

Miljøministeriet
Att.: Ida Marie Sandvik
Slotsholmsgade 12
1216 København K

mim@mim.dk
idams@mim.dk

9. februar 2021

Vedr.: Høring vedr. Handlingsplan for cirkulær økonomi

Herved Elreturs bemærkninger til Handlingsplan for cirkulær økonomi. Elretur er overordnet positive overfor handlingsplanens intention om at modernisere producentansvarsordningerne for elektronik og batterier med henblik på at fremme genbrug, genanvendelse, korrekt registrering og lettelse af de administrative byrder.

Målsætninger og indikatorer (tabel 1.1.1)

Indikatorerne for batterier og elektronik omhandler indsamlingsprocenten, hvor i mod de for alle andre affaldstyper omhandler selve genanvendelsen. Elretur foreslår, at genanvendelsesprocenter også anvendes som indikator for elektronik og batterier, da dette vil være mere retvisende for om, der opnås "mere og bedre genanvendelse"¹.

Grønne og totaløkonomiske indkøb (3.4)

Producentansvarsordninger har blandet andet til formål at styrke den cirkulære økonomi ved at øge producenternes fokus på end-of-life for deres produkter. Dette fokus sikres dog kun, hvis alle producenter, der juridisk er underlagt producentansvaret, også er det i praksis. Det er desværre ikke altid tilfældet. For elektronikområdet estimeres det, at ca. 25% af de omfattede varer ikke registreres korrekt², og at de pågældende producenter dermed ikke underlægges producentansvaret. Når producentansvaret fra 2025 også kommer til at omfatte produktemballage, kan denne såkaldte "freerider" problemstilling blive endnu større.

Elretur foreslår derfor et nyt initiativ under grønne og totaløkonomiske indkøb: Når det offentlige indkøber varer, der er underlagt producentansvaret, bør der som del af udbuddet stilles krav om, at producenten af de pågældende vare er registreret i overensstemmelse med den pågældende producentansvarslovgivning (selv hvis byderen ikke er producent, har denne som indkøber pligt til at sikre sig, at producenten er korrekt registreret). Dokumentation herfor kan fx være certifikater fra en kollektive ordning eller dokumentation for registrering i DPA-system.

Øget opmærksomhed omkring freeriding kan også indarbejdes i nogle af de øvrige initiativer under grønne og totaløkonomiske indkøb. Fx ved at DPA-systems råd til at sikre, at ens leverandør overholder det lovpligtige producentansvar, fremhæves tydeligere i forbindelse med "Revitalisering af Den Ansvarlige Indkøber"³. Eller ved at inkludere "registreret producent", som et af de særskilte felter til grønne i data i den

¹ I så fald kan et samlet mål for genanvendelse på tværs af fraktioner / batterityper indenfor hhv. elektronik- og batteriaffald udarbejdes som et vægtet gennemsnit baseret på de markedsførte eller indsamlede mængder.

² Kortlægning fra Partnerskab for indsamling af elektronikaffald - <https://mst.dk/affald-jord/affald/affaldshaandtering-strategi-aktiviteter/projektoversigt/elektronikaffald-og-shredderaffald/partnerskab-for-indsamling-af-elektronikaffald/grafiskoverblik-over-skygge-stroemme/>

³ Udbudsportalen (2019): "Overholdes det lovpligtige producentansvar?" (<https://udbudsportalen.dk/2019/06/overholdes-det-lovpligtige-producentansvar/>)

digitale standard for e-kataloger under initiativet "standardisering og strukturering af grønne data i e-handel".

Reparation (3.6) og genbrug af elektronik (3.7)

Elretur støtter ambitionen om mere genbrug af elektronikaffald. Vi har en række forsøgsprojekter, hvor vi samarbejder med reparatører, kommuner og affaldsselskaber om at opnå netop dette. Disse projekter har allerede ført til mere genbrug, og vi er derfor optimistiske omkring mulighederne for øget genbrug i de kommende år. Gennem projekterne har vi desuden viden om potentialet og udfordringerne ved genbrug.

Realisme og inkludering af alle nuancer i opgørelser af genbrugspotentialet er vigtigt for at sikre, at de rigtige udfordringer adresseres (jf. fx nedenstående afsnit om skånsom håndtering af elektronik) og for at sikre, at indsatsen for genbrug målrettes områder og udstyr, der reelt kan genbruges. Derfor er det centralt, når der i handleplanens afsnit 3.6.2 henvises til en undersøgelse, der konkluderer, at op mod 80 pct. af elektronikaffaldet er i en stand, der gør produkterne mulige at reparere og herefter anvende. Elretur kan ikke genfinde de op mod 80% i undersøgelsen medmindre, der ses bort fra elektronikaffald, der i undersøgelsen bliver betegnet som "rejected" fx fordi det er for ødelagt, mangler dele eller som CRT-skærme er usalgbart. Derimod ses der ikke bort fra "rejected" udstyr i opgørelsen af at 22% og 7% af elektronikaffaldet er funktionelt. Derfor bør der heller ikke gøres det i opgørelsen af, hvor meget af elektronikaffaldet, der er i en stand, der gør produkterne mulige at reparere og herefter anvende⁴.

Undersøgelsens opgørelse af genbrugspotentialet er desuden udarbejdet på baggrund af funktionalitet. Men alt, der kan tænde, kan og skal ikke nødvendigvis genbruges. Derfor er det genbrugspotentiale, vi ser i praksis også lavere end de 22% og 7% (eller de 31% og 9%). Det skyldes blandt andet, at lovgivningen omkring elsikkerhed og miljøfarlige stoffer løbende opdateres. Sikkerhedskrav til håndværktøj og freon i køleskabe er bare to eksempler herpå. Derudover gælder de udfordringer, som nævnes i handlingsplanens afsnit 3.7.2 (s. 60) om genbrug også for reparation, fx manglende garanti, adgang til reservedele og persondata. Især persondata er en væsentlig barriere for genbrug af elektronikaffald, da det udstyr, der har genbrugspotentiale ofte, indeholder personfølsomme data. Nogle af disse udfordringer bør løses ved at skabe et certificeret reparatørmarked, hvor der tilbydes garanti og sikres tryghed omkring personfølsomme data i forhold til både sletning af data og potentielt tyveri af udstyr – et område, som netop sikres gennem producentansvaret, ved at der anvendes ens standarder (fx CENELEC 50.625/50.614, ISO 14000, Code of Conduct, etc.) og aftaler i hele Danmark, når der sker udbud og indgås aftaler med kommercielle partnere om genanvendelse og genbrug.

Overstående udfordringer betyder, at FtG på elektronikområdet kræver, at reparatørerne har de rette evner og uddannelse. De skal have produktviden, udstyr og processer, der sikrer tilstrækkelig test af funktionaliteten, el- og datasikkerheden og til at sortere udstyr med miljøfarlige stoffer fra.

Overstående udfordringer relaterer sig i høj grad til "sourcing" af elektronikaffald til FtG, hvorimod afsætningspotentialet ikke fremhæves i handleplanen som en selvstændig barriere. I praksis vil afsætning reelt være den største udfordring for at øge genbruget. Det skyldes bl.a., at FtG-markedet for elektronik er relativt umodent og forbrugerne ofte forbinder kvalitet med bestemte brands og derfor efterspørger konkrete mærker i deres indkøb af genbrugt elektronik. Derudover har forbrugerne stærke præferencer i

⁴ Når "rejected" inkluderes, og undersøgelsens antagelse om, at halvdelen af det affald, der er "working with issues" og "not working" kan forberedes til genbrug, anvendes, bliver andelen af produkter, der kan repareres og derefter anvendes 31% for fraktion 3 og 9% for fraktion 4.

forhold til alder og teknologi samt et ønske om et bredspektret og let tilgængeligt udvalg. Manglende fokus på disse udfordringer omkring afsætning kan risikere at føre til, at vi står med et setup, der giver masser af elektronikaffald til genbrug uden nogle aftagere.

Helt konkret I forhold til handleplanens afsnit 3.6 og 3.7 foreslår Elretur:

- At det i henvisningen til undersøgelsen i 3.6.2 genberegnes, om det er en korrekt gengivelse af undersøgelsen, at "op mod 80% af elektronikaffaldet var i en stand, der gjorde produkterne mulige at reparere og herefter anvende". Derudover foreslår Elretur, at det nævnes, at andre barriere for genbrug end funktionalitet betyder, at genbrugspotentialet i praksis er lavere end det potentiale, der fremgår af undersøgelsen.
- At det i afsnit 3.7.1. tilføjes, at der ligesom, der er kommet skærpede regler for PVC i lejetøj er kommet det på elektronikområdet, hvor fx salg af køleskabe med freon er blevet forbudt.
- At udfordringer i forhold til at skabe et tilstrækkelig stort afsætningsmarked adresseres mere direkte, så der også sikres fokus på disse udfordringer i det fremadrettede arbejde.
- At elektronikaffald ikke bliver del af områderne til direkte genbrug på genbrugspladserne (handleplanens initiativ 3.7.3) grundet de særlige el- og datasikkerhedskrav samt krav om typegodkendelser m.v., der er for elektronikaffald, der skal genbruges.

Mere og bedre genanvendelse: Udvidet producentansvar for elektronik og batterier (4.7)

Forudsætning om højere indsamlingsprocenter (4.7.1)

Elretur er enige i, at en forudsætning for at opnå høj genanvendelse og FtG af elektronik og batterier er en høj indsamlingsprocent. Derfor mener vi, at fokus på tyveri af elektronikskrot og ulovlig eksport bør øges. Det estimeres, at 12.500 ton elektronik årligt bliver stjålet fra storskralsordningerne eller sælges uautoriseret. Herudover bliver 3.400 tons småt-elektronik stjålet fra husstandsindsamlingen⁵. Var disse mængder i undersøgelsesåret i stedet blevet indsamlet (legalt), havde indsamlingsprocenten været 6% højere end de opnåede 52%. Der bør derfor være et større kommunalt fokus på at mindske tyveri fra indsamlingsordningerne frem til det tidspunkt, hvor udstyret (WEEE) overgår til de kollektive ordninger.

For så vidt angår tyveri fra husstandsindsamling af småt-elektronik, er det Elreturs klare vurdering, at problemet kun vil stige, hvis der ikke sættes ind. Det skyldes, at flere kommuner forventes at etablere henteordninger, og at priserne på fx smartphones stiger. Risikoen for tyveri er særligt stor for udstyr, der indeholder personfølsomdata, herunder laptops, tablets og mobiltelefoner. I disse tilfælde er der både tale om attraktiv WEEE og WEEE med store mængder personfølsomdata. Kombinationen heraf øger risikoen for tyveri, og I lyset af GDPR-lovgivningen, er det derfor Elreturs opfattelse, at der bør være ekstra bevågenhed omkring dette affald.

Vi har relativt ofte observeret, at der i eksisterende poseordninger, er poser som er sprættet op og ikke indeholder fx en mobil. Det kan indikere, at posen er blevet sprættet op, efter borgeren har lagt den til

⁵ Kortlægning fra Partnerskab for indsamling af elektronikaffald - <https://mst.dk/affald-jord/affald/affaldshaandtering-strategi-aktiviteter/projektoversigt/elektronikaffald-og-shredderaffald/partnerskab-for-indsamling-af-elektronikaffald/grafiskoverblik-over-skygge-stroemme/>

afhentning. Det må formodes, at opsprætningen er sket med henblik på at fjerne WEEE fra poserne, sandsynligvis mobiler. Risikoen for tyveri er således ikke kun teoretisk men kan også observeres.

Risikoen for tyveri vil alt andet lige være mindre på genbrugspladserne, som er bemandede. Elretur anerkender dog samtidig, at henteordninger kan øge indsamlingsprocenten og støtter derfor overordnet henteordninger for småt-elektronik. Der er således en balance mellem risiko for tyveri, og ønsket om øget indsamling. For computere, tablets og mobiler, er det Elreturs opfattelse, at risikoen for tyveri må vægte højest, da dette indeholder yderst personfølsomdata. Dette udstyr bør derfor undtages fra henteordningerne for husstande.

Kortfristede kontrakter og innovation (4.7.2)

Det fremgår af afsnittet, at der er en *”lav risikovillighed til investeringer i den nødvendige teknologiudvikling mhp. at opnå højere kvalitet i genanvendelse. Det skyldes, at den nuværende markedsstruktur, bl.a. med kortfristede kontrakter på affaldsbehandlingen, ikke understøtter investering i ny teknologi”*. Elretur kan ikke se, at der er fremført dokumentation for denne sammenhæng og mener derfor, at den bør slettes.

Elreturs erfaringer tilsiger derimod, at kontraktens nuværende opbygning og længde styrker konkurrencekræften og innovationen. Relativt korte kontrakter giver incitament til innovation og investeringer, da en affaldsbehandler hele tiden skal være den bedste for at fastholde sine kontrakter. HJ Hansen’s køleskabsshredder i Odense er et konkret eksempel på en økonomisk og kommerciel satsning, der er sket samtidig med relativt korte kontraktperioder. Køleskabsshredderen har gjort virksomheden førende indenfor køleskabsbehandling i Danmark, hvilket også er til gavn for miljøet (og arbejdspladser). Vores oplevelse er desuden, at der med de nuværende kontraktlængder er jævnlige overvejelser om etablering af nye anlæg og sorteringsmetoder. Der ses da heller ikke mere innovation i affaldsbehandlingen af affald (elektronik) i fx UK, hvor der ellers er meget lange kontrakter– tværtimod tyder det her på, at lange kontrakter har låst udviklingen og givet stilstand i innovationen til skade for miljøet og de værdier som findes i affaldet.

DPA-system og ADS (4.7.2)

Elretur så gerne en endnu større grad af simplificering af indberetningerne, da det vil bidrage til at højne datakvaliteten. Ideelt burde indsamlings- og behandlingsdata for elektronik- og batteriaffaldsdata kun skulle indberettes i enten ADS eller DPA-system, hvor fordelene fra det system, der ikke vælges, indarbejdes i det system, der vælges. Som minimum bør det sikres, at opgørelsen af indsamlede mængder i hhv. ADS og DPA-system inkluderer indsamlede mængder fra det andet system i det omfang, de ikke indgår i det pågældendes systems indsamlingsdata. Det skal tilføjes, at DPA-systems’ statistikker og opgørelser anvendes flittigt af mange i branchen (og uden for branchen) og giver et validt og godt datagrundlag (dokumentation) for de analyser og andre undersøgelser, som udføres for at optimere genanvendelsen og genbruget.

Elretur imødeser initiativet om at afdække, om der er mængder af elektronikaffald fra virksomheder og detailhandel, som ikke bliver indberettet til ADS, eller som bliver fejlindebberet, fx som jern og metal i stedet for elektronik. Generelt mener Elretur, at oplysningen til virksomheder om, at indsamlet batteri- og elektroniskrot skal indrapporteres i ADS med fordel kunne øges.

Indførelse af en mere skånsom indsamling af elektronik (4.7.2 elektronik)

En af handleplanens initiativer er at indføre en mere skånsom indsamling af elektronik for at bevare genbrugspotentialet. Selvom det lyder logisk at skånsom indsamling fører til mere genbrug, vurderer Elretur ikke, at det er tilfældet, og vi er heller ikke bekendt med dokumentation herfor.

Den nuværende brug af bure og maxicontainere er en relativt skånsom indsamling, der samtidig er omkostningseffektiv. Vi oplever i praksis ikke mange tilfælde, hvor det er indsamlingen af elektronikken, der er en barriere for genbruget, dog med undtagelse af de tilfælde, hvor udstyret er blevet fejlhåndteret, og affaldet WEEEen har fået en voldsom behandling i forbindelse med stabling eller transporten. Vi er omvendt bekendt med forsøg med skånsom indsamling, der har ført til transport, der med ekstra emballering og ekstra kørsel er både ineffektiv økonomisk og miljømæssigt *uden*, at det har ført til øget genbrug.

Indførelse af mere skånsom indsamling bør i givet fald kun ske på baggrund af en konkret efterspørgsel og for de produktgrupper, der har et reelt genbrugspotentiale, hvor et marked for genbrug er under opbygning, og hvor det kan dokumenteres, at den nuværende håndtering i væsentlig grad hæmmer genbrugspotentialet – og sidst men ikke mindst at der er miljømæssigt i balance (fx Co2). Samtidig bør indførelsen af skånsom håndtering også vurderes ud fra om det giver økonomisk mening, dvs. om skånsom håndtering ender med at blive så dyrt, at ingen forbrugere vil betale for det genbrugte produkt, alternativt at den økonomiske ubalance øger presset fra parallel import (grænsehandel og udenlandsk e-handel).

Elreturs vurdering er, at disse kriterier for langt det meste elektronikaffald ikke vil være opfyldt, og at skånsom indsamling derfor i reglen vil medføre øget kompleksitet i systemet uden at øge genbruget. Vi vurderer, at der er langt mere væsentlige barrierer for øget genbrug af elektronik, jf. afsnittet *Reparation (3.6) og genbrug af elektronik (3.7)*. Hvis en modernisering af håndteringen skal få genbruget af elektronikaffald til at stige, er det mere relevant at se på indførsel af first treatment anlæg, hvor genbrugelige varer udsorteres på en central lokation. Denne type anlæg er ikke udbredt i Danmark i dag, men det er netop den slags innovation, der er plads til med korte kontrakter, hvor markedet ikke låses i faste gamle systemer.

På baggrund af overstående mener vi ikke, at skånsom indsamling bør indgå som initiativ i handleplanen og som minimum ikke uden nærmere undersøgelse af, om det vil føre til øget genbrug.

Fejlsorteringer, oplysning og indsamlingsordninger for batterier (4.7.2. batterier)

Econet har for Elretur foretaget en analyse af, hvor mange bærbare batterier, der fejlsorteres i hhv. restaffald, småt brændbart, storskrald og brændbart erhvervsaffald. Analysen tyder på, at 1.210 ton batterier fejlsorteres hvert år alene i disse affaldsstrømme⁶. Mere end 30% af de bærbare batterier "forsvinder" altså i fejlsorteringer. Der er derfor fundament for at konkludere, at fejlsorteringer ikke bare er "den mest nærliggende årsag" til en relativt lav indsamlingsprocent, men hovedårsagen.

Producenterne bidrager til at løse udfordringen gennem årlige oplysningskampagner. Denne indsats kan dog ikke stå alene. En væsentlig udfordring er fx at henteordningerne varierer fra kommune til kommune. Det betyder, at producenterne ikke ensartet kan kommunikere, hvordan man skal aflevere sine batterier. Af vores analyser kan vi se, at danskerne i vid udstrækning har forstået, at batterier skal sorteres korrekt, men de er i

⁶ https://elretur.dk/wp-content/uploads/2021/02/Faktaark_om-fejlsorteringer.pdf

tvivl om hvordan. Derfor kan en større ensartethed i den kommunale indsamling have positiv effekt på indsamlingsprocenten.

Det er desuden Elreturs vurdering, at fejlsorteringer kan reduceres, såfremt fokus på fejlsorteringer øges på indsamlingstidspunktet. Det kan det ved, at der indføres kvalitetskrav til kommunernes sortering af batterier inden disse, overdrages til producentansvaret, ligesom der er for elektronik affald⁷. Det er ligeledes vores vurdering, at finansieringen af batteriindsamlingsordningen ikke i tilstrækkelig grad understøtter en højere indsamlingsprocent. Kommunerne modtager gennem batteriafgiften den samme sats fra producenterne til finansiering af deres indsamling uanset, hvilken ordning kommunen anvender og, hvor effektiv den er. Det vil derfor også være hensigtsmæssigt, at der ses på effektiviteten i indsamlingsordningerne, hvis indsamlingsprocenterne skal stige.

Initiativer (4.7.3)

Elretur mener som beskrevet i overstående, at der for at sikre mere og bedre genanvendelse af elektronik og batterier er behov for yderligere initiativer:

- 1) I forbindelse med den kommende revision af batteribekendtgørelsen:
 - Kvalitetskrav til sorteringen af batterier, når de overgår fra kommunerne til producentansvarsordningen
 - Undersøgelse af om effektiviteten i henteordningen for batterier kan forbedres, herunder af om organiseringen og finansieringen af kommunernes indsamling er optimal
- 2) Øget tilsyn med freeriding og skyggestrømme inkl. tyveri og eksport

Derudover vil Elretur understrege behovet for tilsyn og sikring af korrekt registrering, når certificerede virksomheder får mulighed for at indsamle elektronikaffald fra husholdninger til genbrug og genanvendelse. Dette er helt centralt for at sikre, at initiativet fører til reel genbrug og genanvendelse og for at sikre, at de indsamlede mængder reflekteres i indsamlingsprocenten. Helt overordnet er det vigtigt, at øget genbrug ikke reducere sporbarheden. Der er for genanvendelsessektoren brugt mange år på at lave solide systemer til sporbarhed, og det skal sikres på forkant i forhold til genbrug, så vi ikke kommer i en situation, hvor indsamlings-, genbrugs- og genanvendelsesprocenter reduceres i stedet for at øges med øget genbrug.

Andet

Obligatoriske henteordninger for batterier og småt- elektronik indgå ikke i den vedtagne udgave af affaldsbekendtgørelsen, hvilket skal konsekvensrettes i tabel 4.2.1 samt i teksten på s. 76 og på s. 105.

Elretur står til rådighed for uddybning af ovenstående bemærkninger.

Venlig hilsen
Elretur

Morten Harboe-Jepsen

⁷ Elektronikbekendtgørelsens Bilag 9 2.2 Fejlsortering på indsamlingsstedet