

GenvindingsIndustrien
Børsen
1217 København K

14 MRS. 1997

2. kommunekontor
1995/1115/31 og
1992/1123/500-1

I:\PH\KONKR\GENVIND.UDT

2-4) se bagest

Genvindingsbrancherådet, nu GenvindingsIndustrien, har ved breve af 13. og 30. juni 1995 rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende kommunale affaldsselskabers adgang til at betale for genanvendeligt affald.

Baggrunden for GenvindingsIndustriens henvendelser var bl.a., at Indenrigsministeriet ved brev af 8. marts 1994 afgav en udtalelse i en sag vedrørende det kommunale fællesskab Affaldsregion Nords produktion og salg af pudseklude.

Indenrigsministeriet udtalte bl.a., at Affaldsregion Nord ikke efter kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse eller lovgivningen i øvrigt lovligt har kunnet betale for modtagelse af genanvendeligt materialer med indtjening for øje. Ministeriet bemærkede samtidig, at ministeriet ikke herved havde taget stilling til, om der i miljølovgivningen eller anden lovgivning er hjemmel til, at en kommune eller et kommunalt fællesskab kan godtgøre indehaveren af genanvendeligt affald den økonomiske værdi af sådant affald, som indehaveren dels er forpligtet til at skille sig af med, dels skal aflevere til en indsamlingsordning, som den pågældende kommune eller det kommunale fællesskab har iværksat.

Miljøstyrelsen meddelte ved brev af 31. august 1994 Indenrigsministeriet, at det var styrelsens vurdering, at der på baggrund af henvendelser fra og møder med Affaldsregion Nords advokat og affaldssamarbejdet Reno Sam var behov for, at styrelsen afgav en supplerende udtalelse i sagen, der nærmere præciserede kommunal-

bestyrelsens opgaver og beføjelser efter miljøbeskyttelseslovgivningen i forbindelse med kommunale affaldsordninger med genanvendelsesformål.

Miljøstyrelsen fandt, at der bl.a. i lyset af den konkrete sag kunne være grund til, at styrelsen specielt afgav en udtalelse om, hvorvidt der efter miljølovgivningen er hjemmel til, at kommuner yder en godtgørelse for affald, der svarer til affaldets økonomiske værdi (markedsværdien).

I brevet af 13. juni 1995 anmodede Genvindingsindustrien Industriministeriet om på baggrund af ministeriets ovennævnte udtalelse af 8. marts 1994 at påpege over for de kommunale affaldsselskaber, at deres aktivitet på genanvendelsesområdet for papir med opkøb af papiraffald fra virksomheder må anses for åbenbart ulovlig. Det oplystes samtidig, at det seneste års meget betydelige prisstigning på papiraffald havde betydet, at de kommunale affaldsselskaber i direkte konkurrence med private firmaer opkøbte betydelige mængder papiraffald til genanvendelse.

Miljøstyrelsen afgav ved brev af 16. juni 1995 en supplerende udtalelse i sagen til Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt, som har den konkrete sag vedrørende Affaldsregion Nord under behandling. Det fremgår af udtalelsen, at det er Miljøstyrelsens vurdering, at kommuner og kommunale affaldsselskaber efter miljøbeskyttelsesloven i visse tilfælde kan yde en godtgørelse til indehaveren af affald, når affaldet har en økonomisk værdi.

I udtalelsen anførte Miljøstyrelsen bl.a. følgende:

"Miljøstyrelsen finder fortsat, at der ikke i miljøbeskyttelsesloven er hjemmel til, at en kommune (kommunalt affaldsselskab) afholder udgifter til indsamling af tøjaffald i andre kommuner (ikke-medlemskommuner).

Miljøstyrelsen finder endvidere, at det ikke efter miljølovgivningen er formålet, at kommuner skal kunne drive genanvendelsesvirksomhed med det formål at skaffe indtjening til kommunen. Det følger af miljølovgivningens bestemmelser, at kommunal genanvendelsesvirksomhed skal være begrundet i varetagelsen af miljømæssige opgaver.

...

Det er samtidig styrelsens opfattelse, at der i lyset af affalds særlige karakter, kan være grund til at foretage en nærmere vurdering af, om det eventuelt ligger inden for rammerne af de dispositioner af økonomisk karakter, som knytter sig til en i øvrigt lovlig kommunal genanvendelsesvirksomhed, at en kommune i nogle tilfælde yder affaldsproducenten eller indsamleren en godtgørelse. Ved godtgørelse forstås i denne sammenhæng en betaling, som udgør et beløb, der er forskellen mellem affaldets markedsværdi og den modtagepris, kommunen kan kræve til dækning af kommunens udgifter ved modtagelse, oplagring og oparbejdning m.v. af affaldet.

...

Affald indsamlet i kommunen.

Miljøbeskyttelseslovens § 48 indeholder bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen kan gebyrfinansiere bortskaffelsen af affald i kommunen. Kommunen kan bestemme, at gebyret skal differentieres i forhold til de udgifter, kommunen har afholdt til tjenesteydelser, borgeren eller virksomheden faktisk gør brug af.

Kommunalbestyrelsen kan omvendt bestemme, at der skal fastsættes et samlegebyr, jf. § 48, stk. 2. Samlegebyret skal efter forarbejderne til § 48 indenfor rimelige grænser svare til den ydelse, som kommunen leverer eller stiller til rådighed for brugeren.

§ 48 indeholder ikke nærmere bestemmelse om, hvorledes kommunen skal afregne i de tilfælde, hvor indsamlet affald har en økonomisk værdi. Spørgsmålet er omtalt i Miljøstyrelsens Vejledning om bortskaffelse, planlægning og registrering af affald, 1994 (s. 72):

"I forbindelse med fastsættelse af gebyrer for indsamlingsordninger for materialer af positiv værdi er det vigtigt at være opmærksom på, at indtægter fra salg af materialerne skal modregnes i gebyrerne."

I nogle tilfælde kan der ifølge Miljøstyrelsens vejledning således være en pligt for kommunen til at beregne en slags godtgørelse, der fratrækkes i gebyret, som indsamleren eller affaldsproducenten skal betale ved levering eller afhentning af affald.

Bag vejledningens tekst ligger dels et lighedsprincip, der modificeres af bestemmelsen om samlegebyrer, jf. § 48, stk. 2, og dels en forudsætning om, at det ikke er formålet med en kommunal affaldsordning, at denne skal være en indtjeningskilde for kommunen eller et fælleskommunalt selskab.

...

I tilfælde, hvor gebyret - eventuelt differentieret, afhængig af den faktiske ydelse der udnyttes - er mindre end værdien af det leverede affald, må bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 48

efter styrelsens opfattelse hjemle kommunen en ret til at tilbageføre et evt. overskud i form af en skønmæssigt fastsat godtgørelse til ordningens brugerreds. Godtgørelsen skal i givet fald fordeles forholdsmæssigt under hensyn til de indtægter, som affaldet må antages at have indbragt kommunen (affaldsselskabet) i forbindelse med videresalg som oparbejdede råvarer eller produkter.

Affald indsamlet uden for kommunen (affaldsfællesskabet)

...

Miljøstyrelsen finder ikke med sikkerhed at kunne fastslå, at miljøbeskyttelseslovens § 48 finder direkte anvendelse i forholdet mellem kommuner, der henholdsvis modtager affald og afleverer affald og ej heller i forholdet mellem en kommune og en virksomhed uden for denne kommune.

Det er dog samtidig styrelsens opfattelse, at udbetaling af en godtgørelse efter de ovenfor skitserede principper til udenforstående kommuner, og virksomheder i disse, må antages at høre til de dispositioner af økonomisk karakter, som en kommune, om ikke udtrykkeligt efter bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven, så dog efter det ved loven forudsatte, må antages at kunne foretage sig.

Det ved miljøbeskyttelseslovens § 49 forudsatte frivillige samarbejde mellem fælleskommunale affaldsselskaber og udenforstående kommuner, vil i de tilfælde, hvor affald har en økonomisk værdi, således kunne bero på, at der kan aftales en godtgørelsesordning mellem kommunerne.

På denne baggrund er Miljøstyrelsen mest tilbøjelig til at mene, at den efter miljøbeskyttelsesloven forudsatte frivillige udveksling af tjenesteydelser mellem kommuner og mellem kommuner og virksomheder også indeholder hjemmel til, at den affaldsmodtagende kommune (affaldsselskabet) kan foretage sådanne dispositioner af økonomisk karakter, der naturligt knytter sig til et sådant samarbejde. Herunder hører efter styrelsens opfattelse også en hjemmel til at yde en skønmæssigt fastsat godtgørelse som følge af et overskud, som modtagerkommunen måtte opnå ved videresalg af oparbejdede materialer og produkter, i det omfang overskuddet kan henføres til det afleverede affalds værdi."

Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt forespurgte ved brev af 28. juni 1995 Indenrigsministeriet, om ministeriet i anledning af Miljøstyrelsens supplerende udtalelse ønskede at ændre eller supplere sin vejledende udtalelse af 8. marts 1994.

På baggrund af Miljøstyrelsens supplerende udtalelse af 16. juni 1995 anmodede Genvindingsindustrien ved brev af 30. juni 1995 Indenrigsministeriet om over for de kommunale affaldsselskaber

at indskærpe gældende regler for kommuners og kommunale affaldsselskabers adgang til at betale for genanvendeligt affald. GenvindingsIndustrien fremsendte samtidig et notat, som lic.jur. Peter Pagh har udarbejdet for GenvindingsIndustrien. Notatet indeholder en juridisk vurdering af Miljøstyrelsens udtalelse af 16. juni 1995.

Det er i notatet sammenfattende vurderingen, at

- 1) i de tilfælde, hvor der ikke er etableret en indsamlingsordning, men en anvisningsordning, er det tvivlsomt, om der som antaget af Miljøstyrelsen er hjemmel i miljøbeskyttelsesloven til, at en kommune eller et kommunalt affaldsselskab yder godtgørelse for genanvendeligt affald til virksomheder i kommunen eller i kommuner, der er tilsluttet det kommunale affaldsselskab,
- 2) et kommunalt affaldsselskabs betaling for genanvendeligt affald til en kommune, der ikke er tilsluttet affaldsselskabet, eller til et andet kommunalt affaldsselskab ikke kan beregnes som en godtgørelse efter en analogi af miljøbeskyttelseslovens § 48, men må i det omfang, affaldsselskabet kan betale for affaldet, ske til markedspris, og at
- 3) det må afvises, at et kommunalt affaldsselskab kan yde godtgørelse for genanvendeligt affald til virksomheder i kommuner, der ikke er tilsluttet affaldsselskabet.

Til brug for besvarelsen af Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amts forespørgsel af 28. juni 1995 anmodede Indenrigsministeriet ved brev af 7. juli 1995 Miljø- og Energiministeriet om bemærkninger til GenvindingsIndustriens breve af 13. og 30. juni 1995 samt lic.jur. Peter Pags notat af 28. juni 1995.

I brev af 2. maj 1996 kommenterede Miljøstyrelsen de synspunkter, som fremgår af GenvindingsIndustriens to henvendelser og Peter Pags notat. Det fremgår bl.a. af Miljøstyrelsens brev, at det er styrelsens vurdering, at

- 1) godtgørelse for genanvendeligt affald til virksomheder i kommunen eller i kommuner tilsluttet det kommunale affaldsselskab kan ydes ud fra en fortolkning af miljøbeskyttelseslovens § 48 suppleret med almindelige forvaltningsretlige og kommunalretlige grundsætninger som "hvile i sig selv - princippet", det forvaltningsretlige lighedsprincip og de kommunalretlige begrænsninger i kommunernes ret til at drive erhvervsvirksomhed, og at det derfor ikke er nødvendigt at sondre mellem indsamlingsordninger og anvisningsordninger,
- 2) der kan ydes godtgørelse for genanvendeligt affald til kommuner, der ikke er tilsluttet det kommunale affaldsselskab, idet det udtrykkeligt fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 48, at alle udgifter i forbindelse med affaldshåndteringen, herunder udgifter ved affaldsbehandling på et modtageanlæg, kan gebyrfinansieres, og at
- 3) der kan ydes godtgørelse for genanvendeligt affald til virksomheder uden for kommunen eller det kommunale affaldsselskab.

Det fremgår af konklusionen i Miljøstyrelsens brev af 2. maj 1996, at styrelsen fastholder sin vurdering af, at den i udtalelsen af 16. juni 1995 beskrevne udbetaling af godtgørelse for modtagelse af genanvendeligt affald er i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens § 48 om gebyrer på affaldsområdet.

GenvindingsIndustrien fremsendte ved brev af 23. maj 1996 nogle kommentarer til Miljøstyrelsens udtalelse af 2. maj 1996. Det fremgår heraf, at det er GenvindingsIndustriens opfattelse, at Miljøstyrelsens retsopfattelse ikke har noget klart grundlag, og at styrelsens udtalelse efter GenvindingsIndustriens opfattelse ikke kan begrunde, at kommuner lovligt kan yde en godtgørelse for genanvendeligt affald. GenvindingsIndustrien anmodede Indenrigsministeriet om at fremsende GenvindingsIndustriens kommentarer til Miljøstyrelsen med anmodning om styrelsens eventuelle yderligere bemærkninger.

Miljøstyrelsen meddelte ved brev af 23. august 1996 Indenrigsministeriet, at GenvindingsIndustriens brev af 23. maj 1996 ikke giver styrelsen anledning til at ændre vurdering i forhold til styrelsens udtalelse af 2. maj 1996. Kopi af Miljøstyrelsens ./.

Indenrigsministeriet skal herefter generelt udtale følgende:

Lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 590 af 27. juni 1994 som senest ændret ved lov nr. 395 af 22. maj 1996, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

"Kapitel 1. Formål m.v.

§ 1. Loven skal medvirke til at værne natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre og plantelivet.

Stk. 2. Med denne lov tilsigtes særlig

...
5) at fremme genanvendelse og begrænse problemer i forbindelse med affaldsbortskaffelse.

...

§ 4. ...

Stk. 4. Den, der har forårsaget forurening af luft, vand, jord eller undergrund eller skabt risiko for, at en sådan forurening kan opstå, skal foretage de nødvendige foranstaltninger til at søge følgerne af forureningen effektivt forebygget eller afværget. Derudover skal den hidtidige tilstand søges genoprettet.

Kapitel 6. Affald

...

§ 45. Kommunalbestyrelsen forestår bortskaffelsen af affald.

Stk. 2. Miljøministeren fastsætter regler om kommunale affaldsordninger, herunder om

1) kommunalbestyrelsens pligt til at anvise bortskaffelsesmuligheder for affald,

2) kommunalbestyrelsens pligt til at forestå indsamling og bortskaffelse af affald, herunder til genanvendelse af materialer og produkter,

3) borgeres, grundejeres og virksomheders pligt til at benytte anviste bortskaffelsesmuligheder eller affaldsordninger ...

Stk. 4. Når en indsamlingsordning er etableret, må indsamling af det af ordningen omfattede affald eller eventuelt genanvendelige materiale kun finde sted ved kommunalbestyrelsens foranstaltning eller bemyndigelse.

Stk. 5. I regler, der vedrører indsamling af materialer og produkter til genanvendelse, bortset fra olie- og kemikalieaffald, skal det bestemmes,

1) at kommunalbestyrelsen skal fritage en virksomhed fra pligten til at benytte en kommunal indsamlingsordning, såfremt virksomheden godtgør, at den senest samtidig med den kommunale indsamlingsordnings iværksættelse har indgået aftale om, at affaldstyper, der er omfattet af indsamlingsordningen, afleveres til anden side til genanvendelse, og

2) at virksomheder etableret efter iværksættelse af en kommunal indsamlingsordning ved etableringen er berettiget til at blive fritaget for benyttelse af den kommunale indsamlingsordning, såfremt virksomheden godtgør, at den har indgået aftale om, at affaldstyper, der er omfattet af indsamlingsordningen, afleveres til anden side til genanvendelse.

...

§ 48. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte gebyrer til dækning af udgifter til:

1) planlægning, etablering, drift og administration af affaldsordninger, herunder anvisningsordninger, samt til sortering, indsamling af affald m.v. og til etablering og drift af virksomheder og anlæg for oparbejdning af affald og affaldsbortskaffelse,

...

Kommunale fællesskaber

§ 49. Miljøministeren kan træffe bestemmelse om kommunernes pligt til at oprette, udvide deltagerkredsen af eller tilslutte sig kommunal fællesskaber for affaldsbortskaffelse, herunder genanvendelsesvirksomheder.

Stk. 2. Ministeren kan endvidere træffe bestemmelse om, at kommunale fællesskaber for affaldsbortskaffelse skal modtage affald fra kommuner, som ikke deltager i fællesskabet, som om, at kommunerne stiller arealer til rådighed for fælleskommunale virksomheder for affaldsbortskaffelse."

I det lovforslag, der lå til grund for bestemmelsen i § 48, er anført bl.a. følgende:

"Fastsættelse og opkrævning af gebyrer på affaldsområdet skal ske således, at der over et vist tidsrum tilstræbes en dækning af de faktiske omkostninger, som er forbundet ved det samlede bortskaffelsessystem. I gebyrerne kan indregnes samtlige de omkostninger, som er forbundet med den enkelte kommunes håndtering og bortskaffelse af affald."

I bekendtgørelse af 581 af 24. juni 1996 om bortskaffelse, planlægning og registrering af affald (affaldsbekendtgørelsen) er der om kommuners fastsættelse af gebyrer for affaldsbortskaffelse alene fastslået, at der i regulativer kan fastsættes bestemmelser om sådanne gebyrer, jf. bekendtgørelsens § 24.

Bekendtgørelsen indeholder i øvrigt bl.a. følgende bestemmelser:

"Kapitel 6

Anvisningspligt

§ 30. Kommunalbestyrelsen skal anvise bortskaffelsesmulighed for det af bekendtgørelsen omfattede affald, der frembringes i kommunen. ...

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan anvise bortskaffelsesmulighed for affald i kommunen, der er frembragt udenfor kommunen, når affaldet ikke er bortskaffes i overensstemmelse med den kompetente kommunalbestyrelses anvisning.

Stk. 3. Anvisning skal ske til virksomheder eller anlæg, der modtager affald med henblik på genanvendelse, deponering eller behandling, herunder forbrænding.

...

§ 31. Kommunalbestyrelsen kan etablere aftaler med anlæg, der modtager affald til genanvendelse, forbrænding eller deponering, som forpligter anlæggene til at modtage det anviste affald.

...

Benyttelsespligt

§ 35. Borgere, grundejere og virksomheder er forpligtet til at benytte de af kommunalbestyrelsen anviste bortskaffelsesmuligheder.

...

Indsamlingsordninger

§ 36. I bebyggelser, hvor der til stadighed eller periodisk bor mere end 1000 indbyggere, skal kommunalbestyrelsen iværksætte indsamling af dagrenovation fra husholdninger og dagrenovationslignende affald fra virksomheder, herunder institutioner, kantine og restauranter.

Stk. 2. I andre områder kan kommunalbestyrelsen iværksætte indsamling af det i stk. 1 nævnte affald.

...

§ 37. Kommunalbestyrelsen skal iværksætte indsamling af aviser, ugeblade og lignende samt glasemballager fra private husstande i bebyggelser, hvor der til stadighed er mere end 2000 husstande.

§ 38. Kommunalbestyrelsen skal iværksætte indsamling af papir, karton og papmaterialer og produkter heraf fra erhvervsvirksomheder.

§ 39. Kommunalbestyrelsen skal iværksætte indsamling af transportemballage af plast fra erhvervsvirksomheder.

§ 40. Indsamlingsordninger iværksat efter §§ 37, 38 og 39 skal tilrettelægges med det sigte, at væsentlige dele af det genanvendelige materiale udnyttes til genanvendelse.

§ 41. Kommunalbestyrelsen kan iværksætte indsamlingsordninger eller andre fælles ordninger for andet affald end det, der er nævnte efter §§ 36-39.

§ 42. Når en kommunal ordning er iværksat, er enhver borger, grundejer og virksomhed forpligtet til at benytte ordningen som foreskrevet."

Efter miljøbeskyttelseslovgivningen er affaldsbortskaffelse, også af genanvendeligt affald, utvivlsomt en kommunal opgave. Denne opgave skal kommuner og kommunale affaldsfællesskaber varetage på en miljømæssig effektiv og forsvarlig måde, især med henblik på at fremme genanvendelse af affald, jf. bl.a. § 1 i miljøbeskyttelsesloven. Dette gælder, uanset om affaldet har en økonomisk markedsværdi, og uanset om der er etableret en indsamlings- eller anvisningsordning.

Kommuners og kommunale affaldsfællesskabers gebyrer for affaldsbortskaffelse skal efter miljøbeskyttelseslovens § 48 og det hvile-i-sig-selv princip, som bestemmelsen bygger på, fastsættes således, at kommunens henholdsvis det kommunale affaldsfællesskabs indtægter og udgifter i forbindelse med affaldsbortskaffelsen som udgangspunkt balancerer over en vis årrække. Bestemmelsen udelukker dog ikke, at en kommune skattefinansierer affaldsbortskaffelse. Hvis affaldsbortskaffelsen gebyrfinansieres, indebærer bestemmelsen imidlertid, at en kommune eller et kommunalt affaldsfællesskab skal indregne indtægter ved f.eks. salg af bearbejdet, genanvendeligt affald i affaldsgebyrerne, således at gebyrerne reduceres.

Spørgsmålet om kommuners og kommunale affaldsfællesskabers adgang til at betale for modtagelse af genanvendeligt affald - f.eks. i tilfælde, hvor kommunens forventede indtægter ved salg af bearbejdet, genanvendeligt affald overstiger kommunens omkostninger ved indsamling/modtagelse og bearbejdning af affaldet

- er efter Indenrigsministeriets opfattelse derimod ikke reguleret af miljøbeskyttelseslovens § 48.

Det er fortsat Indenrigsministeriets opfattelse, at kommuner og kommunale affaldsfællesskaber ikke lovligt kan købe affald, når kommunens eller det kommunale affaldsfællesskabs formål med dette køb er at drive genbrugsproduktion med henblik på at opnå en fortjeneste herved, jf. herved tillige Miljøstyrelsens ovenfor nævnte udtalelser i sagen. Kommuner og kommunale affaldsfællesskaber kan efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse heller ikke lovligt købe affald med henblik på at yde støtte til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder.

Disse begrænsninger i kommuners og kommunale affaldsfællesskabers adgang til at betale borgere og virksomheder for at aflevere genanvendeligt affald til kommunen eller det kommunale affaldsfællesskab udelukker imidlertid ikke, at kommuner og kommunale affaldsfællesskaber kan betale for genanvendeligt affald, når dette ikke sker med fortjeneste for øje.

Det følger af miljøbeskyttelseslovgivningen, at kommuner kan og skal varetage bortskaffelsen af affald på forskellige måder.

Kommuner og kommunale affaldsfællesskaber er således i et vist omfang forpligtet til at iværksætte indsamlingsordninger i kommunen henholdsvis i de kommuner, som deltager i det kommunale affaldsfællesskab, vedrørende visse typer af genanvendeligt affald, f.eks. aviser, ugeblade og lignende fra private husstande, og tilrettelægge sådanne ordninger med henblik på, at det genanvendelige materiale udnyttes til genanvendelse, jf. §§ 37 - 40 i bekendtgørelse om bortskaffelse, planlægning og registrering af affald.

Kommuner og kommunale affaldsfællesskaber kan herudover iværksætte indsamlingsordninger vedrørende andet genanvendeligt affald med henblik på at forarbejde affaldet til genanvendelse, jf. § 41 i ovennævnte bekendtgørelse.

Kommuner og kommunale affaldsfællesskaber kan som led i en indsamlingsordning vedrørende genanvendeligt affald lovligt selv varetage indsamlingen og forarbejdningen af det genanvendelige affald.

De indsamlingsordninger, som en kommune eller et kommunalt affaldsfællesskab iværksætter, er de berørte borgere og virksomheder med de i miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 5, anførte undtagelser forpligtet til at benytte, jf. bekendtgørelsens § 42. Dette gælder, uanset om det pågældende affald har en økonomisk markedsværdi.

En kommunes eller et kommunalt affaldsfællesskabs varetagelse af hensynet til at bortskaffe affald på en miljømæssig effektiv og forsvarlig måde og det såkaldte "forureneren betaler"-princip, som følger af miljøbeskyttelseslovens § 4, stk. 4, kan efter Indenrigsministeriets opfattelse begrunde, at kommunen eller det kommunale affaldsfællesskab lovligt kan betale indehaveren en godtgørelse for affaldets økonomiske værdi på afleveringstidspunktet. Dette gælder i hvert fald for så vidt angår sådant genanvendeligt affald, som indehaveren dels er forpligtet til at skille sig af med, dels skal aflevere til en indsamlingsordning, som den pågældende kommune eller det pågældende kommunale fællesskab har iværksat.

De ovennævnte miljøhensyn, det nævnte "forureneren betaler"-princip, samt de hvile-i-sig-selv betragtninger, som miljøbeskyttelseslovens § 48 bygger på, kan efter ministeriets opfattelse endvidere begrunde, at kommunen eller det kommunale affaldsfællesskab også lovligt i godtgørelsen for sådant affald kan indregne kommunens eller det kommunale affaldsfællesskabs forventede overskud ved bearbejdning og videresalg af affaldet.

Med hensyn til spørgsmålet om kommuners og kommunale affaldsfællesskabers adgang til at betale for genanvendeligt affald, som en kommune ikke har iværksat en indsamlingsordning for, bemærkes, at sådant affald skal kommunen anvise bortskaffet ved levering til anlæg, der opfylder de nærmere betingelser herfor,

som kommunalbestyrelsen har fastsat i et regulativ i medfør af § 27 i ovennævnte bekendtgørelse, jf. endvidere bekendtgørelsens § 30, stk. 1 og § 43.

Kommuner og kommunale affaldsfællesskaber kan lovligt modtage og forarbejde sådant genanvendeligt affald, som kommunens henholdsvis de deltagende kommuners borgere og virksomheder afleverer til kommunen som led i en anvisningsordning vedrørende genanvendeligt affald. Kommunen har også, når der alene er etableret en anvisningsordning, i henhold til miljøbeskyttelseslovgivningen det overordnede ansvar for, at affaldet i kommunen bortskaffes miljømæssigt forsvarligt.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet ikke, at det er afgørende, hvorvidt der er etableret en indsamlings- eller anvisningsordning, og at der derfor må gælde den samme adgang til at yde godtgørelse for modtagelse af genanvendeligt affald.

Kommuner og kommunale affaldsfællesskaber kan endvidere lovligt modtage og forarbejde genanvendeligt affald fra andre kommuner og ikke-deltagende kommuner, samt fra borgere og virksomheder i andre kommuner henholdsvis ikke-deltagende kommuner, jf. forudsætningsvis § 49 i miljøbeskyttelsesloven. Dette gælder også i de tilfælde, hvor kommunen eller det kommunale affaldsfællesskab ikke har indgået aftale herom med den pågældende anden kommune. Der henvises nærmere herom til Indenrigsministeriets udtalelse af 8. marts 1994 (side 41 - 44) i sagen vedrørende et kommunalt fællesskabs produktion og salg af pudseklude.

Uden for de tilfælde, hvor kommunen eller et kommunalt affaldsfællesskab har ansvaret for affaldsbortskaffelsen, kan det efter Indenrigsministeriets opfattelse give anledning til tvivl, om der er adgang til at yde godtgørelse for modtagelse af genanvendeligt affald.

Indenrigsministeriet er dog enig med Miljøstyrelsen i, at det frivillige samarbejde mellem kommuner og kommunale fællesskaber, der er forudsat ved miljøbeskyttelseslovens § 49, må antages at

kunne begrunde, at der i tilfælde, hvor affaldet har en økonomisk værdi, kan aftales en godtgørelse som følge af det overskud, som modtagerkommunen eller -affaldsfællesskabet måtte opnå ved videresalg af oparbejdede materialer og produkter.

Indenrigsministeriet finder det mere tvivlsomt, om en kommune eller et kommunalt affaldsfællesskab kan antages at være berettiget til at yde godtgørelse til borgere og virksomheder i andre kommuner henholdsvis ikke-deltagende kommuner for modtagelse af genanvendeligt affald, idet der herved er tale om udførelse af en virksomhed, der ikke på samme måde er begrundet i kommunens eller affaldsfællesskabets ansvar for affaldsbortskaffelsen eller samarbejdet med andre kommuner herom.

Under hensyn til Miljøstyrelsens udtalelse i sagen finder Indenrigsministeriet dog ikke grundlag for at fastslå, at en kommune eller et kommunalt affaldsfællesskab handler ulovligt ved også i sådanne tilfælde at yde godtgørelse for modtagelse af genanvendeligt affald. Det er herved forudsat, at kommunen eller det kommunale affaldsfællesskab ikke har som formål at drive genbrugsvirksomhed med fortjeneste for øje.

Indenrigsministeriet har i dag orienteret Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt om ovenstående til brug for tilsynsrådets behandling af sagen vedrørende Affaldsregion Nord.

Ministeriet foretager sig herefter ikke videre i anledning af GenvindingsIndustriens henvendelser af 13. og 30. juni 1995.

Med venlig hilsen

Per Hansen

2) Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amt:

Under henvisning til Tilsynsrådet for Sønderjyllands Amts brev af 28. juni 1995 (j.nr. 1992-909/4) vedrørende sagen om Affaldsregion Nord skal Indenrigsministeriet meddele, at ministeriet dags dato har skrevet følgende til GenvindingsIndustrien:

"..."

Indenrigsministeriet skal som besvarelse af tilsynsrådets brev af 28. juni 1995 henvide til ministeriets ovenfor citerede udtalelse.

./.
Der vedlægges kopi af Miljøstyrelsens breve af 2. maj og 23. august 1996.

3) Miljøstyrelsen:

Indenrigsministeriet har i dag skrevet følgende til GenvindingsIndustrien, Børsen, 1217 København K:

"..."

Hvilket herved meddeles, idet der henvises til Miljøstyrelsens j.nr. M 302-0015.

4) Konkurrencerådet:

Indenrigsministeriet har i dag skrevet følgende til GenvindingsIndustrien, Børsen, 1217 København K:

"..."

Hvilket herved meddeles, idet der henvises til Konkurrencerådets j.nr. 2:20-779.