

Jord & Affald
J.nr. MST-769-00111
Ref. lilma
Den 12. maj 2015**Høringsnotat vedrørende ændring af bekendtgørelse om affald
(Klassificering af affald som farligt og opdatering af listen over affald)**

Udkast til bekendtgørelsesændring blev sendt i ekstern høring den 24. marts 2015 til en bred kreds af myndigheder og organisationer, jf. høringslisten. Høringen blev endvidere på opfordring af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse efterfølgende sendt til Lægemiddelindustriforeningen (LIF) og Apotekerforeningen. Høringsfristen udløb den 27. april 2015, kl. 9.

Formålet med ændringen af affaldsbekendtgørelsen er at tilpasse klassificeringsreglerne for farligt affald til kemikalielovgivningen (CLP forordningen (EF nr. 1272/2008)) og i den forbindelse gennemføre ændrede EU-regler herom. Ved bekendtgørelsesændringen gennemføres således Kommissionens forordning (EU) nr. 1357/2014 af 18. december 2014 om ændring af affaldsrammedirektivets (direktiv 2008/98) bilag III om egenskaber, der gør affald farligt. Derudover gennemføres Kommissionens afgørelse 2014/955/EU af 18. december 2014 vedrørende affaldslisten, som både indeholder bestemmelser om klassificeringen af farligt affald og mindre ændringer af listen.

Miljøstyrelsen har modtaget i alt 6 høringssvar, hvoraf 3 organisationer oplyser, at man ikke har bemærkninger til de foreslåede ændringer eller finder grundlag for at udtale sig.

Affalds- og Ressourceindustrien (ARI), Dansk Industri (DI) og ITD - Brancheforeningen for den danske vejtransport har fremsendt bemærkninger til udkastet til ændring af affaldsbekendtgørelsen.

Dansk Byggeri og Fagligt Fælles Forbund (3F) har oplyst, at de ingen bemærkninger har til udkastet til ændring af affaldsbekendtgørelsen:

Advokatrådet har oplyst, at de ikke finder grundlag for at udtale sig i sagen.

Høringssvarene har berørt følgende punkter:

- 1) Generelle bemærkninger
- 2) Affaldslisten - bilag 2 til affaldsbekendtgørelsen
- 3) Egenskaber, der gør affald farligt - bilag 4 til affaldsbekendtgørelsen
- 4) Bemærkninger til andre regler, som ikke berøres af bekendtgørelsesændringen

I det følgende gennemgås de væsentligste kommentarer, der er grupperet i forhold til de ovennævnte punkter og Miljøstyrelsens bemærkninger hertil.

Det skal bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes der detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises til høringsportalen (<http://www.borger.dk>).

1) Generelle bemærkninger

ARI støtter umiddelbart, at klassificeringen af farligt affald bringes på linje med den gældende kemikalielovgivning, således at de egenskaber, fareklasser, -koder og koncentrationsgrænser, der anvendes, er de samme. *ARI* finder samtidig, at det ville være ønskværdigt, hvis den danske regering i EU arbejdede for, at klassificeringen af farligt affald ikke udelukkende sker på baggrund af affaldets iboende egenskaber, men i højere grad på baggrund af kriterier med relevans for påvirkningen af miljøet.

ARI og *DI* finder det vigtigt, at klassificeringen af farligt affald bygger på objektive kriterier, der sikrer, at der ikke er forskelle i klassificeringen af om affald er farligt.

Med hensyn til at vejledning nr. 6 fra 2002 om farligt affald efter udstedelsen af ændringen af affaldsbekendtgørelsen vil blive forældet bemærker *ARI*, at det vil være fordelagtigt, hvis styrelsen altid fulgte reglerne for anvendelsen af Retsinformation således, at alle normerende retsakter var at finde heri og således, at status på vejledningen officielt kunne gøres "historisk". *ARI* bemærker endvidere, at de formoder at cirkulære nr. 188 af 01/09/1977 om olieaffald og cirkulære nr. 212 af 14/10/1976 om kemikalieaffald, der står anført som gældende i Retsinformation, ikke længere finder anvendelse.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Formålet med ændringen af affaldsbekendtgørelsen er at gennemføre ny EU-regler for klassificering af, om affald er farligt.

For så vidt angår anvendelsen af Retsinformation er Miljøstyrelsen enig i, at det altid bør overvejes, om en vejledning skal offentliggøres heri. Styrelsen vil undersøge om cirkulære nr. 188 af 01/09/1977 om olieaffald og cirkulære nr. 212 af 14/10/1976 om kemikalieaffald skal ophæves.

2) Affaldslisten - bilag 2 til affaldsbekendtgørelsen

2.1. Generelle bemærkninger

ARI og *DI* støtter, at der udstedes et nyt bilag 2 til affaldsbekendtgørelsen frem for, at der foretages ændringer i den gældende affaldsliste.

ITD finder det positivt, at termene i affaldsbekendtgørelsens bilag 2 tilpasses, så de er i overensstemmelse med originalteksten fra EU. *ITD* bemærker dog, at det uanset disse tilpasninger fortsat er en udfordring for indsamlingsvirksomheder at knytte de rette EAK-koder til forskellige typer affald, da samme type affald har varierende EAK-koder afhængig af den industri, som har produceret affaldet.

Med hensyn til klassificeringen af affald som farligt ud fra om affaldet på affaldslisten er markeret som sådan - er markeret med fed - mener *ARI*, at det bør være helt klart for kommunerne, at der skal vægtige og dokumenterede grunde til at ændre klassificeringen, hvor der ikke er spejlindgange (fed og ikke fed) på affaldslisten, og at Miljøstyrelsen bør vejlede kommunerne om dette.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Det er hensigten, at der skal udarbejdes en ny vejledning om farligt affald og reglerne for klassificering heraf. Miljøstyrelsen vil i den forbindelse tage ARI's bemærkninger med i betragtning.

Det skal dog bemærkes, at der alene er tale om en præcisering af den metode, der skal anvendes ved klassificering af, om affald er farligt. Som følge af ændringen af affaldsbekendtgørelsen, vil der fremover skulle tages udgangspunkt i markeringen med fed på listen over affald ved klassificeringen af om affald er farligt. Det er kun affald som klart passer på beskrivelsen under en EAK-kode på listen over affald, der som hovedregel kan klassificeres som farligt eller ikke farligt affald efter listens markering.

Der sker ikke nogen ændring i definitionen af farligt affald, som fortsat er affald, der udviser en eller flere af de farlige egenskaber, der fremgår af affaldsbekendtgørelsens bilag 4, hvilket også svarer til definitionen heraf i affaldsrammedirektivet (direktiv 2008/98/EF).

2.2. Definitioner

ARI bemærker, at definitionen på "PCB'er" og "farligt stof", som fremgår af Kommissionsafgørelse 2014/955/EU vedrørende listen over affald, ikke er taget med i bekendtgørelsesudkastet, og opfordrer til at disse indføres i affaldsbekendtgørelsens bilag 2.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Farligt stof er i udkastet til ændring af affaldsbekendtgørelsen defineret som "et stof, der er klassificeret som farligt, fordi det opfylder de kriterier, der er fastsat i del 2 til 5 i bilag I i forordning nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger", hvilket er en gengivelse af definitionen i Kommissionsafgørelsen, jf. bekendtgørelsens bilag 2, under pkt. 2, definitioner, nr. 2.

Polychlorbiphenyler og polychlorterphenyler (PCB'er) er i Kommissionsafgørelsen defineret som "PCB'er som defineret i artikel 2, litra a), i Rådets direktiv 96/59/EF". Det vil sige, at de EAK-koder på affaldslisten, som vedrører affald indeholdende PCB, kun finder anvendelse for affald, hvor PCB indholdet er over 50 ppm.

Miljøstyrelsen har vurderet om denne definition af, hvad der ved anvendelsen af affaldslisten forstås ved PCB, bør indføres i affaldsbekendtgørelsens bilag 2. Det er styrelsens konklusion, at definitionen vil være overflødig.

De EAK-koder på affaldslisten, hvor PCB er nævnt, vedrører alle tilfælde, hvor der er tale om farligt affald (er alle EAK-koder, der er markeret med fed skrift). Det fremgår udtrykkeligt af Kommissionsafgørelsen og det nye bilag 4 til affaldsbekendtgørelsen, at affald skal klassificeres som farligt, hvis det indeholder mere end 50 ppm PCB, udtrykt via en direkte henvisning til POP-forordningens bilag IV. På affaldslisten anvendes "PCB" altså kun i betydningen affald med mere end 50 ppm PCB, da affaldet ellers ikke klassificeres som farligt.

2.3. Sproglige rettelser i affaldslistens kapitel 19 og 20

ARI skriver angående de sproglige rettelser, der foretages i visse koder under punkt 19 og 20, og de konsekvensrettelser af enkelte øvrige koder i affaldslisten i afsnit 6, at de rettelser, som foretages på Miljøstyrelsens eget initiativ, skaber konsekvens og dermed giver god mening. Det er dog ærgerligt, at denne form for inkonsekvens ikke opdages og rettes, mens listen udarbejdes i EU-regi, idet der nu vil være – en formel - forskel på EU-affaldslisten og den danske affaldsliste.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Miljøstyrelsen er enig i ARI's synspunkt og overvejer at anmode EU Kommissionen om at berigtige den danske version af Kommissionsafgørelsen vedrørende affaldslisten, således at denne kommer til at svare til ordlyden af affaldslisten i affaldsbekendtgørelsens bilag 2.

2.4. Præcisering af affaldslistens karakter

ARI finder, at den præcisering af affaldslistens karakter, som Miljøstyrelsen foreslår, er fordelagtigt i det omfang, der er belæg for præciseringen i Kommissionsafgørelsen. ARI mener også, at det er hensigtsmæssigt, at henvisningen i definitionen af affald i bekendtgørelsens § 2, stk. 1, til affaldslisten i bilag 2, fjernes, så ordlyden af affaldsdefinitionen bringes i overensstemmelse med definitionen i affaldsrammedirektivet (direktiv 2008/98/EF).

Miljøstyrelsens bemærkninger

Som det er beskrevet i høringsbrevet, fremgår det af det gældende bilag 2 til affaldsbekendtgørelsen, at affaldslisten er en ikke udtømmende liste over affald.

Kommissionsafgørelse 2014/955/EU vedrørende listen over affald indeholder ikke en tilsvarende angivelse, og styrelsen har derfor overvejet, om angivelsen af at affaldslisten ikke er udtømmende i affaldsbekendtgørelsens bilag 2 bør udgå.

Affaldslisten er ikke udtømmende i den forstand, at man ikke kan finde en præcis beskrivelse af alt affald på listen. På den anden side kan man henføre affald til en kode på listen, om ikke andet en 99 kode, som er affald "ikke andetsteds specificeret", og i den forstand er listen udtømmende.

Hvorvidt listen er udtømmende afhænger derfor af dens anvendelse. Det betyder f.eks. at affaldslisten ikke kan anses for at være udtømmende i forbindelse med anvendelsen af listen til klassificering af om affald er farligt. EAK-koderne på listen indeholder ikke en præcis beskrivelse af alt affald og da ikke alt affald passer klart på beskrivelsen under en kode på listen, kan listen ikke alene anvendes ved klassificeringen af om affaldet er farligt.

Denne opfattelse af affaldslistens anvendelse er efter Miljøstyrelsens vurdering i overensstemmelse med EU-retten.

Styrelsen har været bekymret for, at en sletning af angivelsen af at affaldslisten ikke er udtømmende i affaldsbekendtgørelsens bilag 2 kan give anledning til den modsætnings slutning, at listen fremover skal anses for udtømmende. Styrelsen har derfor efter høringen vurderet, at det vil være mest hensigtsmæssigt, at det

af bekendtgørelsen fremgår, at "Listen over affald er ikke udtømmende i forhold til en præcis beskrivelse af alt affald".

Der sker ikke herved en ændring af affaldslistens anvendelse.

3) Egenskaber, der gør affald farligt - bilag 4 til affaldsbekendtgørelsen

3.1. Gengivelse i affaldsbekendtgørelsen af Kommissionens forordning (EU) nr. 1357/2014 af 18. december 2014 om ændring af affaldsrammedirektivets bilag III om egenskaber, der gør affald farligt.

Frem for at gengive Kommissionsforordningen i affaldsbekendtgørelsen er det *DI's* opfattelse, at der i stedet skal henvises til forordningen de steder i affaldsbekendtgørelsen, hvor det er relevant. *ARI* finder det forvirrende, at affaldsrammedirektivet ændres ved en forordning, der er umiddelbart gældende i de enkelte EU medlemslande, særligt da Kommissionsforordningen ikke gengives 100% præcist i udkastet til affaldsbekendtgørelsens bilag 4. *ARI* henviser til, at følgende ikke gengives i bilag 4:

- "Testmetoder
De metoder, der skal anvendes, er beskrevet i Rådets forordning (EF) nr. 440/2008 (1) og i andre relevante CEN-noter eller andre internationalt anerkendte testmetoder og retningslinjer.", og
- "Medlemsstaterne kan desuden karakterisere affald som farligt af typen HP 15 ud fra andre relevante kriterier såsom en vurdering af perkolatet".

Miljøstyrelsens bemærkninger

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at det af praktiske grunde er hensigtsmæssigt, at Kommissionsforordningen om egenskaber, der gør affald farligt, gengives i affaldsbekendtgørelsen. Det skyldes, at det på denne måde sikres, at reglerne for klassificering af farligt affald findes samlet i ét regelsæt, og virksomheder og myndigheder derfor ikke både skal slå op i affaldsbekendtgørelsen og Kommissionsforordningen for at finde de gældende regler. De egenskaber, der gør affald farligt, har også hidtil fremgået af affaldsbekendtgørelsens bilag 4, hvorfor det også vil være mest genkendeligt for de berørte virksomheder og myndigheder at finde reglerne her.

Med hensyn til gengivelsen i affaldsbekendtgørelsen af Kommissionsforordningens bestemmelse om testmetoder, har styrelsen i høringsudkastet til bekendtgørelsesændringen i indledningen til bilag 4 skrevet denne sammen med de øvrige bestemmelser om anvendelse af test, som fremgår af Kommissionens afgørelse om affaldslisten. Miljøstyrelsen er dog enig i, at der herved kan blive stillet spørgsmålstegn ved, om styrelsen gengiver alle dele af Kommissionsforordningen om farlige egenskaber korrekt. Det har været overvejet at indsætte bestemmelsen om testmetoder sidst i bilag 4, så den fremgår samme sted, som det er tilfældet efter Kommissionsforordningen. Styrelsen finder dog, at bestemmelsen på denne måde kan komme til at virke skjult. I den endelige ændringsbekendtgørelsen, vil bestemmelsen derfor blive indsat som en definition under pkt. 1 i bekendtgørelsens bilag 4.

For så vidt angår bestemmelsen hvorefter medlemslandene kan karakterisere affald som farligt af typen HP 15 ud fra andre relevante kriterier såsom en vurdering af perkolatet, har Miljøstyrelsen vurderet, at bestemmelsen må anses for en bemyndigelse til medlemslandene til at fastsætte regler herom. Da

styrelsen ikke finder grundlag for at udstede danske regler herom på nuværende tidspunkt er det fundet rigtigst ikke at gengive bestemmelsen i affaldsbekendtgørelsens bilag 4, fordi der herved kan blive tvivl om, hvorvidt der kan træffes afgørelse om klassificering af affald som farligt ud fra denne bestemmelse. Det er således styrelsens vurdering, at kommunerne ikke vil kunne tillægge sådanne kriterier vægt ved klassificeringen af om affald er farligt.

Miljøstyrelsen har ud over disse forskelle mellem Kommissionsforordningen og formuleringen af affaldsbekendtgørelsens bilag 4 også foretaget mindre rettelser af oversættelsesfejl mellem den engelske og danske version af forordningen. Disse oversættelsesfejl er meddelt Kommissionen, som forventes ved lejlighed at foretage en berigtigelse af den danske version af Kommissionsforordningen.

3.2. Fareegenskaben HP 14

ARI stiller spørgsmålstegn ved, om det er korrekt, at der under den farlige egenskab HP 14 henvises til kriterierne i direktiv 67/548/EØF. Det betyder, at status for klassificering af miljøfare (økotoksicitet, HP14) er, at der henvises til det udgående stofdirektiv, og at der stadig ikke af bilag 4 fremgår nogle koncentrationsgrænser. Det er således stadig op til de enkelte kommuner at foretage vurderinger af, om miljøfare skal tillægges betydning ved vurdering af om affaldet er farligt affald. Det kunne ønskes, at der indtil der på EU-niveau fastsættes grænseværdier var en vejledning eller en vejledende udtalelse fra Miljøstyrelsen, der beskrev, hvordan kommunerne skulle forholde til miljøfare, og hvorledes den skal tillægges værdi i klassificeringen.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Det er Miljøstyrelsens opfattelse, at der henvises til direktiv 67/548/EØF, for at signalere, at der ikke ved Kommissionsforordningen foretages ændringer for denne fareegenskab i forhold til de gældende regler. Som fremhævet af ARI fremgår det af præambelbetragtning 5 til Kommissionsforordningen, at stofdirektivet (direktiv 67/548/EØF) finder anvendelse "for nærmere bestemte blandinger indtil den 1. juni 2017, hvis de er klassificeret, mærket og emballeret i overensstemmelse med direktiv 1999/45/EF og allerede er markedsført inden den 1. juni 2015".

EU Kommissionen har meddelt, at der arbejdes på at fremsætte forslag til grænseværdier for den farlige egenskab HP 14 i løbet af 2015, og da der ikke sker ændringer af de gældende regler for denne fareegenskab, finder Miljøstyrelsen ikke grundlag for at udstede en vejledning eller afgive en vejledende udtalelse om klassificering af affald som farligt på grundlag af denne egenskab på nuværende tidspunkt.

3.3. Særlige grænseværdier

ARI synes, at det vil være hensigtsmæssigt, at det af det nye bilag 4 fremgår, om særlige grænseværdier i CLP forordningen (EF nr. 1272/2008) skal tillægges værdi ved summeringen i forbindelse med klassificeringen af om affald er farligt.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Miljøstyrelsen finder ikke, at ordlyden af udkastet til affaldsbekendtgørelsens bilag 4 giver grundlag for at tillægge de særlige grænseværdier i CLP-forordningen vægt ved klassificeringen af om affald er farligt.

Affaldsbekendtgørelsen gengiver på dette punkt reglerne i Kommissionsafgørelsen om affaldslisten og Kommissionsforordningen om egenskaber, der gør affald farligt, og Miljøstyrelsen har derfor spurgt Kommissionen om deres opfattelse af spørgsmålet. EU Kommissionen har i den forbindelse oplyst, at det er deres opfattelse, at der ikke er grundlag for at tillægge de særlige grænseværdier vægt ved klassificeringen af affald.

Miljøstyrelsen vurderer ikke, at der er behov for at præcisere bestemmelserne om klassificering af om affald er farligt og om anvendelsen af grænseværdier i den forbindelse. Styrelsen overvejer dog, om spørgsmålet skal behandles i en kommende vejledning om farligt affald.

4) Bemærkninger til andre regler, som ikke berøres af bekendtgørelsesændringen

ITD oplyser, at indberetningerne til Affaldsdatasystemet fortsat er en stor administrativ og økonomisk byrde for virksomhederne og opfordrer derfor Miljøstyrelsen til fortsat at udvikle vejledninger og løsninger, der gør det enklere for virksomheden at indberette data. Derudover er flere medlemmer af ITD utilfredse med de høje gebyrer, som Miljøstyrelsen opkræver for at registrere virksomhederne i Affaldsregistret.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Da udkastet til ændring af affaldsbekendtgørelsen ikke vedrører Affaldsdatasystemet og Affaldsregistret finder Miljøstyrelsen ikke anledning til at kommentere på disse spørgsmål, men styrelsen har noteret sig ITD's synspunkter.