

31. marts 2009

Spørgsmål i forbindelse med behandlingen af L 152 (Ny organisering af affaldssektoren)

RenoSam synes generelt, at der er tale om et godt lovforslag. RenoSam har dog nogle spørgsmål til L 152, som vi skal anmode Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg (herefter udvalget) tage stilling til.

Spørgsmålene er uddybet i vedlagte notat.

Kommunal genanvendelseskapacitet

Spørgsmål 1a:

RenoSam forstår § 46 b i L 152 således, at (fælles)kommunale anlæg og modtageanlæg, der behandler, adskiller, forbehandler, presser og/eller komprimerer affald fortsat vil kunne modtage genanvendeligt erhvervsaffald, når loven træder i kraft. Udvalget bedes bekræfte denne fortolkning af § 46 b i L 152.

Spørgsmål 1b:

Hvordan stiller udvalget sig til, at kommunerne til en hver tid kan stille utilsigtede kommunale overkapacitet til rådighed for markedet?

Anvendelse af CVR til gebyropkrævning

Spørgsmål 2a:

Er udvalget enig i, at en konsekvens af, at kommunerne mister udpantningsretten overfor virksomheder i forbindelse med opkrævning af affaldsgebyrer, vil gøre det vanskeligere og dyrere at indkræve skyldige beløb fra virksomhederne?

Spørgsmål 2b:

RenoSam skal bede udvalget vurdere de økonomiske og administrative fordele, ved at lade en central instans (fx Miljøstyrelsen) varetage opgaven med at fastlægge hvilke virksomheder, der skal betale for at få adgang til de kommunale genbrugspladser, frem for at det gøres i hver enkel kommune.

NOTAT

Spørgsmål 2c:

RenoSam skal bede udvalget vurdere, om der er noget, der juridisk forhindrer, at en central instans (fx Miljøstyrelsen) varetager opgaven med at fastlægge hvilke virksomheder i landets 98 kommuner, der skal betale for at få adgang til de kommunale genbrugspladser.

Spørgsmål 2d:

Er udvalget enig i, at kravet om at bruge CVR til at opkræve affaldsgebyrer fra virksomheder, vil øge de kommunale omkostninger og administration betydeligt i forhold til i dag, hvor gebyret kan opkræves hos den, der har tinglyst adgang til ejendommen?

Spørgsmål 2e:

Mener udvalget, at det er rimeligt at øge virksomhedernes affaldsgebyrer, som er en af konsekvenserne ved at opkræve alle gebyrer via CVR, når det ikke synes at have nogen miljømæssig effekt?

Digitale systemer for affaldsdata og affaldsregulativer

Ifølge L 152, skal kommunalbestyrelserne, via affaldsgebyrerne, dække udgifterne til drift, vedligeholdelse og administration af digitale systemer for affaldsdata og standardregulativer. Drift, vedligeholdelse og administration af systemerne skal ske centralt.

Spørgsmål 3a:

Er udvalget enige i, at ikke bare kommunerne, men også de øvrige aktører på affaldsområdet (herunder Miljøstyrelsen og Miljøcentrene), vil drage nytte af de kommende digitale systemer for affaldsdata og affaldsregulativer?

Spørgsmål 3b:

Hvordan stiller udvalget sig til, at staten medfinansierer driften af de digitale systemer for affaldsdata og affaldsregulativer med fx 25% af de årlige udgifter?

Spørgsmål 3c:

Hvis staten, som driftsherre af de digitale systemer for affaldsdata og affaldsregulativer, ikke medfinansierer driften, hvilken sikkerhed mener udvalget så der er for, at udgifterne til de komplekse digitale systemer holdes på et økonomisk forsvarligt niveau?

Notat: Uddybning af spørgsmål

Spørgsmål 1: Kommunal genanvendelseskapacitet

Ud fra en samfundsøkonomisk vurdering, vil det være fordelagtigt, at kommunerne – på markedsmæssige vilkår – til enhver tid kan stille utilsigtet overkapacitet til rådighed for markedet. RenoSam mener, det vil være i alle parter interesse. Det giver virksomhederne mere at vælge imellem og vil kunne udnytte en kommunal kapacitet mere optimalt.

Naturligvis skal de kommunale ydelser, der stilles til rådighed for markedet foregå på markedsmæssige vilkår. Ud fra et konkurrencemæssigt synspunkt finder RenoSam det derfor også hensigtsmæssigt og proportionalt, at der som foreslået stilles krav til adskillelse af regnskaber for de enkelte aktiviteter.

RenoSam mener derfor, at udvalget bør overveje om den utilsigtede kommunale overkapacitet til enhver tid bør kunne stilles til rådighed for markedet.

Spørgsmål 2: Anvendelse af CVR til gebyropkrævning

L152 ligger op til, at gebyrer der pålægges virksomheder skal opkræves hos "den i CVR-registret registrerede ejer af virksomheden".

Med forslaget mister kommunerne udpantningsretten overfor virksomhederne. Det er RenoSams vurdering, at det betyder at det er vanskeligere og mere omkostningstungt at indkræve skyldige beløb fra virksomheder. I værste fald kan det betyde større økonomiske tab for kommunerne.

Som det fremgår af L 152, har man valgt at regulere virksomhedernes adgang til genbrugspladserne samt betalingen herfor, relativt detaljeret. Virksomhederne er delt ind i fire kategorier, som "udvælges" fra CVR. De fire typer virksomheder betaler forskellig størrelse gebyr.

Ikke alle virksomheder i CVR, skal dog betale, idet der lægges op til undtagelser:

- Hvis virksomheden kan dokumentere, at den eksporterer sit affald
- Visse virksomheder, der har adresse sammen med en husholdning
- Generel fritagelse for fx erhvervsdrivende fonde
- Virksomheder med en omsætning under 50.000 kr (efter ansøgning)

Flere kommuner og affaldsselskaber har erfaringer med at opkræve differentieret gebyrer fra virksomheder – via fx CVR eller BBR. En fælles erfaring er, at det øger ressourceforbruget og den administrative opgave betydeligt. Både når det skal implementeres, og når det går over i drift. Ovenstående fire "dots" vil gøre opgaven endnu tungere.

Kommuner og selskaber vil i almindelighed gerne gøre tingene selv. Men i relation til virksomheders adgang til genbrugspladser, samt finansieringen heraf, har kommuner og affaldsselskaber reelt ikke noget lokalt råderum.

Det vil derfor være oplagt, at en central instans, som fx Miljøstyrelsen, løfter opgaven med at finde frem til hvilke virksomheder, der skal betale gebyr for at få adgang til de kommunale genbrugspladser. De centrale myndigheder kan ud fra de centrale registre lave en "liste" pr. kommune. Der er flere fordele ved en sådan løsning.

Det vil sikre, at principperne bliver håndteret ensartet – uanset hvilken kommune virksomheden ligger i. Det vil forebygge den kritik af konkurrenceforvridning, der har været en afgørende årsag til, at der er lavet fælles principper for virksomhedernes adgang til genbrugspladser. Endelig vil det være økonomisk og administrativt effektivt, at placere opgaven et sted. Alt sammen i tråd med det politiske forlig.

Opgaven kræver ikke lokalkendskab, da den kan løses alene ved hjælp af centrale registre.

Kommuner og selskaber kan naturligvis fortsat selv bestemme, hvilket serviceniveau de vil tilbyde virksomheder og borgere.

Kravet om at bruge CVR til opkrævning af gebyrer, vil i sig selv øge kommunernes og affaldsselskabernes omkostninger og administration. Dette vil naturligvis øge størrelsen af affaldsgebyrerne for virksomhederne.

Ud over for genbrugspladserne, opkræver kommuner affaldsgebyrer hos virksomhederne til fx administration, planlægning, udarbejdelse af regulativer og affaldsordninger for dagrenovationslignende affald. De enkelte virksomheders affaldsproduktion har ingen indflydelse på de omkostninger, der er forbundet med at løse de her nævnte kommunale opgaver.

For indsamlingen af dagrenovation kan der være forskel i omkostningsbelastningen, men det har kommunen allerede i dag mulighed for at tage højde for. Således kan kommunen beslutte, at en virksomhed ikke må benytte den kommunale indsamlingsordning for dagrenovation, men selv skal finde en vognmand.

Ud fra forurenere betaler princippet, tjener det således ikke noget formål at bruge CVR, for så vidt angår andre ordninger end ordningen for genbrugspladserne.

Til gengæld vil det med sikkerhed øge omkostningerne og administrationen for kommunerne. Herunder er et simpelt eksempel.

I dag kan kommunen sende én gebyropkrævning for indsamlingen af dagrenovation til ejeren af en ejendom med fx 4 private boliger og 4 virksomheder. Når loven træder i kraft, vil der fremover skulle sendes 5 opkrævninger. Én til ejendommens ejer samt én til hver af de fire virksomheder.

Kravet om at bruge CVR til opkrævning af gebyrer vil betyde, at stort set alle kommuner skal omlægge deres gebyrsystemer. Meget få, om nogen, kommuner bruger i dag udelukkende CVR til at opkræve gebyrer fra virksomheder.

Så det eneste sikre ved at pålægge brug af CVR til at opkræve gebyrer for virksomheder er, at kommunernes omkostninger og administration vil vokse sammen med virksomhedernes gebyrer. Dette uden nogen miljømæssig effekt, og det har ikke nogen effekt i forhold til at lade "forureneren betale".

Det bør derfor være op til den enkelte kommune selv at bestemme, om den vil bruge CVR eller opkræve gebyret hos den, der har tinglyst adkomst til ejendommen.

Spørgsmål 3: Digitale systemer for affaldsdata og affaldsregulativer

Lovforslaget indeholder forslag om standardregulativer for husholdnings- og erhvervsaffald samt en affaldsdatamodel. Drift, vedligeholdelse og administration af de to systemer skal ske centralt og finansieres over de kommunale affaldsgebyrer.

Databasen over regulativer vil komme virksomheder, borgere, kommuner, miljøcentre, Miljøstyrelsen – og andre – til gavn. Miljøstyrelsen vil bruge langt færre omkostninger på at overvåge og vurdere de kommunale affaldsordninger, da dette langt hen ad vejen kan gøres via databasen. Tidligere krævede dette en stor indsats fra styrelsen, herunder brug af konsulent- og puljemidler. Det er ikke rimeligt, at de besparelser skal finansieres af de kommunale affaldsgebyrer.

Det samme gør sig gældende for affaldsdatasystemet. Det vil blive en gevinst for kommuner og affaldsselskaber, når det kommer til at fungere. Men det kommer også Miljøstyrelsen – og andre – til gavn. Det fremgår af lovbemærkningerne, at Miljøstyrelsen og miljøcentrene har adgang til systemet i relation til at ændre i data samt i tilsyns- og statistikøjemed – fx til at opfylde internationale rapporteringsforpligtigelser. Opgaver Miljøstyrelsen i dag løfter fx gennem det eksisterende affaldsdatasystem ISAG.

Det er ikke rimeligt at borgerne og virksomheder skal finansiere statens besparelser og anden opgaveløsning via affaldsgebyrer, eller at gebyrer skal opkræves på baggrund af skøn. Øget gennemsigtighed, som er et af reformens væsentlige formål, medvirker det ikke til. Tværtimod.

Derfor bør der i lovforslaget lægges op til, at alle de parter der har gavn af systemerne, skal være med til at finansiere dem. Og der bør naturligvis stilles krav til, hvordan omkostningerne til aktiviteterne opgøres og dokumenteres.

Udover at mange får gavn af de to systemer, skal man også være opmærksom på, at der er tale om komplekse systemer, som der er brug for at have styr på. Blandt andet for at systemerne ikke løber økonomisk løbsk.

RenoSam finder det derfor afgørende, at den part der har driftsansvaret (Miljøstyrelsen), er med til at betale for driften. Det vil sikre den nødvendige fokus på økonomisk ansvarlighed i forbindelse med afholdelsen af udgifterne.

Finansieringsmodellen kunne også inkludere de omkostninger, der centralt vil være til en eventuel fastlæggelse af hvilke virksomheder, der skal betale for adgangen til de kommunale genbrugspladser, jf. spørgsmål 2b og 2c.