeringsmængde i Danmark.)
2. Affald indsamlet og sorteret separat mhp. genanvendelse i henhold til affaldsdirektivets artikel 11 må ikke længere deponeres.
3. I ændringsforslaget skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at mængden af deponeret husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder reduceres til maksimalt 10 % af den samlede mængde husholdningsaffald i 2030. Estland, Grækenland, Kroatien, Letland, Malta, Rumænien og Slovakiet kan efter anmodning fra Kommissionen deponere op til 20 % i 2030 og få forlænget fristen for at opnå målet på at nå 10 % med 5 år.

Derudover er der indført en række ændringer til opfølgning og evaluering af mål.

4. Senest den 31. december 2024 afrapporterer Kommissionen om mulighederne for dels at skærpe deponeringsmålet samt at indføre restriktioner for deponering af andet "ikke-farligt affald" udover husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder. Rapporten ledsages i givet fald af forslag herom til Europa-Parlamentet og Rådet.
5. Kommissionen udarbejder i 2027 i samarbejde med det Europæiske Miljøagentur en rapport om medlemslandenes fremskridt med at opfylde deponeringsmålsætningerne for husholdningsaffald (Early warning report). Kommissionen fremlægger i forbindelse hermed passende anbefalinger overfor medlemslande, der vurderes at være risiko for ikke at nå målsætningen indenfor tidsfristen.
6. Forslaget indebærer en forenkling af direktivets indberetningskrav, således at disse fremover alene vedrører årlige statistiske oplysninger om opfyldelsen af den konkrete bindende deponeringsmålsætning for husholdningsaffald (og frem til 2025 for deponering af bioaffald), fremfor som hidtil generelle afrapporteringer om implementeringen af direktivet baseret på et detaljeret spørgeskema.

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 deponeringsdirektivet 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

Det berørte deponeringsdirektiv er implementeret i dansk ret som følger:

- Direktiv 1999/31/EF om deponering af affald: Implementeret i bekendtgørelse om deponeringsanlæg (bekendtgørelse nr. 1822 af 14/12/2015).

7. Konsekvenser

Generelt om konsekvensvurderingerne kan anføres, at der pt. er tale om foreløbige vurderinger. Folketinget vil i et revideret grund- og nærhedsnotatnotat blive oplyst om Regeringens mere konsoliderede vurderinger af forslagets konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for tilpasning af deponeringsbekendtgørelsen.

Forslaget om forbud mod at deponere affald, der er indsamlet separat mhp. genanvendelse i henhold affaldsdirektivets artikel 11, kan begrænse mulighederne for at deponere indsamlede fraktioner med problematiske stoffer fra den separate indsamling f.eks. indhold af PCB i betonfraktionen af bygge- og anlægsaffald. Der er behov for at belyse konsekvenser af forslaget, herunder hvilken betydning det har for nærværende direktivforslag og nationale regler, der rækker udover deponeringsdirektivet.

Økonomiske konsekvenser:

Forslaget forventes ikke at have væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet Danmark på nuværende tidspunkt deponerer langt mindre husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder end det foreslåede mål på 10 %. Dette forventes også at være tilfældet frem mod 2030.

Beskyttelsesniveau:

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

8. Høring

Forslaget til den samlede cirkulær økonomi-pakke er udsendt i almindelig høring til berørte interessenter den 2. december 2015. Der er modtaget høringssvar fra 29 høringspartner. 8 har bemærkninger til deponeringsdirektivet.

Der er modtaget specifikke bemærkninger til forslag om ændringer af deponeringsdirektivet fra følgende: Dansk Erhverv (DE), Plastindustrien (PI), Kommunernes Landsforening (KL), Dansk Industri (DI), Danske Havne (DH), Dansk Affaldsforening (DAF), Danmarks Naturfredningsforening og Det Økologiske Råd (DN og DØR), og Region Midtjylland.

Hovedtræk af bemærkningerne er gengivet nedenfor:

Generelt er der blandt de indkomne høringssvar en positiv holdning til, at reducere mængden af deponeret husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder til maksimalt 10 % af den samlede mængde i 2030.

Derudover er der følgende bemærkninger til forslaget:

Dansk Erhverv (DE) finder det vanskeligt at gennemskue prioriteringen af forslagene i blandt andet deponeringsdirektivet. DE stiller spørgsmål til, hvordan det sikres, at de vigtigste initiativer i handlingsplanen gennemføres først, og dermed sikrer en markedsøkonomisk effektiv vej til cirkulær økonomi.

Plastindustrien (PI) og *Dansk Industri (DI)* ser gerne et generelt forbud mod deponering af genanvendeligt affald. *PI* vurderer, at det vil øge udbuddet af materialer til genanvendelse, og dermed gøre det mere attraktivt at etablere en genanvendelsesvirksomhed.

Danske Havne (DH) foreslår en generel ændring af definitionen af affald/ikke-affald. De ser et potentiale i, at sedimenter til de såkaldte spulefelter, der er et kystnært areal, som omgives af dæmninger, der holder på sedimentet, klassificeres som ikke-affald.

Dansk Affaldsforening (DAF) ønsker fra 2025 et deponeringsforbud for biologisk nedbrydeligt samt for genanvendelsesegnet affald fra alle kilder (husholdning, erhverv og industri). Dette vurderes at reducere metan-udledningen og få materialer i kredsløb til gavn for den cirkulære økonomi.

Danmarks Naturfredningsforening og Det Økologiske Råd (DN og DØR) ønsker, at det gøres helt klart, at deponeringsmålet for husholdningsaffald og lignende affald ikke må medføre en øget forbrænding af affald. *DN og DØR* skriver om nødvendigheden af fortsat at deponere affald, som indeholder farlige stoffer, og

som derfor ikke kan genanvendes. *DN og DØR* ønsker desuden, at det gøres klart overfor kommissionen, at når deponering kun er muligt i begrænset omfang, skal der ikke produceres produkter, der vil medføre, at farligt affald recirkuleres.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været genstand for indledende drøftelser på to rådsarbejdsgruppemøder i januar 2016, hvor kommissionens konsekvensanalyse samt bl.a. de indledende bestemmelser om definitioner og kalkulationsmetoder er blevet gennemgået. Generelt har drøftelserne handlet om at søge afklaring af bestemmelsernes præcise indhold og praktiske anvendelse. Alle medlemslande tager forbehold for endelig positionsafklaring i hovedstæderne. Generelt er Kommissionens pakke dog blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen. Der er umiddelbart enighed om, at definitioner er blevet klarere, der er tale om mere realistiske men stadig ambitiøse genanvendelsesmålsætninger, og at det er positivt med en mere fleksibel tilgang til målene og en national tilgang til affaldsforebyggelse.

Særligt om nærværende forslag vedr. ændring af deponeringsdirektivet må det forventes, at udfasningen af husholdningsaffaldet til deponering vil blive et væsentligt politisk tema, hvor de lande, der ikke har fået umiddelbar adgang til fem års fristforlængelse ift. at opnå reduktion til 10 pct. deponering af husholdningsaffald i 2030, men som også er "low-performing" vil kæmpe for deres adgang hertil.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag til cirkulær økonomi-pakke herunder forslaget til ændring af EU's deponeringsdirektiv velkomment som grundlag for drøftelse af reguleringen på EU niveau. Forslaget kan bidrage til øget vækst, jobskabelse, forsyningsikkerhed og miljøgevinster i Europa, gennem øget genanvendelse, mindsket deponering og forøget ressourceeffektivitet, samt mere ensartede rammevilkår for niveauet for genanvendelse og deponering af affald i EU.

Regeringen støtter forslagets ambitioner om:

- At der ud fra såvel konkurrence som miljøhensyn fastlægges ensartede rammevilkår for niveauet for deponering af affald i EU.
- At der indføres et system for tidlig varsling fra kommissionen og det Europæiske Miljøagentur, hvis en medlemsstat ser ud til ikke at nå de fastsatte deponeringsmål. Det vil bidrage til at sikre virksomhederne mere ensartede konkurrencevilkår og samtidig være til gavn for ressourceeffektivitet og miljøbeskyttelse.

Danmark deponerer kun husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder i meget begrænset omfang. Efter de seneste indrapporteringer til EU's affaldsstatistik har Danmark for årene 2012-14 deponeret mellem 1,3 og 1,9 % af de samlede mængder husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder. Gennemsnittet for hele EU i 2013 var 31%. Den lave danske deponeringsrate forventes fortsat frem mod 2030, og Regeringen kan på den baggrund tilslutte sig målsætningen om i 2030 maksimalt at deponere 10% af husholdningsaffaldet og lignende affald fra andre kilder.

Kommissionen får med forslaget på enkelte områder beføjelse til efterfølgende at foreslå detaljerede regler og konkrete krav til medlemsstaterne via delegerede retsakter og via komiteprocedure. Regeringen lægger vægt på, at regulering af stor økonomisk eller politisk betydning fastlægges i den almindelige lovgivningsprocedure, og at medlemsstaterne har en stærk kontrol med Kommissionens udøvelse af eventuelle lovgivningsbeføjelser. Regeringen lægger endvidere vægt på, at medlemsstaternes eksperter inddrages i det forberedende arbejde med retsakter, og tager derfor forbehold overfor reguleringsbeføjelser til Kommissionen via delegerede retsakter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketinget Europaudvalg

Et grundnotat om forslaget er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg den 19. januar 2016. Herudover har forslaget været genstand for en teknisk gennemgang i udvalget den 21. januar 2016.

2c. Cirkulær økonomi – ændring af direktiv 94/62/EC om emballage og emballageaffald

- Politisk drøftelse

KOM (2015) 596

Revideret notat

1. **Resumé**

Kommissionen har fremlagt en cirkulær økonomi pakke. Den samlede pakke består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste over efterfølgende initiativer, der vil blive taget af Kommissionen i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Nærværende forslag vedrører EU's direktiv om emballage og emballageaffald.

Ændringsforslaget til emballagedirektivet indeholder nye forhøjede mål for genanvendelse og genbrug af emballager i 2025 og i 2030 som bidrag til at fremme en cirkulær økonomi. Der foreslås endvidere en ny metode til beregning af målopfyldelsen svarende til, hvad der fremgår af det samtidigt fremlagte forslag til ændring af affaldsdirektivet, herunder at målene ikke alene handler om genanvendelse af emballageaffald, men også omfatter emballageprodukter og -komponenter, der genbruges samt håndteres i pant- og retursystemer og muligheden for at medregne genanvendelse af metalslagge fra affaldsforbrænding. Endelig foreslås tilpasning af en række lovgivningsbeføjelser til kommissionen til traktatens artikel 290 og 291 om delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

Regeringens stillingtagen til forslagens konkrete genanvendelsesmål mv. afventer en nærmere vurdering af forslagens miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

2. **Baggrund**

Kommissionen sendte den 2. december 2015 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget forelå i dansk udgave den 7. december 2015. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 114 (Indre Marked) og skal derfor vedtages af Rådet med et kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens cirkulær økonomi-pakke.

Pakken består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste med godt 50 konkrete initiativer til fremme af cirkulær økonomi, som Kommissionen vil tage i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Det nederlandske formandskab har den 7. februar besluttet at sætte forslaget på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 4. marts 2016 med henblik på en første politisk drøftelse blandt ministrene.

For en nærmere beskrivelse og vurdering af meddelelsen om handlingsplanen for cirkulær økonomi henvises til særskilt grund- og nærhedsnotat herom.

3. **Formål og indhold**

Som led i en samlet indsats for at fremme cirkulær økonomi lægger Kommissionen op til at ændre og harmonisere i alt 6 direktiver om affald, herunder emballagedirektivet. Kommissionen anfører bl.a., at bindende mål for håndteringen af forskellige affaldsfraktioner har været en afgørende drivkraft til at forbedre affaldshåndteringen, stimulere innovation på genanvendelsesområdet, minimere deponering og skabe incitament til at ændre forbrugernes adfærd i hele EU.

Der lægges således i ændringsforslaget til emballagedirektivet op til, at de eksisterende genanvendelsesmål forhøjes for 2025 og for 2030, som anført i skemaet:

Emballageaffaldstype	Mål Udgang af 2025 ¹	Mål Udgang af 2030 ¹	Eksisterende mål for genanvendelse (2008) ²	Faktisk genanvendelse i DK 2013 ⁴ indberettet til EU	Emballage genanvendelse i EU(27) 2013 Kilde: Eurostat
Al emballage	65 %	75 %	55 %	65%	65%
Plast ³	55 %	-	22,5 %	36%	37%
Træ	60 %	75 %	15 %	47%	36%
Jernholdige metaller	75 %	85 %	50 % (for al metal-emballage)	57% (for al metal-emballage)	74% (for al metalemballage)
Aluminium	75 %	85 %			
Glas	75 %	85 %	60 %	78%	73%
Papir- og pap	75 %	85 %	60 %	85%	85%

1: Mål for genanvendelse af emballageaffald og genbrug.

2: Mål for genanvendelse af emballageaffald.

3: Der er ikke indsat mål for plast i 2030, da Kommissionen vil afvente udviklingen og vurdere, hvad der synes muligt.

4: Omfatter alene genanvendelse af emballageaffald – ikke mængder, som er genbrugt.

Hidtil har målene alene omfattet mængden af emballageaffald indsamlet til genanvendelse. Som noget nyt ift. det eksisterende direktiv, må også produkter og komponenter, der genbruges eller indgår i pant- og retursystemer, fx genpåfyldelige flasker eller træpaller, være indeholdt i beregningen af graden af målopfyldelse for 2025 og for 2030. Kommissionen foreslår i den forbindelse, at der skal besluttes kriterier for, hvilke genbrugs- samt pant- og retursystemer, der skal kunne medregnes og hvilke dokumentationskrav, der skal stilles i tilknytning hertil. Endelig vil genanvendelse af metal fra emballager i slaggen fra affaldsforbrændingsanlæg kunne medregnes.

Om beregningen af genanvendte emballageaffaldsmængder foreslås det i øvrigt, at mængderne skal opgøres på baggrund af input til det endelige genanvendelses anlæg. Der er dog indført en undtagelse, som tillader, at hele vægten af indsamlet genanvendeligt affald efter sortering til genanvendelse kan medregnes som genanvendt, hvis mindre end 10 % af den totale vægt bliver forbrændt eller deponeret.

Med forslaget indføres et såkaldt early warning system, hvor Kommissionen på baggrund af indberetninger fra medlemsstaterne, senest 3 år før de opstillede tidsfrister i hhv. 2025 og 2030, opstiller en liste over medlemslande, der står i fare for ikke at opfylde målsætningerne og fremlægger konkrete anbefalinger til initiativer for at afhjælpe denne situation.

Forslaget indebærer endvidere 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). Der stilles forslag om anvendelse af delegeret retsakter på 4 områder, herunder konkret med hensyn til medregning af genbrug, værdier for tungmetallindhold i emballagematerialer til genanvendelse, de illustrative emballageeksempler i annex I samt vedr. eventuelle undtagelser for emballager, der markedsføres i meget små mængder.

Med forslaget forenkles endelig medlemsstaternes indberetningsforpligtelser, i henhold til direktivet, til alene at vedrøre en årlig oplysning om resultaterne i forhold til de opstillede genanvendelses mål på de respektive emballagekategorier

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet det sammenskriver og reviderer eksisterende EU-lovgivning.

6. Gældende dansk ret

Emballagedirektivet er gennemført i Miljø- og Fødevareministeriets bekendtgørelse nr. 1455 af 7. december 2015 om visse krav til emballager og bekendtgørelse nr. 1353 af 25. november 2015 om pant på og indsamling m.v. af emballager til visse drikkevarer.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil skulle implementeres ved en ændring af ovennævnte bekendtgørelse om visse krav til emballager.

Økonomiske konsekvenser:

Forslaget forventes at have væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Miljø- og Fødevareministeriet 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 grund- og nærhedsnotat.

Beskyttelsesniveau

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

8. Høring

Forslaget er som en del af den samlede cirkulær økonomi-pakke udsendt i almindelig høring til berørte interessenter den 2. december 2015. Der er modtaget høringssvar fra i alt 29 høringsparter. 9 af høringsparterne har kommentarer til emballagedirektivet.

Der er modtaget bemærkninger til emballagedirektivet fra Bryggeriforeningen (BF), Dansk Erhverv (DE), Københavns Kommune, Plastindustrien (PI), Kommunernes Landsforening (KL), Dansk Industri (DI), Dansk Affaldsforening (DAF), Affalds- og Ressourceindustrien (ARI) samt Landbrug og Fødevarer (L&F).

Hovedtræk af bemærkningerne er gengivet nedenfor opdelt efter emne.

Generelt

Der er generelt opbakning til de nye fælles, bindende mål, men mange parter bemærker, at de er meget ambitiøse.

ARI og PI anbefaler et øget fokus i forslaget på ens implementering og håndhævelse af reglerne i direktivet. *ARI* tilføjer i relation til den formelle implementering af regelsættet, at det foreslåede "early warning"-system lyder som en fornuftig foranstaltning.

Nye mål for genanvendelse

BF, DI, DAF og ARI bakker op om målsætningerne, idet *DAF* særligt bifalder den materiale-specifikke tilgang.

KL finder det positivt, at der sættes nye langsigtede mål og tilføjer, at det bliver en udfordring for både Danmark og EU at nå et mål om 75 % genanvendelse af al emballageaffald i 2030. *KL* kvitterer endvidere for, at der med forslaget fortsat lægges op til metodefrihed for medlemslandene til at nå de forskellige genanvendelsesmål.

L&F bakker også op om de langsigtede mål, men bemærker, at et genanvendelsesmål for al emballage på 65 % og for plastemballage på 55 % i 2025 er højt, idet det dog bemærkes, at det kan være svært helt at gennemskue som følge af, at genbrug fremadrettet forventes at kunne tælles med.

DE anfører, at de foreslåede mål er realistiske at nå, men at det vil være særligt i forhold til målet om 55 % genanvendelse af plastemballageaffald, at Danmark skal gøre en indsats.

PI finder ligeledes, at et genanvendelsesmål for plastemballageaffald på 55 % er meget ambitiøst, og at det i en dansk kontekst vil forudsætte, at det kommunalt indsamlede plastemballageaffald gøres tilgængeligt for markedet.

Beregningsmodel for opfyldelse af målene

L&F og *PI* bakker op om forslaget intentioner om at ensarte beregningsmetoderne for opfyldelse af målene. *PI* finder det endvidere positivt, at forslaget lægges op til at skelne mellem, hvilke affaldsmængder der indsamles/forsorteres og hvilke, der reelt genanvendes i den endelige genanvendelsesproces. Dog bemærkes det, at det i den sammenhæng er væsentligt løbende at udvikle kvalitetskriterier for modtagelse af affald på affaldsanlæggene i takt med introduktion af nye teknologier og processer på markedet.

Københavns Kommune påpeger, at præciseringen af, hvad der må medregnes som genanvendt, indebærer, at f.eks. for plastemballageaffald bliver det vigtigt også at kunne genanvende mere lavkvalitetsplastemballage, hvilket vil betyde, at der bliver et større volumen i de indsamlede mængder og dermed bedre økonomi per indsamlet tons.

DAF bakker op om, at beregningsmetoderne for genanvendelse og genbrug harmoniseres med beregningsmetoden for opgørelse af kommunalt affald i affaldsdirektivet.

BF anfører, at det er uklart om, hvorvidt der skal ske en harmonisering af opgørelsesmetoden for hvilke genbrugs- og pant- og retursystemer, der kan medregnes i målopfyldelsen, eller om der er tale om en harmonisering af de forhold, som de pågældende systemer opererer efter for at sikre et sammenligneligt beregningsgrundlag. *BF* finder det uhensigtsmæssigt, hvis sidstnævnte er tilfældet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været genstand for indledende drøftelser på to rådsarbejdsgruppemøder i januar 2016, hvor Kommissionens konsekvensanalyse samt bl.a. de indledende bestemmelser om definitioner og kalkulationsmetoder er blevet gennemgået. Generelt har drøftelserne handlet om at søge afklaring af bestemmelsernes præcise indhold og praktiske anvendelse. Alle medlemslande tager forbehold for endelig positionsafklaring i hovedstæderne. Generelt er Kommissionens pakke dog blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen. Der er umiddelbart enighed om, at definitioner er blevet klarere, der er tale om mere realistiske men stadig ambitiøse genanvendelsesmålsætninger, og at det er positivt med en mere fleksibel tilgang til målene og en national tilgang til affaldsforebyggelse.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse om cirkulær økonomi, herunder forslaget til ændring af EU's emballagedirektiv, velkomment som grundlag for drøftelse af reguleringen på EU niveau. Forslaget kan bidrage til øget vækst, jobskabelse, forsyningsikkerhed og miljøgevinster i Europa, gennem øget genanvendelse, mindsket deponering og forøget ressourceeffektivitet.

Der udestår dog fortsat en omhyggelig analyse og vurdering af målsætningernes økonomiske og miljømæssige konsekvenser. Der kan derfor ikke på nuværende tidspunkt fastlægges en regeringsholdning til forslaget konkrete målsætninger vedr. genanvendelse af emballageaffald.

Regeringen støtter dog i udgangspunktet forslaget ambitioner om:

- At der sker en tilpasning og præcisering af en række definitioner.
- At forenkle og målrette medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser.
- At der ud fra såvel konkurrence som miljøhensyn fastlægges ensartede rammevilkår for niveauet for genanvendelse af emballageaffald i EU.
- At der indføres et system for tidlig varsling fra Kommissionen og det Europæiske Miljøagentur, hvis en medlemsstat ser ud til ikke at nå de fastsatte genanvendelsesmål. Det vil bidrage til at sikre virksomhederne mere ensartede konkurrenceforhold og samtidig være til gavn for ressourceeffektivitet og miljøbeskyttelse.
- At det med forslaget gøres muligt at medregne genbrugsemballager fra f.eks. div. pantsystemer i de opstillede genanvendelsesmål.

På alle punkter gælder dog, at en konkret dansk stillingtagen fordrer en præcisering og uddybende kortlægning af forslagernes konkrete implikationer, hvilket forventes tilvejebragt via de forestående drøftelser af forslaget i Rådets arbejdsgruppe.

Kommissionen får med forslaget på enkelte områder beføjelse til efterfølgende at foreslå detaljerede regler og konkrete krav til medlemsstaterne via delegerede retsakter og via komiteprocedure. Regeringen lægger vægt på, at regulering af stor økonomisk eller politisk betydning fastlægges i den almindelige lovgivningsprocedure, og at medlemsstaterne har en stærk kontrol med Kommissionens udøvelse af eventuelle lovgivningsbeføjelser. Regeringen lægger endvidere vægt på, at medlemsstaternes eksperter inddrages i det forberedende arbejde med retsakter, og tager derfor forbehold overfor reguleringsbeføjelser til Kommissionen via delegerede retsakter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Et grundnotat samt et revideret grundnotat om forslaget er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg hhv. den 7. og den 19. januar 2016. Herudover har forslaget været genstand for en teknisk gennemgang i udvalget den 21. januar 2016.

2d. Cirkulær økonomi – ændring af direktiv 2000/53/EC om udrangerede køretøjer, direktiv 2006/66/EC om batterier og akkumulatører og udtjente batterier og akkumulatører og direktiv 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr.

- Politisk drøftelse

KOM (2015) 593

| Revideret notat

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt en cirkulær økonomi pakke. Den samlede pakke består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste over efterfølgende initiativer, der vil blive taget af Kommissionen i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

Nærværende forslag vedrører ændringer i de tre producentansvarsdirektiver for hhv. udtjente biler batterier samt elektronikaffald. Formålet hermed er at simplificere og strømline rapporteringsforpligtelserne i direktiverne.

For alle tre direktiver fjernes medlemslandenes forpligtelse til at udarbejde nationale implementeringsrapporter. For udtjente biler og elektronikaffald foreslår Kommissionen, at der indføres retningslinjer for indrapportering af markedsførte og indsamlede mængder, samt indføres krav til at indrapporteringen skal følges af en datakvalitetsrapport.

Alle tre direktiver forventes at ville blive underlagt bestemmelserne i affaldsrammedirektivets art. 8 om producentansvarsordninger, samt de foreslåede ændringer heri (såfremt disse vedtages). Se herom i grundnotat om affaldsrammedirektivet.

2. Baggrund

Kommissionen sendte den 2. december 2015 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget forelå i dansk udgave den 7. december 2015. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk. 1, (miljø) og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Forslaget er fremlagt i tilknytning til Kommissionens cirkulære økonomi-pakke.

Pakken består af tre elementer:

- 1) En meddelelse "Kredsløbet lukkes - en EU-handlingsplan for cirkulær økonomi".
- 2) En liste over efterfølgende initiativer, der vil blive taget af Kommissionen i perioden 2015-2018.
- 3) Forslag til ændring af seks direktiver om affald.

| Det nederlandske formandskab har den 7. februar besluttet at sætte forslaget på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 4. marts 2016 med henblik på en første politisk drøftelse blandt ministrene.

For en nærmere beskrivelse og vurdering af selve meddelelsen henvises til særskilt grund- og nærhedsnotat herom.

Nærværende forslag vedrører ændringer i direktiv 2000/53/EU om udtjente køretøjer, direktiv 2006/66/EU om batterier og akkumulatører samt udtjente batterier og akkumulatører og direktiv 2012/19/EU om affald af elektriske og elektroniske produkter.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget til ændringer i de tre direktiver er at simplificere og strømline rapporteringsforpligtelserne i direktiverne. Ændringsforslaget skal ses i sammenhæng med de foreslåede ændringer i affaldsrammedirektivet (2008/98/EU), hvori der foreslås ændringer i artikel 8, som sætter de overordnede rammer for producentansvarsordninger i EU. For disse ændringer henvises til grundnotatet om affaldsrammedirektivet.

For direktivet om udtjente køretøjer (End of Life Vehicles, ELV-direktivet) foreslår Kommissionen at fjerne forpligtelsen til, at medlemslandene hvert tredje år skal indsende en national gennemførelsesrapport (art. 9). I stedet lægges der op til at ensrette medlemslandenes indrapportering vedr. opfyldelse af genbrugs- og genanvendelsesmålene, samt at disse data ledsages af en datakvalitetsrapport. Kommissionen skal gennemgå og samlet rapportere om medlemslandenes indberetninger, herunder også datakvalitetsrapporteringerne.

For direktivet om batterier og akkumulatorer samt udtjente batterier og akkumulatorer, (batteridirektivet), foreslår Kommissionen ligeledes at fjerne forpligtelsen til, at medlemslandene hvert tredje år skal indsende en national gennemførelsesrapport (art. 22). Kommissionen forpligtes til senest i 2016 at sammenskrive en rapport om implementeringen af batteridirektivet og evaluere direktivets indvirkning på miljøet.

For direktivet om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (Waste Electric and Electronic Equipment, WEEE-direktivet) foreslår Kommissionen ligesom for ELV-direktivet, at forpligtelsen til at medlemslandene hvert tredje år skal indsende en national gennemførelsesrapport (art. 16 para. 5) fjernes. Yderligere lægges der op til at ensrette medlemslandenes indrapportering af markedsførte og indsamlede mængder af WEEE, samt at disse data ledsages af en datakvalitetsrapport. Kommissionen skal gennemgå og samlet rapportere medlemslandenes indberetninger herunder også datakvalitetsrapporteringerne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet der er tale om en forenkling og revision af eksisterende EU-lovgivning.

6. Gældende dansk ret

De tre omhandlede direktiver er implementeret i dansk ret som følger:

1. ELV-direktivet: Implementeret i miljøbeskyttelsesloven, bilskrotbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1312 af 19. december 2012 om håndtering af affald i form af motordrevne køretøjer og affaldsfraktioner herfra) og bekendtgørelse om begrænsning af import, salg samt fremstilling til eksport inden for EU og til EFTA-lande af person- og varebiler m.v., der indeholder visse farlige stoffer (bekendtgørelse nr. 1440 af 1. december 2015)
2. Direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer: Implementeret i miljøbeskyttelsesloven og batteribekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1453 af 7. december 2015 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer) og bekendtgørelse om import og salg samt eksport af batterier og akkumulatorer (bekendtgørelse nr. 870 af 8. juli 2015).
3. Direktiv 2012/19/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr: Implementeret i 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 elektro-

nisk udstyr) og bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr (bekendtgørelse nr. 132 af 6. februar 2014).

7. Konsekvenser

Generelt om konsekvensvurderingerne kan anføres, at der pt. er tale om foreløbige vurderinger. Folketinget vil i et revideret grund- og nærhedsnotatnotat blive oplyst om regeringens mere konsoliderede vurderinger af forslagens konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kræver ikke national implementering og har dermed ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vil ikke medføre erhvervsøkonomiske eller erhvervsadministrative konsekvenser, eftersom forslaget ikke medfører øgede rapporteringskrav fra virksomheder omfattet af producentansvar, end der er i det nuværende system, hvor de nødvendige data i forvejen indberettes årligt til de nationale myndigheder. Af statsfinansielle konsekvenser kan forventes en mindre stigning i de administrative byrder grundet årlig rapportering til Kommissionen. Disse vurderes dog som ikke væsentlige, eftersom der i forvejen rapporteres årligt til den europæiske statistik-myndighed (Eurostat).

Beskyttelsesniveau

Forslaget vil ikke medføre et øget nationalt beskyttelsesniveau, men vil medføre et øget europæisk beskyttelsesniveau eftersom en hyppigere rapportering til Kommissionen, vil gøre Kommissionen i stand til hurtigere at kunne følge op på manglende implementering af de 3 direktiver i de enkelte medlemslande.

8. Høring

Forslaget er udsendt i almindelig høring den 2. december 2015, som en del af en samlet høring af cirkulær økonomi-pakken. I alt er der i denne høring indkommet 29 høringssvar, hvoraf 1 høringssvar har bemærkninger til nærværende forslag. De øvrige høringssvar vedrører hhv. handlingsplanen og forslagene om ændring af affaldsrammedirektivet, emballagedirektivet og deponeringsdirektivet. For øvrige høringssvar vedr. producentansvar henvises til hhv. grundnotatet for affaldsrammedirektivet og for handlingsplanen.

Der er bemærkninger fra Den frivillige aftale for WEEE (DFAW). DFAW består af en række erhvervsrepræsentanter bl.a. FEHA (Foreningen af fabrikanter og importører af elektriske husholdningsartikler), DI, BFE, el-retur, ERP (European Recycling Platform) m. fl.

DFAW peger på, at der i forbindelse med ændring af rapporteringsforpligtelser i relation til WEEE-direktivet, skal være opmærksomhed på, hvorvidt der samtidig er behov for at omdefinere hvilke data, der skal rapporteres, så det sikres, at der rapporteres på parametre, som er relevante og fremmer cirkulær økonomi. Særligt skal der være opmærksomhed på, at den måde som indsamlingsmål opgøres på tager højde for genbrug af elektronikaffald.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været genstand for indledende drøftelser på to rådsarbejdsgruppemøder i januar 2016, hvor kommissionens konsekvensanalyse samt bl.a. de indledende bestemmelser om definitioner og kalkulationsmetoder er blevet gennemgået. Generelt har drøftelserne handlet om at søge afklaring af bestemmelsernes præcise indhold og praktiske anvendelse. Alle medlemslande tager forbehold for endelig positionsafklaring i hovedstæderne. Generelt er Kommissionens pakke dog blevet budt velkommen som et mere operationelt og markedsbaseret bud på en udvikling hen imod en cirkulær økonomi i EU med fokus på øget vækst, beskæftigelse og ressourceeffektivitet. Vurderingen er umiddelbart, at pakken ligger i god forlængelse af Kommissionens bedre reguleringsdagsorden, og at den bærer præg af at være blevet udarbejdet i tæt samarbejde mellem relevante DG'er i Kommissionen under ledelse af 1. næstformand Timmermans og næstformand Katainen. Der er umiddelbart enighed om, at definitioner er blevet klarere, der er tale om mere

realistiske men stadig ambitiøse genanvendelsesmålsætninger, og at det er positivt med en mere fleksibel tilgang til målene og en national tilgang til affaldsforebyggelse.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter i udgangspunktet forslaget. En konkret dansk stillingtagen fordrer dog en præcisering og uddybende kortlægning af forslagets krav til datakvalitetsrapport, samt sammenhængen til forslaget om ændring af affaldsrammedirektivets bestemmelser vedr. producentansvar, hvilket forventes tilvejebragt via de forestående drøftelser af forslaget i Rådets arbejdsgruppe.

Kommissionen får med forslaget beføjelse til efterfølgende via komiteprocedure at fastlægge retningslinjer for medlemsstaternes rapportering til kommissionen om bl.a. genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse af udtjente biler og affald fra elektroniske produkter. Regeringen lægger vægt på, at regulering af stor økonomisk eller politisk betydning fastlægges i den almindelige lovgivningsprocedure, og at medlemsstaterne har en stærk kontrol med Kommissionens udøvelse af eventuelle lovgivningsbeføjelser. Regeringen lægger endvidere vægt på, at medlemsstaternes eksperter inddrages i det forberedende arbejde med de fælles EU regler og retningslinjer, som Kommissionen gives beføjelse til at foreslå.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Et grundnotat om forslaget er tidligere oversendt til Folketingets Europaudvalg den 19. januar 2016. Herudover har forslaget været genstand for en teknisk gennemgang i udvalget den 21. januar 2016.

3. Det europæiske semester / årlig vækstundersøgelse 2016

- Udveksling af synspunkter

KOM (2015) 690 final

Resume

På rådsmøde (miljø) d. 4. marts 2016 er udveksling af synspunkter om miljø i det europæiske semester på dagsordenen, herunder fokus på Kommissionens årlige vækstundersøgelse.

Det europæiske semester for 2016 blev indledt den 26. november 2015 med offentliggørelse af Kommissionens meddelelse om den årlige vækstundersøgelse. Vækstundersøgelsen skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer og opstiller en række prioriteter og generelle politikanbefalinger for EU og EU-landene. Kommissionen vurderer, at prioriteterne i sidste års vækstundersøgelse stadig er relevante. Prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse 2016 ligger derfor på linje med prioriteterne for 2015 og har følgende hovedoverskrifter: 1. Fremme af investeringer, 2. Fortsat gennemførelse af strukturelle reformer mhp. at modernisere EU's økonomier, 3. Ansvarlig finanspolitik. Vækstundersøgelsen understreger desuden, at det er nødvendigt, at medlemsstaterne gør en indsats for at effektivisere ressourceudnyttelsen og skabe en mere cirkulær økonomi.

Regeringen støtter generelt vækstundersøgelsens prioriteter om fremme af investeringer, gennemførelse af strukturreformer i EU-landene og ansvarlig finanspolitik, samt at EU-landene holder fast i en ambitiøs reform- og konsolideringsdagsorden. Regeringen støtter endvidere fokus på at sikre passende rammebetingelser for langsigtet, bæredygtig vækst i Europa, bl.a. i lyset af FN's 2030-mål for bæredygtig udvikling, samt at Kommissionen fremhæver nødvendigheden af, at EU-landene gør en indsats for at effektivisere ressourceudnyttelsen og skabe en mere cirkulær økonomi.

Baggrund

Det europæiske semester er en løbende koordineringsmekanisme mellem Kommissionen og medlemsstaterne om økonomisk styring og implementering af EU's tiårige vækststrategi, Europa 2020.

Det europæiske semester indledes i november med offentliggørelse af Kommissionens årlige vækstundersøgelse (AGS), som skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer i EU og opstiller en række prioriteter og generelle politikanbefalinger for medlemslandene for det kommende år i forhold til fremadrettet at sikre vækst og jobs i EU og i de enkelte medlemslande.

På miljørådsmødet den 26. oktober 2015 drøftede miljøministrene miljø i semesteret med fokus på barrierer for udviklingen i form af miljøskadelige subsidier og mangelfuld implementering. Der var overvejende opbakning blandt medlemsstaterne til bl.a. at reflektere cirkulær økonomi i den årlige vækstundersøgelse. Ministrene var enige om behovet for at udfase miljøskadelige subsidier og mindede om, at EU gentagne gange havde forpligtet sig til dette. Nogle lande understregede behovet for at tage hensyn til sociale og økonomiske konsekvenser af deres afskaffelse og bad om overgangsperioder og en afbalanceret tilgang. Der var entydig enighed om behovet for en bedre gennemførelse af eksisterende lovgivning og politikker for at opnå høje standarder for miljøbeskyttelse og ensartede vilkår samt for at bevare troværdighed. Nogle ministre anmodede Kommissionen om at inkludere de globale bæredygtighedsmål i den årlige vækstundersøgelse for 2016.

Med opbakning fra medlemslandene besluttede Kommissionen i 2015 at fokusere de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester på de mest presserende makroøkonomiske udfordringer, herunder udfordringer relaterede til landenes finanspolitik, arbejdsmarkeder og konkurrenceevne. Kommissionen lagde i den forbindelse op til fortsat at overvåge indsatsen på klima- og miljøområdet, bl.a. i Kommissionens årlige landerapporter under det europæiske semester og under særskilte styringsprocesser.

Det europæiske semester, herunder vækstundersøgelsen, er sat på dagsordenen for det kommende rådsmøde (miljø) den 4. marts 2016 med henblik på udveksling af synspunkter.

Den årlige vækstundersøgelse 2016

Kommissionen offentliggjorde d. 26. november 2015 en samlet pakke vedr. det europæiske semester 2016. Pakken indleder det europæiske semester 2016 og indeholder bl.a. Kommissionens årlige vækstundersøgelse 2016. Kommissionen vurderer, at prioriteterne i sidste års vækstundersøgelse stadig er relevante. Prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse 2016 ligger derfor på linje med prioriteterne for 2015 og har følgende hovedoverskrifter:

1. Fremme af investeringer
2. Fortsat gennemførelse af strukturelle reformer mhp. at modernisere EU's økonomier
3. Ansvarlig finanspolitik.

Vækstundersøgelsen fastslår desuden, at det er nødvendigt, at medlemsstaterne gør en indsats for at effektivisere ressourceudnyttelsen og skabe en mere cirkulær økonomi. Den cirkulære økonomi sigter mod at bevare værdien af produkter, materialer og ressourcer i økonomien længst muligt, samtidig med at affaldsproduktionen minimeres. En mere cirkulær økonomi og forbedret ressourceeffektivitet kan bidrage til at fremme investeringerne, hvilket er til gavn for økonomien, miljøet og beskæftigelsen både på kort og lang sigt.

Vækstundersøgelsen for 2016, rådskonklusionerne fra bl.a. ECOFIN og EPSCO samt input fra andre rådsformationer, herunder miljørådet, vil danne grundlag for Det Europæiske Råds vedtagelse af generelle økonomisk-politiske retningslinjer i konklusionerne fra forårstopmødet den 17.-18. marts 2016. På baggrund af disse udarbejder medlemslandene deres stabilitets- eller konvergensprogrammer samt nationale reformprogrammer, som skal foreligge senest i april 2016.

Formål og indhold

Formålet med den politiske drøftelse på rådsmødet (miljø) den 4. marts er at udveksle synspunkter om miljømæssige aspekter af semesterprocessen med udgangspunkt i den årlige vækstundersøgelse.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

Gældende dansk ret

Spørgsmålet er ikke relevant, da der er tale om udveksling af synspunkter.

Konsekvenser

Drøftelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, økonomiske eller miljømæssige konsekvenser for Danmark.

Initiativerne, som er en del af Kommissionens semesterpakke for 2016, ventes at have positive samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning gennem en konsistent implementering af regler og anbefalinger bidrager til at understøtte makroøkonomisk stabilitet, velfungerende produkt- og servicemarkeder samt holdbar vækst og beskæftigelse i medlemslandene.

Høring

Kommenteret dagsorden har været udsendt i høring i EU-specialudvalget vedr. miljø fra den 10. til den 12. februar 2016 forud for miljørådsmødet den 4. marts 2016. Udvalget havde følgende bemærkninger:

Det Økologiske Råd (DØR) bemærkede, at det burde understreges, at bæredygtighed kræver handling her og nu. DØR savnede desuden større fokus på økonomiske virkemidler i semesteret, herunder skatter og afgifter samt udfasning af miljøskadelige subsidier. I forhold til de landespecifikke anbefalinger mente

DØR, at der burde være en anbefaling til Danmark om en revideret bilbeskatning og om indførelse af fuld energiafgift i handels- og servicesektorer.

Danmarks Naturfredningsforening tilkendegav, at de var positive over for indstillingen, men ønskede større fokus på miljømæssige konsekvenser.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel enighed om fokus på de tre hovedprioriteter. Samtidig forventes der overvejende enighed om nødvendigheden af, at medlemsstaterne gør en indsats for at effektivisere ressourceudnyttelsen og skabe en mere cirkulær økonomi.

Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt vækstundersøgelsens prioriteter om fremme af investeringer, gennemførelse af strukturreformer i EU-landene og ansvarlig finanspolitik.

Regeringen støtter, at EU-landene holder fast i en ambitiøs reform- og konsolideringsdagsorden.

Regeringen støtter fokus på at sikre passende rammebetingelser for langsigtet, bæredygtig vækst i Europa, bl.a. i lyset af FN's 2030-mål for bæredygtig udvikling.

Regeringen støtter, at Kommissionen fremhæver nødvendigheden af, at EU-landene gør en indsats for at effektivisere ressourceudnyttelsen og skabe en mere cirkulær økonomi.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev orienteret om Kommissionens årlige vækstundersøgelse 2016 mv. forud for ECOFIN den 8. december 2015 og ECOFIN d. 15. januar 2015. Vækstundersøgelsen har endvidere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Finansudvalg i forbindelse med samråd d. 11. december 2015 som led i de to udvalgs processer for det nationale semester.

Uddybende forhandlingssituation

Ikke relevant, da der er tale om en udveksling af synspunkter.

4. EU-Domstolens sag T-521/14 Sverige vs. Kommissionen

- Rådserklæring

KOM-dokument foreligger ikke

Udkast til rådserklæring om EU-Domstolens sag T-521/14 Sverige vs Kommissionen – dom fra Retten ved EU-Domstolen af den 16. december 2016 om Kommissionens manglende vedtagelse af videnskabelige kriterier for hormonforstyrrende egenskaber.

Resumé

Det nederlandske formandskab har 29. januar 2016 fremlagt udkast til en rådserklæring om dommen fra Retten ved EU-Domstolen af 16. december 2015 vedrørende Kommissionens manglende vedtagelse af delegerede retsakter for videnskabelige kriterier for hormonforstyrrende egenskaber.

I udkastet noterer Rådet sig, at dommen af 16. december 2015 fastslår, at Kommissionen ikke har opfyldt sin forpligtigelse til at vedtage delegerede retsakter vedrørende specifikke videnskabelige kriterier til bestemmelse af hormonforstyrrende egenskaber i henhold til forordningen om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter (528/2012). Rådet gør desuden opmærksom på, at Kommissionen i henhold til artikel 266 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at leve op til dommen, og opfordrer Kommissionen til at respektere sine juridiske forpligtigelser jf. Traktaten og dommen.

Erklæringen ændrer ikke i sig selv beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Det forventes, at formandskabet vil sætte rådserklæringen samt politisk drøftelse heraf på dagsordenen for miljørådsmødet den 4. marts 2016.

Baggrund

Det nederlandske formandskab har 29. januar 2016 oversendt et udkast til en rådserklæring om EU-Domstolens dom af 16. december 2015 fra Retten ved EU-Domstolen i sag T-521/14, Sverige vs Kommissionen vedrørende Kommissionens manglende vedtagelse af delegerede retsakter for videnskabelige kriterier for hormonforstyrrende egenskaber, til Rådet.

Denne dom fastslår, at Kommissionen har tilsidesat artikel 5, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter, som angiver, at Kommissionen senest 13. december 2013 skal vedtage delegerede retsakter for videnskabelige kriterier for hormonforstyrrende egenskaber. Retten udtaler, at Kommissionens forpligtelse til at vedtage delegerede retsakter om kriterierne er klar, præcis og ubetinget. Retten gør det desuden klart, at bestemmelsen i biocidforordningen ikke tillægger Kommissionen skønsmæssige beføjelser i forhold til, om sådanne delegerede retsakter skal vedtages.

Dommen fastslår endvidere, at Kommissionens beslutning om at gennemføre en konsekvensanalyse ikke er en gyldig grund til at undlade at vedtage kriterierne indenfor tidsfristen. Endvidere nævner Retten i dommen, at biocidforordningen afspejler den balance mellem på den ene side hensynet til at forbedre det indre marked gennem regelharmonisering og på den anden side et højt beskyttelsesniveau for menneskers og dyrs sundhed og miljøet, som lovgiver (Rådet og Europa-Parlamentet) har ønsket. Dommen slår fast, at Kommissionen ikke kan stille spørgsmål ved balancen i forbindelse med gennemførelsen af delegerede retsakter.

Det forventes, at formandskabet vil sætte rådserklæringen på dagsordenen for miljørådsmødet den 4. marts 2016 til vedtagelse. Rådets vedtagelse af erklæringen kræver enstemmighed.

Formål og indhold

I udkastet til rådserklæring noterer Rådet sig, at dommen af 16. december 2015 fastslår, at Kommissionen ikke har opfyldt sin forpligtelse til at vedtage delegerede retsakter vedrørende specifikke videnskabelige kriterier til bestemmelse af hormonforstyrrende egenskaber i henhold til forordningen om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter (528/2012).

Rådet gør desuden opmærksom på, at Kommissionen i henhold til artikel 266 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at leve op til dommen og opfordrer Kommissionen til at respektere sine juridiske forpligtelser jf. Traktaten og dommen.

Europa-Parlamentets udtalelser

Idet der er tale om udkast til en rådserklæring, bliver Europa-Parlamentet ikke hørt. Imidlertid har Europa-Parlamentets plenarforsamling den 2. februar 2016 afholdt en debat om domsstolssagen, hvor en række medlemmer af Parlamentet udtrykte kritik af Kommissionens manglende vedtagelse af kriterier. Desuden har en række parlamentarikere skrevet et kritisk brev til Kommissionens formand om sagen.

Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der er tale om en rådserklæring.

Gældende dansk ret

Biocidforordningen (1272/2008) er direkte gældende i Danmark.

Konsekvenser

1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af erklæringen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

2. Statsfinansielle konsekvenser og administrative konsekvenser for det offentlige

Erklæringen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget.

3. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Erklæringen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

4. Erhvervsøkonomiske og administrative omkostninger for virksomhederne

Erklæringen har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Konsekvenser for beskæftigelsen, arbejdsmarkedet, ligestilling, miljø, sundhed og forbrugerbeskyttelse

Erklæringen ændrer ikke i sig selv beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Kommenteret dagsorden har været udsendt i høring i EU-specialudvalget vedr. miljø fra den 10. til den 12. februar 2016 forud for miljørådsmødet den 4. marts 2016. Udvalget havde følgende bemærkninger:

Det Økologiske Råd gav udtryk for, at de kan støtte, at der fra dansk side lægges pres på Kommissionen i denne sag. Det blev i den sammenhæng fremhævet, at det er vigtigt, at fokus ikke fjernes fra, hvilke kriterier der bliver fremlagt. Der blev udtrykt skepsis over for den europæiske industris ønske om, at kriterierne skal baseres på en styrke-vurdering.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Ved møde i Rådets miljøarbejdsgruppe, den 1. februar 2016, støttede mange medlemsstater eksplicit udkastet til Rådserklæring med henvisning til, at Traktaten skal respekteres. Enkelte medlemslande tog et undersøgelsesforbehold, og en enkelt medlemsstat lagde vægt på, at erklæringen alene refererer til, at institutionerne skal overholde deres forpligtelser.

I retssagen intervererede følgende medlemsstater og institutioner til fordel for Sverige: Danmark, Finland, Frankrig, Nederlandene, Europa-Parlamentet og Rådet.

Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter udkastet til rådserklæring og lægger vægt på, at rådserklæringen netop retter sig mod det grundlæggende og principielle i institutionernes respekt for deres respektive roller som fastlagt i Traktaten, samt pligten i Traktatens art. 266 til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger.

Regeringen er desuden kritisk overfor Kommissionens hidtidige udmeldinger om, at Kommissionen ikke agter hurtigst muligt at vedtage de videnskabelige kriterier for hormonforstyrrende egenskaber, men fortsat agter at lade vedtagelsen afvente afslutningen af arbejdet med en konsekvensanalyse. Dommen fastslår, at Kommissionens henvisning til behovet for en konsekvensanalyse før vedtagelse af kriterierne ikke er en gyldig grund til at udsætte fremsættelse af kriterierne. Kommissionen er med andre ord ikke fritaget fra at overholde den fastsatte frist for at vedtage delegerede retsakter.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev den 11. december 2015 orienteret om sagen i forbindelse med den danske intervention til fordel for Sverige i sag T-521/14.

Sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til orientering.