

### **Vejledende udtalelse om ophør af kommunale ordninger for kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald**

Det følger af de almindelige kommunalretlige regler, at kommuner (og derfor også kommunale fællesskaber, i det omfang, de relevante opgaver er overdraget til fællesskabet) som udgangspunkt ikke kan drive virksomhed, medmindre der er *udtrykkelig lovhjemmel* hertil. Dette beror på principielle overvejelser om, hvilke opgaver der hører under henholdsvis den offentlige og den private sektor. Desuden beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet, til at undgå indgreb i de markedsmekanismer, der regulerer erhvervslivet, samt hensynet til kommunens økonomi<sup>1</sup>.

Det følger af affaldsbekendtgørelsen<sup>2</sup>, at kommuner ikke skal etablere ordninger for kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald (undtagen for etablering af en ordning for genbrugspladser).

Det betyder, at kommunen hverken har hjemmel til at etablere en ordning, konkret anvise det pågældende affald eller opkræve gebyrer herfor. Det betyder tillige, at kommunale fællesskaber eller selskaber efter affaldsreglerne heller ikke kan tilbyde indsamling i form af hente- eller bringeordninger for kildesorteret, genanvendeligt affald fra virksomheder. Affald fra kommunale institutioner og virksomheder kan dog indsamles sammen med kommunens husholdningsaffald.

---

<sup>1</sup> Se hertil p. 144 f. i "Kommunalfuldmagtsreglerne i praksis" af Inger Mogensen og Dario Silic, Nyt Juridisk Forlag 2004, 1. udgave.

<sup>2</sup> Bekendtgørelse nr. 48 af 13. januar 2010.

### *Adgang til at tilbyde serviceydelser for kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald*

Det har været anført, at miljøbeskyttelsesloven og affaldsbekendtgørelsen ikke er til hinder for, at kommunen eller det kommunale fællesskab eller selskab tilbyder virksomheder ydelser i form af indsamling af kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald.<sup>3</sup>

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 1, at kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven.

Som anført ovenfor fremgår det imidlertid af § 45, stk. 6, at benyttelsespligten ikke gælder for ordninger for genanvendeligt erhvervsaffald. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår klart, at kommunerne med de nye regler ikke længere har en opgave med affaldshåndteringen af kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald. Eneste undtagelser hertil er genbrugspladser og kildesorteret, genanvendeligt affald fra kommunale institutioner og virksomheder. Selvom der kan argumenteres for, at det ikke fremgår af ordlyden af miljøbeskyttelseslovens § 45, at kommunerne ikke *må* indsamle kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald, udgør bemærkningerne til lovforslaget det væsentligste fortolkningsbidrag til såvel miljøbeskyttelseslovens som affaldsbekendtgørelsens bestemmelser. Derudover må det understreges, at der efter kommunalretten, som udgangspunkt, er krav om eksplicit hjemmel for, at kommunerne kan varetage opgaver. At der ikke eksplicit i affaldsbekendtgørelsen står, at det er forbudt for kommunerne at etablere ordninger for kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald, er altså ikke ensbetydende med en ret til at etablere sådanne ordninger.

Efter miljøbeskyttelsesloven kan eksisterende anlæg fortsat - under nærmere angivne betingelser - behandle kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald, jf. miljøbeskyttelseslovens § 46 b. Lovgiver har derved taget udtrykkeligt stilling til, at de kommunale behandlingsanlæg for kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald under nærmere angivne betingelser fortsat har adgang til at drive kommunal virksomhed med *behandlingen* af kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald. En tilsvarende adgang findes ikke for *indsamlingen* af kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald.

På denne baggrund finder kommunalfuldmagtsreglerne ikke anvendelse i forhold til indsamling af kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald, idet der i affaldsbekendtgørelsen og det bagvedliggende lovforslag med bemærkninger klart er taget stilling til, at kommunerne ikke længere skal varetage opgaver vedrørende kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald, bortset fra behandling af kildesorteret genanvendeligt erhvervsaffald på

---

<sup>3</sup> Lov nr. 513 af 12. juni 2009 om ændring af lov om miljøbeskyttelse (ny organisering af affaldssektoren)

kommunale behandlingsanlæg, som Miljøstyrelsen godkender efter affaldsbekendtgørelsens § 95.

*Begrænset adgang til at varetage transport af kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald*

Affaldsbekendtgørelsen og det bagvedliggende lovforslag med bemærkninger forholder sig ikke til spørgsmålet, om kommuner (og derfor også kommunale fællesskaber, i det omfang, de relevante opgaver er overdraget til fællesskabet) kan udbyde *transport* af kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald, såfremt kommunen eller det kommunale fællesskab måtte have ledig kapacitet på eventuelle lastbiler, som bruges til transport af kildesorteret, genanvendeligt husholdningsaffald. Dette spørgsmål reguleres derfor af de almindelige kommunalretlige regler, herunder særligt kommunalfuldmagten.

En kommune kan ifølge kommunalfuldmagtsreglerne – for at undgå værdispild – i et vist omfang lovligt udnytte overkapacitet og således varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale. Det er en betingelse for udnyttelse af overkapaciteten, at den pågældende kommunale kapacitet ikke er dimensioneret med det formål at opnå mulighed for at varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale, samt at overkapaciteten af hensyn til løsningen af den kommunale opgave ikke kan afskaffes<sup>4</sup>. Ved afgørelsen af, om en kommune lovligt kan sælge overskudskapacitet, indgår det efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis endvidere som et element i afvejningen, om opgaven i forvejen varetages på en rimelig måde af private erhvervsdrivende.

Det antages endvidere, at det forhold, at kommuner ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller til enkelte virksomheder, og den omstændighed, at kommuners opgavevaretagelse ikke må påføre private konkurrence, indebærer, at prisen ved salg af overskudskapacitet skal fastsættes således, at den mindst svarer til markedsprisen for den pågældende vare eller tjenesteydelse<sup>5</sup>.

På denne baggrund er det Miljøstyrelsens vurdering, at kommuner (herunder kommunale fællesskaber i det omfang, de relevante opgaver er overdraget til fællesskabet), som har en utilsigtet overkapacitet, som led i bortfaldet af opgaven med at håndtere kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald, på markedsvilkår kan udbyde opgaver med *transport af* kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald. Det forudsætter dog, at den utilsigtede overkapacitet søges afviklet.

---

<sup>4</sup> Se hertil p. 703 ff. i "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Jurist og Økonomforbundets forlag, 2002, 2. udgave og p. 144 i "Kommunalfuldmagtsreglerne i praksis" af Inger Mogensen og Dario Silic, Nyt Juridisk Forlag 2004, 1. udgave.

<sup>5</sup> Se hertil p. 151 f. i "Kommunalfuldmagtsreglerne i praksis" af Inger Mogensen og Dario Silic, Nyt Juridisk Forlag 2004, 1. udgave.

Det er således Miljøstyrelsens vurdering, at eventuel utilsigtet overkapacitet – som følge af, at kommunen (det kommunale fællesskab) selv har udført transportopgaverne i forbindelse med ordningerne for genanvendeligt erhvervsaffald, kan udnyttes til at tilbyde transportopgaver på markedsvilkår. Hvis dette er relevant, vil den pågældende virksomhed kunne registreres i Affaldsregistret (i første omgang det Midlertidige Affaldsregister). Miljøstyrelsen skal dog bede om, at kommunen eller det kommunale fællesskab samtidig med en henvendelse vedrørende registrering af den pågældende virksomhed, oplyser Miljøstyrelsen om, hvornår den utilsigtede overkapacitet forventes afviklet.

#### *Fortolkning af begrebet genbrugsplads*

Spørgsmålet er blevet rejst, om adgangen for kommuner til at etablere en ordning for genbrugspladser kan omfatte kuber m.m. til genanvendeligt erhvervsaffald. Der er ikke en eksplicit definition af begrebet genbrugsplads i miljøbeskyttelsesloven, affaldsbekendtgørelsen eller de bagvedliggende forarbejder. I lyset af de længerevarende drøftelser i arbejdsgruppen om organisering af affaldssektoren og de efterfølgende politiske drøftelser herom samt de beskrivelser af adgangen til genbrugspladser, som fremgår af lovforslag om ændring af miljøbeskyttelsesloven<sup>6</sup>, er der imidlertid ikke tvivl om, at der med genbrugspladser menes de (kommunale) miljøgodkendte pladser, hvor primært husholdninger indtil nu har haft mulighed for at aflevere diverse affaldsfraktioner – med undtagelse af dagrenovation. Det er desuden Miljøstyrelsens vurdering, at kubeordninger typisk tilrettelægges i umiddelbar nærhed af beboelsesområder og således i karakter minder mere om en henteordning end om en bringeordning. En genbrugspladsordning er en bringeordning. De to ordningers forskellige karakter indebærer således, at adgangen til at etablere ordninger for virksomheders adgang til genbrugspladser ikke kan fortolkes som en ret til at etablere et net af kuber med henblik på indsamling.

Det er på den baggrund Miljøstyrelsens vurdering, at der ikke er hjemmel til at lade virksomheder omfatte af kubeordninger eller lignende for kildesorteret, genanvendeligt erhvervsaffald eller til at gebyrfinansiere sådanne ordninger overfor virksomheder. Se om sidstnævnte desuden Miljøstyrelsens vejledende udtalelse af 17. februar 2010 om affaldsbekendtgørelsens gebyrbestemmelser.

---

<sup>6</sup> Se bemærkningerne til § 45, stk. 2, nr. 3 i L 152 (forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse (Ny organisering af affaldssektoren)).