



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

**Ressourceforbruget
forbundet med
administrations- og
tilsynsopgaverne med
affald
Økonomisk analyse**

Miljøprojekt nr. 2159

Januar 2021

Udgiver: Miljøstyrelsen

Redaktion:

Birgitte Holm Christensen, NIRAS A/S

Camilla K. Damgaard, NIRAS A/S

Marie Jul Ougaard, NIRAS A/S

Catherine Herling Olsen, NIRAS A/S

Rasmus Nyegaard, NIRAS A/S

ISBN: 978-87-7038-263-2

Miljøstyrelsen offentliggør rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, som er finansieret af Miljøstyrelsen. Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter. Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør et væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

Må citeres med kildeangivelse

Indhold

1.	Forord	5
2.	Sammenfatning og konklusion	6
3.	Summary and conclusions	8
4.	Indledning	10
4.1	Formål	10
4.2	Baggrund	10
5.	Afgrænsning og identifikation af lovgivning	11
5.1	Afgrænsning af regelgrundlag	11
5.1.1	Afgrænsning af regelgrundlaget for af affaldstilsyn	11
5.1.2	Afgrænsning af regelgrundlaget for opgaver med anmeldelser af affald	15
5.1.3	Afgrænsning af regelgrundlaget for opgaver med klassificering af affald	17
5.1.4	Afgrænsning af regelgrundlaget for opgaver med anvisning af affald	17
5.1.5	Affaldsopgaver og lovgrundlag, der ikke er medtaget i analysen	18
6.	Metode og datagrundlag	19
6.1	Registerdata og kommunale regnskaber	19
6.2	Kvalitative interview	20
6.3	Spørgeskemaundersøgelse	21
6.3.1	Tilgang til spørgeskemaundersøgelsen	21
7.	Opgørelse af ressourceforbruget	24
7.1	Opmærksomhedspunkter ift. analysen af ressourceforbruget	24
7.2	Ressourceforbrug opgjort ud fra registerdata	26
7.3	Ressourceforbrug opgjort ud fra kommunale regnskaber	26
7.4	Om den kvantitative opgørelse af ressourceforbruget	28
7.4.1	Definition af årsværk	29
7.5	Det totale ressourceforbrug i kommuner	29
7.6	Ressourceforbrug tilsynsopgaver	32
7.7	Ressourceforbrug på anmeldelser, klassificering og anvisning	34
7.8	Styrelsernes ressourceforbrug	35
7.9	Delkonklusion om opgørelse af ressourceforbruget	36
8.	Analyse af spørgeskemadata	38
8.1	Analyse af de fire opgavetyper og tallene bag ressourceforbruget	38
8.1.1	Affaldstilsyn	39
8.1.2	Anmeldelser	43
8.1.3	Klassificering og anvisning	45
8.2	Analyse af arbejdet i praksis	47
8.3	Delkonklusion	51
9.	Referencer	52

Bilag 1.Statistisk analyse af ressourceforbrug	53
Bilag 1.1 Statistisk analyse af sammenhænge mellem ressourceforbrug og udvalgte parametre	53
Bilag 2.Antal tilsyn	56

1. Forord

Miljøstyrelsen, kontoret for Cirkulær Økonomi & Affald, satte projektet om Økonomisk analyse af ressourceforbruget forbundet med affaldsadministrations- og tilsynsopgaverne vedrørende affald i gang i april 2019.

Projektet blev udført af et projekt-team fra NIRAS i samarbejde med Bech-Bruun advokatfirma og BDO revisionsfirma.

En følgegruppe har været orienteret om metoderne, der er anvendt til at opgøre ressourceforbruget og kommenteret på, hvor pålidelige resultaterne kan anses at være.

Følgegruppen har bestået af personer fra følgende organisationer:

- DI
- ARI
- DE
- GI
- DAF
- Dakofa
- KTC- repræsentanter (Fredensborg Kommune og Esbjerg Kommune), udpeget af KL
- Energistyrelsen
- DTL
- Landbrug & Fødevarer
- Landbrugsstyrelsen
- Miljø- og Fødevareministeriets Departement
- Miljøstyrelsen

Kommunerne blev inviteret til en kvalificeringsworkshop, hvor de havde mulighed for at kommentere på pålideligheden af resultaterne samt give input til forklaringer på forskelle mellem kommunerne.

Følgende kommuner deltog i kvalificeringsworkshoppen:

- Københavns Kommune
- Ballerup Kommune
- Hvidovre Kommune
- Halsnæs Kommune
- Helsingør Kommune
- Hillerød Kommune
- Billund Kommune
- Haderslev Kommune
- Aabenraa Kommune
- Aalborg Kommune
- Albertslund Kommune

Projekt-teamet og Miljøstyrelsen retter en stor tak for konstruktive diskussioner til følgegruppen og deltagerne i kvalificeringsworkshoppen.

2. Sammenfatning og konklusion

I forbindelse med udmøntning af Strategi for cirkulær økonomi (CØ-Strategien) er der indgået en politisk aftale i oktober 2018 om en række initiativer til fremme af cirkulær økonomi. Et af initiativerne er at skabe lige vilkår på markedet for affald og genanvendte råvarer. Dette projekt afdækker det samlede ressourceforbrug i kommuner og stat på henholdsvis affaldstilsyn, anvisninger, klassificering og anmeldelser.

Analysen omfatter tilsynsopgaver relateret til de bestemmelser, der er fastsat med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven. Derudover omfatter analysen ressourceforbrug til administrative opgaver om klassificering, anmeldelser og anvisning af affald.

Ressourceforbruget til andre administrative opgaver, der vedrører affald, fx vejledning om affaldssortering, udarbejdelse af affaldsplaner og affaldsregulativer mv., er således ikke en del af denne analyse.

Analysen omfatter ressourceforbruget på opgaver, der vedrører *erhvervsaffald* i kommunerne og i de relevante statslige styrelser. Opgaver vedrørende *husholdningsaffald* er ikke omfattet af analysen.

Afgrænsning af analysen bygger på en gennemgang af regelgrundlaget.

Analysen er baseret på en kombination af kvantitative data fra både registre og kommunerne selv, samt erfaringsnære kvalitative data. De kvalitative data bygger dels på kvalitative interviews med fagpersoner hos myndighederne og dels på en online spørgeskemaundersøgelse til kontaktpersoner i kommuner og stat.

Spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført i 2019 og omhandler udelukkende ressourceforbruget i 2018, som var det seneste afsluttede regnskabsår, da undersøgelsen blev foretaget.

Den kvantitative opgørelse baseres på de indberettede data fra spørgeskemaundersøgelsen. Spørgeskemaet var opbygget på en måde, som gav mulighed for at svare på det samme spørgsmål med forskellige opgørelsesmetoder.

Det totale ressourceforbrug for kommunerne opgøres på forskellige niveauer. Først opgøres det på et overordnet plan, hvor der betragtes ressourceforbrug i forbindelse med *alle* administrations- og tilsynsopgaver vedrørende erhvervsaffald. Det samlede ressourceforbrug på affaldsopgaver i kommunerne i 2018 er opgjort *til ca. 120 årsværk* for hele landet og rapporten viser fordelingen på regioner.

De 120 årsværk er fundet ved opskalering af de indberettede data fra kommunerne. Opskaleringen er foretaget på baggrund af data fra 70 kommuner, og derved er opskaleringen baseret på et repræsentativt udsnit af landet.

Ressourceforbruget på ca. 120 årsværk skal tolkes som værende en *øvre grænse* på ressourceforbruget i forbindelse med affaldsopgaver med erhvervsaffaldsområdet, herunder også opgaver som planlægning, transport og vejledning, som ligger ud over fokus for denne analyse.

Det samlede ressourceforbrug i forbindelse med *delopgaverne omfattet af analysen*, dvs. administration af anmeldelser, klassificering, anvisninger samt affaldstilsyn i stat og kommuner, i henhold til analysens afgrænsning, er opgjort til *ca. 57 årsværk*, hvoraf *ca. 47 årsværk* kommer fra kommunerne og de resterende *ca. 10 årsværk* er fra styrelserne. Af de *47 årsværk* hos kommunerne udgør ressourceforbruget på konsulenter *ca. 1 årsværk*. Tilsvarende udgør ressourceforbruget til konsulenter *0,1 årsværk (150 timer)* i styrelserne ud af det samlede ressourceforbrug på *10 årsværk*.

Tages der højde for usikkerhederne, så ligger ressourceforbruget for kommunerne inden for et interval mellem *33 og 62 årsværk*. Dermed kommer det samlede ressourceforbrug til delopgaverne omfattet af analysen, for både styrelser og kommuner, til at ligge inden for et interval af *43 årsværk og 72 årsværk, hvis usikkerhederne tages i betragtning*.

3. Summary and conclusions

In connection with the implementation of the Strategy for Circular Economy (the CEE Strategy), a political agreement was concluded in October 2018 on a number of initiatives for promotion of circular economy. One of the initiatives is to create a level playing field on the market for waste and recycled raw materials. This project uncovers the total resource consumption in municipalities and the state agencies regarding waste supervision, assignments, classification and notifications, respectively.

The analysis includes supervisory tasks related to the provisions laid down on the basis of the Environmental Protection Act. In addition, the analysis includes resource consumption for administrative tasks regarding classification, notifications and assignment of waste.

The resource consumption for other administrative tasks relating to waste, e.g. guidance on waste sorting, preparation of waste management plans and waste regulations, is thus not part of this analysis.

The analysis includes the resource consumption for tasks relating to **industrial waste** in the municipalities and in the relevant state agencies. Tasks relating to **household waste** are not included in the analysis.

Delimitation of the analysis is based on a review of the regulatory basis.

The analysis is based on a combination of quantitative data from both registers and the municipalities themselves, as well as experience based qualitative data. The qualitative data is based partly on qualitative interviews with specialists employed by the authorities and partly on an online questionnaire survey for contact persons in municipalities and state agencies.

The questionnaire survey was conducted in 2019 and concerns exclusively resource consumption **in 2018**, which was the most recently closed financial year when the survey was conducted.

The quantitative statement is based on the reported data from the questionnaire survey. The questionnaire was structured in such a way that allowed for answering the same question with different calculation methods.

The total resource consumption for the municipalities is calculated at different levels. First, it is calculated at an overall level, where resource consumption is considered in connection with **all** administrative and supervisory tasks concerning industrial waste. The total resource consumption for waste-related tasks in the municipalities in 2018 is calculated **at approx. 120 man-years** for the whole country and the report shows the distribution by region.

The 120 man-years have been found by upscaling the reported data from the municipalities. The upscaling has been made on the basis of data from 70 municipalities, and the upscaling is thus based on a representative sample of the country.

The resource consumption of approx. 120 man-years must be interpreted as being an **upper limit** of resource consumption in connection with waste-related tasks for industrial waste, including tasks such as planning, transport and guidance, which are beyond the scope of this analysis.

The total resource consumption in connection with ***the sub-tasks covered by this analysis***, i.e. administration of notifications, classification, assignment and waste supervision in the state agencies and municipalities, according to the delimitation of the analysis, is calculated at ***approx. 57 man-years***, of which approx. 47 man-years are accounted for in the municipalities and the remaining approx. 10 man-years in the state agencies. Of the 47 municipal man-years, the resource consumption of consultants is approx. 1 man-year. Correspondingly, the resource consumption for consultants amounts to 0.1 man-year (150 hours) in the national agencies out of the total resource consumption of 10 man-years.

Uncertainties taken into account, the municipal resource consumption ranges within 33 and 62 man-years. Thus, the total resource consumption for the sub-tasks covered by the present analysis, state agencies as well as municipalities, will be within a range of ***43 man-years and 72 man-years, uncertainties taken into account.***

4. Indledning

4.1 Formål

I forbindelse med udmøntning af Strategi for cirkulær økonomi (CØ-Strategien) er der indgået en politisk aftale i oktober 2018 om en række initiativer til fremme af cirkulær økonomi. Et af initiativerne er at skabe lige vilkår på markedet for affald og genanvendte råvarer.

Initiativ 10: Skabe lige vilkår på markedet for affald og genanvendte råvarer

Regeringen vil skabe en mere ensartet administration og håndhævelse af reglerne for affald og genanvendte råvarer – både i Danmark og internationalt. Det vil bl.a. ske ved at undersøge, hvordan man kan samle administrations- og tilsynsopgaver vedr. affald og genanvendte råvarer i én enhed. Desuden vil affaldstilsynet blive målrettet de virksomheder, hvor der er størst risiko for, at reglerne ikke bliver overholdt, og hvor miljørisikoen ved ikke at overholde affaldsreglerne er størst. Der afsættes i alt 15,3 mio. kr. i perioden 2019-22 til dette initiativ.

Denne opgave har til formål at skabe grundlag for udmøntning af initiativ 10 specifikt i form af en afdækning af det samlede ressourceforbrug i kommuner og stat på henholdsvis affaldstilsyn, anvisninger, klassificering og anmeldelser.

4.2 Baggrund

Kildesorteret erhvervsaffald, der egner sig til materialenyttiggørelse, blev konkurrenceudsat i 2010. Formålet var at sikre en mere effektiv affaldssektor, særligt i relation til det genanvendelige erhvervsaffald og ønsket var at fastholde og videreudvikle den høje miljøkvalitet, forstået som sikkerhed for at kunne bortskaffe affald så enkelt som muligt under iagttagelse af lighedsprincippet og princippet om at forureneren betaler. Desuden var ønsket at sikre større økonomisk effektivitet og sikre effektiv service og administration (Deloitte, 2016).

Siden er der gennemført en række undersøgelser af denne organisering. I 2016 rapporterede Deloitte og Incentive (Deloitte, 2016) til Energistyrelsen om evaluering af de politiske aftaler om organisering af affaldssektoren. I 2016 lancerede regeringen en strategi for fremtidens forsyningssektor, hvor rammerne for den fremtidige regulering blev beskrevet med udgangspunkt i fem principper. PwC's Analyse for Miljøstyrelsen af affaldstilsynet (PwC, 2018) så på affaldstilsynet i den forbindelse og gav forslag til en ny affaldstilsynsmodel med henblik på et styrket og mere effektivt affaldstilsyn.

Nærværende rapport bygger videre på de tidligere arbejder, og kortlægger myndighedernes ressourceforbrug mere detaljeret.

5. Afgrænsning og identifikation af lovgivning

De dele af lovgivningen, som er relevante for projektet, er identificeret og afgrænset i dette afsnit

Indeværende kortlægning og analyse af ressourceforbruget til affaldstilsyn omfatter tilsynsopgaver relateret til de bestemmelser, der er fastsat med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven. Derudover omfatter analysen ressourceforbrug til administrative opgaver om klassificering, anmeldelser og anvisning af affald.

Ressourceforbruget til andre administrative opgaver, der vedrører affald, fx vejledning om affaldssortering, udarbejdelse af affaldsplaner og affaldsregulativer mv., er således ikke en del af denne analyse.

Analysen omfatter ressourceforbruget på opgaver, der vedrører *erhvervsaffald* i kommunerne, og i de relevante statslige styrelser. Opgaver vedrørende *husholdningsaffald* er ikke omfattet af analysen.

Hovedparten af affaldsopgaverne varetages af kommunerne, men Miljøstyrelsen, Energistyrelsen og Landbrugsstyrelsen har også tilsynsopgaver, der vedrører affald i henhold til miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 med tilhørende bekendtgørelser. Opgaver med klassificering og anmeldelser af affald varetages af kommunerne og Miljøstyrelsen, mens anvisning af affald udelukkende varetages af kommunerne.

Analysen tager afsæt i ressourceforbruget på affaldsopgaver i 2018.

Når der i rapporten anvendes begrebet "miljøtilsyn", er der tale om miljøtilsyn med virksomheder og husdyrbrug m.v., omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 1, stk. 2.

I de efterfølgende afsnit er regelgrundlaget for hver af de fire opgaver: Affaldstilsyn, klassificering, anmeldelser og anvisning af affald, beskrevet. Der er ligeledes redegjort for afgrænsninger.

5.1 Afgrænsning af regelgrundlag

I de følgende afsnit er denne rapports afgrænsning af affaldsopgaverne nærmere beskrevet for henholdsvis affaldstilsyn, anmeldelser, klassificering og anvisning af affald med afsæt i opgavernes lovgrundlag.

5.1.1 Afgrænsning af regelgrundlaget for af affaldstilsyn

Kapitel 9 i miljøbeskyttelsesloven fastsætter den overordnede ramme for hvem, hvad og hvordan, der føres tilsyn med alle forhold i lovene, herunder også de bestemmelser, der er fastsat med hjemmel i lovens kapitel 6. I kapitel 9 (§ 65) fastsættes det som hovedregel, at kommunerne fører tilsyn med, at reglerne i loven overholdes.

Enkelte tilsynsopgaver vedrørende affald er henlagt til Miljøstyrelsen, Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen.

Analysen omfatter ikke tilsyn med håndtering, opbevaring og oplag af affald med henblik på at kontrollere at der ikke sker udslip i omgivelserne, eller forebyggelse heraf, da analysen alene omfatter tilsynsopgaver relateret til de bestemmelser, der er fastsat med hjemmel i lovens kapitel 6.

De nærmere regler for affaldstilsynet er fastsat i en række bekendtgørelser. Regelgrundlaget for denne analyse fremgår af tabel 1.

TABEL 1. Oversigt over regelgrundlag for affaldstilsyn

Regelgrundlag for affaldstilsyn	Tilsynsmyndighed			
	Kommuner	Miljøstyrelsen	Energi- styrelsen	Landbrugs- styrelsen
Bekendtgørelse om affald (Affaldsbekendtgørelsen)	X	X		
Bekendtgørelse om affaldsregulativer, - gebyrer og – aktører m.v. (Affaldsaktørbekendtgørelsen)	X		X	
Bekendtgørelse om Affaldsregistret og om godkendelse som indsamlingsvirksomhed			X	
Bekendtgørelse om Affaldsdatasystemet (Affaldsdatabasekendtgørelsen)		X		
Bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål (Affald-til-jord bekendtgørelsen)	X			X
Bekendtgørelse om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald (Restproduktbekendtgørelsen)	X			
Bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr (Import/eksport bekendtgørelsen)	X	X		
Bekendtgørelse om anvendelse af bioaske til jordbrugsformål (Bioaskebekendtgørelsen)	X			
Bekendtgørelse om håndtering af affald i form af motordrevne køretøjer og affaldsfraktioner herfra (Bilskrotbekendtgørelsen)	X	X		
Bekendtgørelse om at bringe elektrisk og elektronisk udstyr i omsætning samt håndtering af affald af elektrisk og elektronisk udstyr (Elektronikaffaldsbekendtgørelsen)	X	X		
Bekendtgørelse om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer	X	X		

Nedenfor er det overordnet beskrevet, hvad de forskellige bekendtgørelser, regulerer.

Affaldsbekendtgørelsen

Generelt er det kommunerne, der fører tilsyn med bestemmelserne i affaldsbekendtgørelsen. Miljøstyrelsen fører dog tilsyn med overholdelse af forskellige afgørelser, som Miljøstyrelsen træffer efter bekendtgørelsen, herunder afgørelser om overførsel af affald og klassificering af skibe, der skal bortskaffes.

Tilsynet i henhold til affaldsbekendtgørelsen omhandler overholdelse af de kommunale ordninger for erhvervsaffald samt bestemmelser vedr. kildesortering og anvendelse af affald. Det gælder bl.a. krav om, hvilke typer affald virksomhederne må aflevere til forbrænding og deponering samt krav om, at affald ikke må blandes eller fortyndes for at opfylde betingelser for

krav til deponering. Desuden føres der tilsyn med, om virksomheder overholder krav til kildesortering, herunder kildesortering af bygge- og anlægsaffald.

Affaldsaktørbekendtgørelsen

Generelt er det kommunerne, der fører tilsyn med bestemmelserne i affaldsaktørbekendtgørelsen. Når Energistyrelsen træffer afgørelser efter denne bekendtgørelse, fører Energistyrelsen dog også tilsyn med overholdelsen af disse afgørelser.

Tilsynet vedrører bl.a. affaldsproducenters forpligtelse til at sikre, at væsentlige dele af deres kildesorterede erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse forberedes til genbrug, genanvendelse eller nyttiggørelse og bortskaffes eller overdrages til en af aktørerne oplistet i bekendtgørelsen. Med andre ord skal virksomheder håndtere opgaven selv eller overdrage den til tredjepart.

Affaldsdatabekendtgørelsen

Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed for, at bestemmelserne i Affaldsdatabekendtgørelsen overholdes, herunder tilsyn med, at der indberettes affaldsmængder mv. til Affaldsdatasystemet, og at disse oplysninger er korrekte.

Bekendtgørelse om Affaldsregistret og om godkendelse som indsamlingsvirksomhed

Energistyrelsen er tilsynsmyndighed for overholdelse af bekendtgørelsen og skal føre tilsyn med, at virksomheder, der transporterer, indsamler eller modtager affald lader sig registrere i Affaldsregistret. Desuden fører Energistyrelsen blandt andet også tilsyn med, at virksomhederne er registreret som korrekt virksomhedstype, at indsamlingsvirksomheder har en ansat med indsamlerbevis og at de registrerede fraktioner er i overensstemmelse med virksomhedernes miljøgodkendelse.

Energistyrelsen godkender efter ansøgning virksomheder, før de registreres i Affaldsregistret. Ressourceforbruget på selve godkendelsesopgaverne sker for nogle virksomhedstyper automatisk og er i den forbindelse er ikke medtaget i analysen. Andre skal godkendes manuelt før de kan blive registreret og er derfor medtaget.

Bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål

Kommunerne er primær tilsynsmyndighed for, at bestemmelserne i bekendtgørelsen overholdes. Tilsynet omfatter bl.a. kontrol af aftaler om levering af affald til udspreddning på landbrugsjord og kontrol af analyser af indholdsstoffer i dette affald, med henblik på at sikre, at grænseværdierne overholder bestemmelserne i bekendtgørelsen. Endvidere er kommunerne tilsynsmyndighed i forhold til opbevaring af affald til udspreddning på landbrugsjord.

Når det gælder kontrol af kvaliteten af slam og spildevand fra andre kilder end offentlige spildevandsanlæg og når det gælder kildesorteret organisk affald, er det Landbrugsstyrelsen, der er tilsynsmyndighed.

Kommunerne skal hvert år indberette oplysninger om det affald, der er udspreddt på landbrugsjord til Miljøstyrelsen.

Restproduktbekendtgørelsen

Kommunerne fører tilsyn med, at restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald anvendes efter reglerne i restproduktbekendtgørelsen (bekendtgørelse om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald). Opgaverne indebærer både tilsyn med affaldsproducenter og modtagere af affald/restprodukter.

Import/eksport bekendtgørelsen

Miljøstyrelsen fører tilsyn med import, eksport og transit (overførsler) af affald, som bliver transporteret på landeveje, ved grænser, havne og jernbaner i hele Danmark efter bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr. Miljøstyrelsens kompetence gælder, hvad enten der er tale om overførsler til eller fra Danmark eller med Danmark som transitland. De fysiske kontroller udføres og tilrettelægges i tæt samarbejde med politiet og SKAT.

Miljøstyrelsen har en samarbejdsaftale med SKAT, hvoraf det fremgår, at SKAT også skal udføre kontrol med import/eksport/transit af affald i forbindelse med SKATs almindelige toldprocedurer. SKAT yder også bistand til Miljøstyrelsen ved gennemførelsen af Miljøstyrelsens fysiske kontroller. Miljøstyrelsen har ikke en samarbejdsaftale med politiet som med SKAT, men styrelsen har et tæt samarbejde med Rigspolitiet, samt politiets tre tungvognscentre, som udfører politiets fysiske kontroller. Politiet assisteres af Miljøstyrelsen og kommunerne ved klassifikation af affaldet. Det er dog kun politiet, der kan lave bødeforlæg, såfremt en virksomhed har overtrådt reglerne.

I henhold til Miljøbeskyttelsesloven har tilsynskommunerne adgang til at foretage undersøgelser og at udføre tilsynsopgaver på ejendomme, transportmidler og andre lokaliteter uden retskendelse, hvis dette skønnes nødvendigt. Kommunerne fører tilsyn med bestemmelserne i bekendtgørelsen om import og eksport af affald og med transportforordningens bestemmelser. Kommunerne skal således føre tilsyn med, at affald der føres ind og ud af Danmark overholder transportforordningen og bekendtgørelsen om overførsel af affald. Kommunerne fører desuden tilsyn med om affaldet er klassificeret og behandlet korrekt, om det ledsages af et bilag VII, såfremt der er tale om grønlistet affald, og om der er foretaget en anmeldelse, såfremt der er tale om anmeldelsespligtigt affald. Kommunerne skal i den sammenhæng sikre håndhævelse af de overtrædelser, som de konstaterer, ved administrative midler og om nødvendigt ved en politianmeldelse.

Hvis det ved en kontrol af en affaldstransport besluttes, at den skal returneres til afsenderen, kontakter Miljøstyrelsen afsenderens tilsynskommune og det aftales, om det er Miljøstyrelsen, der skal foretage en fysisk kontrol af læsset, eller om det er tilsynskommunen. I begge tilfælde skal der udarbejdes klassificeringsnotater til politiets evt. videre arbejde med sagen.

Bioaskebekendtgørelsen

Kommunerne er tilsynsmyndighed i forhold til overholdelse af bekendtgørelse om anvendelse af bioaske til jordbrugsformål. Ressourceforbruget på dette område er primært opgjort under anmeldelser. Den kommune, hvor asken produceres (producentkommunen) har tilsynet med kontrol- og produktkrav, afhændelse samt analysehyppighed og prøvetagning. Den kommune, hvor asken anvendes (brugerkommunen) har tilsynet med opbevaring og anvendelse af asken. Kommunalbestyrelsen i brugerkommunen kan meddele påbud om, at brugeren skal udtage prøver til kontrol af jordkvaliteten og kan meddele påbud om afhjælpende foranstaltninger eller forbud mod anvendelse af bioasken, hvis anvendelsen kan medføre risiko for forurening.

Bilskrotbekendtgørelsen

Kommunerne fører tilsyn med, at udtjente biler og andre motorkøretøjer bortskaffes og miljøbehandles efter reglerne i bilskrotbekendtgørelsen (bekendtgørelse om håndtering af affald i form af motordrevne køretøjer og affaldsfraktioner herfra). Det gælder bl.a. overholdelse af krav til oplag, genanvendelse og nyttiggørelse, skrotningsattester, affaldsbehandlere og certificering af disse samt registrering af modtagne og behandlede biler.

Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed for overholdelse af krav i forbindelse med bl.a. producentansvarsordningen og kollektive ordninger samt kontrol af indberetninger til Dansk Producentansvarssystem. Analysen omfatter det estimerede ressourceforbrug på tilsyn efter denne bekendtgørelse for hhv. kommuner og Miljøstyrelsen.

Elektronikaffaldsbekendtgørelsen

Kommunerne og Miljøstyrelsen fører tilsyn med, at bestemmelserne i elektronikaffaldsbekendtgørelsen (bekendtgørelse om at bringe elektrisk og elektronisk udstyr i omsætning samt håndtering af affald af elektrisk og elektronisk udstyr) overholdes.

De opgaver, som udføres af Dansk Producentansvar (DPA), og Miljøstyrelsens tilsyn med DPA-System er ikke medtaget i analysen.

Bekendtgørelse om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer

Kommunerne og Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed i forhold til bekendtgørelse om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer. Told- og Skatteforvaltningen fører desuden tilsyn med indberetning af indbetaling og opkrævning i henhold til bekendtgørelsen. Told- og Skatteforvaltningens ressourceforbrug er dog ikke medtaget i analysen.

Kommunernes tilsyn omhandler bl.a. kontrol med, om affaldsproducenter og importører benytter de ordninger, der er etableret, hvor distributører og slutbrugere er forpligtede til at benytte de af kommunalbestyrelsen oprettede indsamlingsordninger eller tilbagetagingsordninger og hvor enhver, der behandler udtjente batterier skal oprette ordninger til behandling og oplagring, som opfylder visse krav.

Kommunerne fører således tilsyn med, at oplag, håndtering og behandling af batterier og akkumulatorer lever op til kravene i bekendtgørelsen, herunder miljømæssig forsvarligt håndtering og størst mulig genanvendelse af affaldet.

5.1.2 Afgrænsning af regelgrundlaget for opgaver med anmeldelser af affald

Opgaver med sagsbehandling af anmeldelser af affald udføres af Miljøstyrelsen og kommunerne. I tabel 2 neden for ses en oversigt over de bekendtgørelser, som opgaverne medtaget i denne analyse vedr. anmeldelser har hjemmel i.

TABEL 2. Oversigt over regelgrundlag for opgaver med anmeldelser af affald

Regelgrundlag for anmeldelser af affald
• Affaldsbekendtgørelsen
• Bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål (affald-til-jord-bekendtgørelsen)
• Bekendtgørelse om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald (restprodukt-bekendtgørelsen)
• Bekendtgørelsen om anvendelse af bioaske til jordbrugsformål (bioaskebekendtgørelsen)
• Bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr (import/eksport bekendtgørelsen)

Affaldsbekendtgørelsen

Opgaver med sagsbehandling i forbindelse med anmeldelser med hjemmel i affaldsbekendtgørelsen varetages af kommunerne.

Ifølge affaldsbekendtgørelsen skal virksomheder, der frembringer farligt affald, anmelde affaldet til kommunalbestyrelsen, herunder oplysning om affaldstype (EAK-kode) samt affaldets mængde, emballering, sammensætning og egenskaber. Ligeledes skal affald fra renovering eller nedrivning af bygninger eller anlæg anmeldes, hvis der i alt fremkommer mere end 1 ton affald, eller byggearbejdet vedrører mere end 10 m² af en bygning eller et anlæg, eller affaldet indeholder miljøfarlige stoffer.

Kommunerne vurderer anmeldelser af farligt affald og bygge- og anlægsaffald, herunder screeninger for PCB. Disse anmeldelser kan også indebære, at kommunerne fører tilsyn.

Bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål

Kommunerne behandler indberetninger fra affaldsproducenter om, hvor store mængder af hver affaldsart, der er afhændet til anvendelse til jordbrugsformål i det foregående kalenderår, fordelt på anvendelse i landbrug, skovbrug, biogas- eller behandlingsanlæg, gartneri, parkdrift og privat havebrug. Indberetningerne kan give anledning til yderligere sagsbehandling i form af tilsyn, påbud eller forbud. De indberettede oplysninger rapporteres videre til Miljøstyrelsen en gang årligt.

Denne sagsbehandling er medtaget generelt i analysen som en del af ressourceforbruget på anmeldelser.

Bekendtgørelse om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald

Kommunerne skal inden for 4 uger gennemgå og sagsbehandle anmeldelser af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald. Anmeldelsen skal straks sendes til den region, hvor arbejdet planlægges udført.

I denne analyse er det alene kommunernes ressourceforbrug i forbindelse med disse anmeldelser, der er medtaget. Regionernes ressourceforbrug er således ikke medtaget, da deres opgave primært vedrører forholdet til jordforurening, som ikke er knyttet op på kapitel 6 i miljøbeskyttelsesloven.

Bioaskebekendtgørelsen

Kommunerne sagsbehandler indberetninger om anvendelse af bioaske efter bioaskebekendtgørelsen. Det gælder bl.a. indberetninger, hvor askeproducenter senest otte dage før første levering til brugeren skal fremsende kopi af deklARATIONEN eller standarddeklaration og leveringsaftalen til kommunen i den kommune, hvor bioasken skal anvendes.

De indberettede oplysninger rapporteres videre til Miljøstyrelsen en gang årligt.

I denne analyse er kommunernes sagsbehandling i forbindelse med anmeldelser efter bioaskebekendtgørelsen medtaget generelt som en del af ressourceforbruget på anmeldelser.

Transportforordningen og Import/eksport bekendtgørelsen

Miljøstyrelsen varetager opgaven med at godkende anmeldelser om overførsel af affald efter EU's forordning om overførsel af affald (transportforordningen) og bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr. I forbindelse med behandlingen af de konkrete ansøgninger/anmeldelser om import og eksport efter transportforordningen foretager Miljøstyrelsen bl.a. en klassificering af affaldet, herunder om Miljøstyrelsen er enige i anmelderens beskrivelse af affaldet og de valgte EAK-, OECD- og Basel-koder. Ved import af

affald foretager virksomhedens godkendelsesmyndighed (MST Virksomheder eller kommunen) desuden en vurdering af, om den pågældende virksomhed, som skal modtage affaldet, har godkendelse og kapacitet til at modtage det pågældende affald.

5.1.3 Afgrænsning af regelgrundlaget for opgaver med klassificering af affald

Kommunerne er myndighed for klassificering af erhvervsaffald. Det indebærer bl.a., at kommunerne både skal afgøre, om et stof eller en genstand overhovedet er affald og herunder om genstanden eller stoffet kan klassificeres som "ikke-affald" (biprodukt), og afgøre, hvilken type af affald, der er tale om. Hvis den virksomhed, der har produceret affald, kan godtgøre, at det kan nyttiggøres, skal kommunen klassificere det som kildesorteret erhvervsaffald (Miljøstyrelsen, Klassificering af affald, 2020). I den forbindelse vurderer kommunen, om en given affaldsfraktion kan betragtes som tilstrækkeligt kildesorteret og genanvendeligt, eller om affaldet er sorteret utilstrækkeligt eller forkert, så der skal foretages en anden behandling.

Miljøstyrelsen foretager en klassificering af affald, i forbindelse med godkendelse af anmeldelser om overførsel af affald efter transportforordningen, samt når miljøstyrelsen udfører fysiske kontroller med overførsel af affald. Hvis det ved en kontrol af en affaldstransport besluttes, at den skal returneres til afsenderen, kontakter Miljøstyrelsen afsenderens tilsynskommune og det aftales, om det er Miljøstyrelsen, der skal foretage en fysisk kontrol af læsset, eller om det er tilsynskommunen. I begge tilfælde skal der udarbejdes klassificeringsnotater til politiets evt. videre arbejde med sagen. Miljøstyrelsen har desuden kompetencen efter affaldsbekendtgørelsen til klassificering af, om store skibe på over 1.500 ton er affald, og om de skal klassificeres som farligt affald. Kompetencen til at klassificere skibe under 1500 ton efter affaldsbekendtgørelsen ligger hos kommunen.

I boksen nedenfor ses en oversigt over lovgrundlaget for de opgaver med klassificering af affald, som kommunerne og Miljøstyrelsen varetager.

TABEL 3. Regelgrundlag for opgaver med klassificering

Regelgrundlag for klassificeringsopgaver
<ul style="list-style-type: none">• Affaldsbekendtgørelsen• Bekendtgørelse om biomasseaffald (biomassebekendtgørelsen)• Bekendtgørelse om overførsel af affald og overførsel af brugt elektrisk og elektronisk udstyr (import/eksport bekendtgørelsen)

5.1.4 Afgrænsning af regelgrundlaget for opgaver med anvisning af affald

Opgaver med anvisning af affald varetages af kommunerne med hjemmel i affaldsbekendtgørelsen og affaldsaktørbekendtgørelsen.

Denne analyse omfatter ressourceforbruget på *konkrete* anvisninger af erhvervsaffald, som typisk foregår i forlængelse af opgaver med klassificering af affald. Opgaver med etablering af ordninger for ikke-genanvendeligt erhvervsaffald, herunder udarbejdelse af affaldsregulativer er således ikke medtaget i analysen.

Kommunen anviser ikke-genanvendeligt erhvervsaffald til forbrænding eller deponering. Affald, der ikke er omfattet af en indsamlings- eller anvisningsordning, anvises på baggrund af en konkret vurdering af affaldets egenskaber, herunder nødvendige prøvetagninger og analyser til brug for klassificering og anvisning.

TABEL 4. Regelgrundlag for opgaver med anvisning

<p>Regelgrundlag for anvisningsopgaver</p> <ul style="list-style-type: none">• Affaldsbekendtgørelsen• Affaldsaktørbekendtgørelsen
--

5.1.5 Affaldsopgaver og lovgrundlag, der ikke er medtaget i analysen

I forbindelse med afgrænsningen af, hvilke konkrete affaldsopgaver der medtages i analysen, er en række opgaver og bekendtgørelser vurderet. Afgrænsningen er foretaget i samspil med Miljøstyrelsen og på baggrund af indledende interview med nøglepersoner i kommuner og relevante styrelser. Det har blandt andet været vurderet om ressourceforbruget til at løse opgaverne har en størrelse, der er relevant at medtage i analysen og om opgavens ressourceforbrug vil være relevant i forhold til overvejelser om fremtidig placering af opgaven. Følgende opgaver er på den baggrund udeladt af analysen:

- Fritagelser fra benyttelse af kommunale ordninger for ikke-genanvendeligt farligt affald (affaldsaktørbekendtgørelsens § 13)
- Fødevarestyrelsens tilsynsopgaver i henhold til biproduktforordningen
- Tilsyn med overholdelse af dækbekendtgørelsen, som primært udføres af Dækbranchens Miljøfond
- Dansk Producent Ansvars ressourcer i forbindelse med administration af ordningerne med producentansvar (batterier, elektronikaffald og bilskrot)
- Ressourceforbrug på anmeldelser i henhold til bilskrotbekendtgørelsen, der primært varetages af DPA-system via "Miljøordning for biler".
- Ressourceforbrug hos Skat og politiet i forbindelse med tilsyn og håndhævelser
- Tilsyn og anmeldelser af jord efter jordflytningsbekendtgørelsen
- Opgaver med kontrol af reglerne i bekendtgørelse om import og salg samt eksport af batterier og akkumulatorer
- Opgaver efter modtagefacilitetsbekendtgørelsen
- Tilsyn med overholdelsen af reglerne i pantbekendtgørelsen

6. Metode og datagrundlag

Analysen har krævet en metodisk strategi, der kan generere forskellige typer af data. Derfor er analysen baseret på en kombination af kvantitative data fra både registre og kommunerne selv samt erfaringsnære kvalitative data. I dette afsnit beskrives de metoder, der er anvendt til opgørelsen af ressourceforbruget og analysen.

6.1 Registerdata og kommunale regnskaber

En indledende desk research har sikret, at der tages afsæt i og bygges ovenpå eksisterende viden. Det har blandt andet handlet om at inddrage viden fra eksisterende analyser og rapporter på området samt kortlægge andre eksisterende data, der kan anvendes i analysen. En screening af relevante registerdata og databaser har udpeget potentielle kilder til eksisterende kvantitative data, der indgår i analysen. Data fra Digital Miljø Administration (DMA), Affaldsdata-systemet (ADS) og Danmarks Statistik indgår i analysen som såvel baggrundsoplysninger om antal virksomheder, anmeldelser, landbrug mv. som oplysninger til kvalificering af interviewguides og spørgeskemaer. Udtræk fra DMA indgår i analysen bl.a. til baggrundsdata om tilsyn, herunder oplysninger om tidsforbrug, virksomhedstyper og geografisk fordeling. Tallene fra DMA er brugt til at kvalitetssikre tal fra spørgeskemaundersøgelsen. For eksempel kan antallet af besøg for at udføre miljøtilsyn vurderes at kunne tages som et udtryk for (det maksimale) antal af besøg, hvor der også er udført affaldstilsyn på virksomheder, der er omfattet af tilsynsbekendtgørelsen. Disse to former for tilsyn arrangeres typisk så de foregår ved samme besøg, for at reducere antallet af besøg. ADS giver oplysninger om affaldsmængder i de enkelte kommuner, hvilket også har været relevant at undersøge i kortlægningen.

I forbindelse med indregning af omkostninger i de kommunale regnskaber skal alle kommuner følge den gældende konteringsvejledning, jf bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. nr. 1051 af 15/10/2019 (Indenrigsministeriet, 2019) samt vejledning herom (Social- og Indenrigsministeriet, 2020). Med udgangspunkt heri er det vurderet, at omkostninger og indtægter på dette område alt andet lige må konteres på nogle få konti i den kommunale bogføring.

Med baggrund heri er der indhentet registreringer fra de enkelte konti, som vurderedes at kunne anvendes til kontering på dette område. Grundet hvad der ligner uensartet bogføring har det dog ikke kunnet give et entydigt overblik. Generelt er der 10 hovedkonti i den kommunale bogføring:

- 0 Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger
- 1 Forsyningsvirksomheder m.v.
- 2 Transport og infrastruktur
- 3 Undervisning og kultur
- 4 Sundhedsområdet
- 5 Sociale opgaver og beskæftigelse m.v.
- 6 Fællesudgifter og administration m.v.
- 7 Renter, tilskud, udligning og skatter
- 8 Balanceforskydninger
- 9 Balance

Som udgangspunkt er det vores vurdering, at indtægter og omkostninger i henhold til den gældende konteringsvejledning for kommuner, skal henføres til hovedkonto 0 som omhandler miljøforanstaltninger og nærmere følgende funktionskonti:

- 0.52.87 Miljøtilsyn – virksomheder
- 0.52.89 Øvrig planlægning, undersøgelser, tilsyn m.v.
- 6.45.55 Miljøbeskyttelse

Enkelte kommuner kan også anse omkostningerne som værende fællesomkostninger og derfor bogføre dem på funktionskonto: 6.45.55 Miljøbeskyttelse

Gennemgang af disse konti viste, at der var en stor divergens i forhold til, hvordan kommunerne konterede på disse konti og det står klart, at der ikke er en ensartet kontering. Negative tal kan skyldes, at der netto er en indtægt på området, hvilket for nogle kommuners vedkommende skyldes, at de alene bogfører indtægter i form af miljøgebyr på disse konti, og så afholder omkostningerne til området på øvrige konti, der ikke indgår i udtrækket.

Beløb pr. indbygger i kommunen

Kommune	2017	2018
Kommune 1	18	9
Kommune 2	113	116
Kommune 3	40	23
Kommune 4	-22	-16
Kommune 5	0	0
Kommune 6	13	26

Der er ikke identificeret nogen objektive kriterier, der kan forklare denne forskel mellem kommunerne

Det har derfor været nødvendigt at få afklaret hvordan kommunerne har konteret udgifter og indtægter på dette område. Derfor har vi som led i spørgeskemaundersøgelsen, som nævnt nedenfor, valgt at spørge kommunerne, hvorledes de har konteret udgifterne på dette område.

6.2 Kvalitative interview

Som led i dataindsamlingen har NIRAS gennemført en række kvalitative interview med de fagpersoner hos myndighederne, der bruger ressourcer og tid på de affaldsrelaterede myndighedsopgaver., jf kapitel 5.1.1. De kvalitative interview har haft til formål at afdække praksis, få input til opgørelse af ressourceforbrug og dermed sikre spørgeskemaets kvalitet. Interviewene er gennemført som telefoninterview med 1-2 medarbejdere og ledere i de relevante afdelinger i udvalgte kommuner og styrelser. Medarbejderne har deltaget anonymt. Desuden er der gennemført et kort møde med KL, og følgegruppen har ligeledes givet input til projektet. Tabellen nedenfor viser en opgørelse over antal gennemførte interview og antal involverede medarbejdere.

TABEL 5. Oversigt over interviewpersoner i undersøgelsen

Organisation	Antal medarbejdere	Antal interview
Kommuner	10	8
Stat	6	6
Total	16	14

6.3 Spørgeskemaundersøgelse

For at kortlægge ressourceforbruget i kommuner og stat har NIRAS gennemført en spørgeskemaundersøgelse. Undersøgelsen er gennemført som en online spørgeskemaundersøgelse og er sendt via e-mail til kontaktpersoner i kommuner og stat. Med afsæt i de gennemførte interview og viden om praksis fra desk research og analyse af registerdata er udarbejdet ét spørgeskema til kommuner og ét til de statslige aktører. Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført i perioden juni-august 2019 for kommunerne og august-oktober for de statslige aktører. For at højne svarprocenten og datakvaliteten har kommunerne deltaget anonymt i undersøgelsen. Størstedelen af landets kommuner har deltaget i undersøgelsen; omtrent 85 % af kommunerne har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen.

De tre statslige aktører – Energistyrelsen, Landbrugsstyrelsen og Miljøstyrelsen – der bruger ressourcer på administrations- og tilsynsopgaver inden for erhvervsaffald, har alle deltaget og angivet deres ressourceforbrug.

I forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen har NIRAS gennemført en fokuseret, telefonisk påmindelsesprocedure for at supplere og følge op på manglende besvarelser, ufuldstændige data mv. samt drøfte eventuelle spørgsmål og kommentarer. Det er sket i to omgange undervejs i dataindsamlingsperioden.

De citater, der anvendes i analysen, stammer enten fra de gennemførte kvalitative interview eller er kommentarer fra spørgeskemaundersøgelsen.

6.3.1 Tilgang til spørgeskemaundersøgelsen

Først opgøres ressourceforbruget på et overordnet plan, hvor der betragtes ressourceforbrug i forbindelse med *alle* administrations- og tilsynsopgaver vedrørende erhvervsaffald, dvs. også opgaver, som ikke er omfattet af analysen. Nedenstående boks viser spørgeskemaets spørgsmål om det overordnede ressourceforbrug.

Definition på det samlede ressourceforbrug på opgaver med erhvervsaffald:
Alle de opgaver, der knytter sig til planlægning og sagsbehandling inden for erhvervsaffaldsområdet, blandt andet anmeldelse, tilsyn, klassificering, anvisning, administration, vejledning, planlægning og information – alle opgaver, der relaterer sig til den kommunale myndighedsopgave i relation til erhvervsaffald fx i forbindelse med miljøtilsyn, landbrugsaffald, klassificering af affald, anmeldelser af byggeaffald etc

Ressourceforbruget på de udvalgte opgavetyper registreres sjældent hos de udførende myndigheder, hvilket interview blandt andet har illustreret. Hverken kommuner eller stat opgør timeforbruget fuldstændig isoleret på de opgavetyper, som projektet har til formål at kortlægge forbruget på.

Derfor har NIRAS valgt at opbygge spørgeskemaet, så der er mulighed for at svare på forskellige måder alt efter hvilke data, der er til rådighed. Desuden er flere af spørgsmålene stillet, så respondenterne har haft mulighed for at estimere deres ressourceforbrug på forskellige måder og samtidig angive usikkerheden af oplysningerne. Ligeledes har tidligere undersøgelser og erfaringer samt interview med kommuner og styrelser bidraget til udformningen af spørgeske-

maet, så spørgsmålene så vidt muligt har taget afsæt i kommunernes organisering af opgaverne og dermed kunne give den bedst mulige opgørelse af ressourceforbruget på affaldsopgaver.

”Hvor meget af tiden går på at kigge på affaldsdelen, det er besværligt at sige. Hvis du står på et autoværksted, så siger de fx: ”Jamen vi bruger den her aktør til det og den til det osv.” Så går det mega hurtigt.”

Kommune

Spørgeskemaundersøgelsen omhandler udelukkende ressourceforbruget i 2018, som var det seneste afsluttede regnskabsår da undersøgelsen blev foretaget. Det gør den for at få så valide data som muligt, da interviewene pegede på, at kommunerne sjældent registrerer de informationer, der er behov for i denne sammenhæng, og derfor er det vurderet mest anvendeligt at indsnævre undersøgelsen til et år og til det seneste hele år. Det er dog samtidig værd at bemærke, at ressourceforbruget selvfølgelig kan variere fra år til år, hvilket giver en vis usikkerhed i data. I spørgeskemaerne har respondenterne derfor oplyst, om ressourceforbruget på affaldsopgaver var væsentlige anderledes i 2018 end i andre år, således at der kunne tages højde for eventuelle markante udsving.

” Et år kan vi have 30 sager, næste år kan vi have 150. Nogle tager lang tid, og andre er overstået i løbet af ingen tid. Det samme gælder for anvisninger. Den der tidsregistrering - den er ikke nede på sagsniveau. For at undgå regneark på 500 punkter, så har vi samlet det i nogle klumper.”

Kommune

I interviewene om kommunernes og styrelsernes praksis gav flere udtryk for, at de ikke ser det som muligt for dem at give estimat på alle de ønskede opgavetyper. Det viser analysen af spørgeskemadata også. Nogle kommuner har ikke kunnet give et estimat på deres ressourceforbrug. En kommune udtalte således, at tiden brugt på affaldsopgaver i forbindelse med andre miljøtilsyn ikke er skønnet og dermed ikke medtaget i tidsforbruget under spørgsmål 2. Svarelsen omfattede dermed kun tidsforbruget hos det antal medarbejdere, der er i forvaltningens affaldsgruppe. Det fremgår ikke, hvilke ”andre miljøtilsyn” kommunens affaldsopgaver kan blive udført i forbindelse med, men det kan muligvis være miljøtilsyn af virksomheder med miljøgodkendelse i henhold til Miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, hvor det er almindeligt, ved samme besøg som miljøtilsynet finder sted, også at afsætte noget tid til at se om virksomheden for eksempel forbereder sorteret erhvervsaffald til genbrug, genanvendelse eller anden materialenyttiggørelse som påkrævet i affaldsbekendtgørelsen.

For at undgå, at respondenterne undlod at svare på hele skemaet, hvis det ikke var muligt for dem at besvare dele af skemaet, var det muligt at springe spørgsmål over. Udfordringen ved denne tilgang er, at ikke alle kommuner har besvaret alle spørgsmål. Det betyder, at der i praksis er forskellige totaler for de forskellige spørgsmål. I analysen er gennemført en beregning, der har opskaleret svarene på ressourceforbruget til nationalt niveau. Hvilke faktorer, der ligger til grund for denne skalering, gennemgås i resultatafsnittet.

Foruden at konkretisere i spørgeskemaet, hvilke bekendtgørelser der er tale om, er det også defineret, hvordan tidsforbrug skal opgøres. Det er præciseret som tidsforbrug på konkret sagsbehandling alt inklusiv, men eksklusiv evt. transporttid, generel rådgivning og lign. Se tabellen nedenfor for at se den tekst, kommunerne er blevet præsenteret for i skemaet.

TABEL 6. Definitioner på tidsforbrug i forbindelse med administrationsopgaver og tilsynsopgaver

Opgavetype	Definition på tidsforbrug i spørgeskemaet
Anmeldelser	Med tidsforbrug til anmeldelse af affald menes det samlede tidsforbrug i forbindelse med behandling af en sag om anmeldelse af affald. Tidsforbruget omfatter hele sagsbehandlingen fra anmelders første henvendelse til kommunen, eventuel indledende dialog med virksomhed/bygherre og modtageanlæg, vurdering og sagsbehandling af selve anmeldelsen samt svar til anmelder. Det er eksklusiv eventuel transporttid og tid brugt på generel rådgivning og vejledning på området, som ikke er relateret til en konkret sag.
Klassificering	Med tidsforbrug til klassificering af affald menes det samlede tidsforbrug i forbindelse med spørgsmål og henvendelser om klassificering af affald, herunder også klassificering, når det sker i forbindelse med et fysisk tilsyn, og når det foregår over telefonen. Tidsforbruget omfatter også indhentning af sparring hos fx andremyndigheder for vurdering af sagen. Tidsforbruget omfatter både mundtlige og skriftlige vurderinger og afgørelser. Hvis klassificeringen slutter af med en konkret anvisning, skal tidsforbruget i forbindelse med selve anvisningen ikke medtages her, men under "anvisning", selvom det kan være svært at adskille. Det er eksklusiv eventuel transporttid og tid brugt på generel rådgivning og vejledning på området, som ikke er relateret til en konkret sag
Anvisning	Med tidsforbrug til anvisning menes tidsforbruget på konkrete anvisninger. Der skal ikke medtages tidsforbrug på anvisninger, der sker automatisk i forbindelse med klassificering, hvor der henvises til kommunale ordninger eller regulativer uden der sker en konkret sagsbehandling. Det er eksklusiv eventuel transporttid og tid brugt på generel rådgivning og vejledning på området, som ikke er relateret til en konkret sag.
Tilsyn	Tilsyn med affald gennemføres ofte som en del af andre typer tilsyn, , men kan også gennemføres alene. Med tidsforbruget på tilsyn med erhvervsaffald skal forstås hele arbejdsgangen fra forberedelse til opfølgning og eventuelle opfølgninger og håndhævelser, men eksklusiv eventuel håndtering af anmeldelser, klassificering og anvisning, hvis det sker i forbindelse med tilsynet samt eksklusiv tilsyn med andre ting end affald. Det er eksklusiv eventuel transporttid og tid brugt på generel rådgivning og vejledning på området, som ikke er relateret til en konkret sag..

7. Opgørelse af ressourceforbruget

Det samlede ressourceforbrug forbundet med administrations- og tilsynsopgaverne vedrørende affald opgøres i dette afsnit. Desuden gennemgås kommunernes og styrelses svar, der ligger til grund for opgørelsen af ressourceforbruget og samtidig er med til at illustrere deres praksis.

7.1 Opmærksomhedspunkter ift. analysen af ressourceforbruget

I dette afsnit gives en opsummering af rammerne for opgørelsen af ressourceforbruget med afsæt i den indledende desk research og dialogen med kommuner og statslige aktører. Det er rammer, der er vigtige at kende og se analysen i lyset af. Her nævnes en række opmærksomhedspunkter, som opgørelsen af ressourceforbruget skal ses i lyset af.

Projektet har til formål at kortlægge ressourceforbruget for både tilsyn med affald, affaldstilsyn, anmeldelser, klassificering og anvisning af erhvervsaffald. De fire opgavetyper er dog i praksis ofte vanskelige for kommunerne at adskille, da de ofte gennemføres samtidigt eller i samme arbejdsgang. Hvornår man bruger ressourcer på det ene ift. det andet, er dermed ikke klart.

”Vi kan ikke opdele opgaver og ressourcer på anmeldelser, klassificering og anvisning, da det er en samlet opgave”

Kommune

Forståelsen af opgavetyperne kan desuden variere fra kommune til kommune. Som citaterne nedenfor illustrerer, udføres de fire opgaver i fokus ofte samtidig, og desuden kan det være vanskeligt at definere, hvornår der er tale om dialog, vejledning, klassificering, anvisning og tilsyn.

”Det er rigtig svært. Der er vi ofte på gyngende grund. For nogen er noget vejledning og for andre klassificering. Vi skal jo begge dele (...) Vi går hellere i dialog (...) Det bliver ren blanding mellem klassificering og vejledning.”

Kommune

”Når jeg kommer ud, så klassificerer jeg jo sådan set affald. Jeg bestemmer jo, at de har så og så meget plast fx at de skal have en særskilt ordning. Så bestemmer jeg, at de ikke må komme det op i brand-

bart. Jeg har jo truffet en afgørelse, men vi bruger det ikke som sådan en klassificering (...) Så jeg laver jo egentlig altid en klassificering og siger det her, det er ikke godt nok”.

Kommune

Samtidig fortæller kommunerne, at de sjældent timeregistrerer ressourceforbruget på affaldsopgaver, og hvis de gør, er det ikke opgjort, så det viser ressourceforbruget fordelt på de ønskede fire opgavetyper, som er i fokus her. Tilsvarende opgøres ressourceforbruget ikke for erhvervsaffald og husholdningsaffald separat. For de fleste kommuners vedkommende er der altså tale om et estimat, når de har angivet ressourceforbruget i spørgeskemaet. Desuden har en stor del af kommunerne noteret, at det har været meget vanskeligt for dem at give et estimat, mens andre understreger, at det er et meget usikkert tal, de har angivet.

”Det er ikke muligt at beregne årsværk rettet mod de opgaver beskrevet i spørgsmålene. Alle medarbejdere varetager en kontinuerlig blanding af erhvervs- og borgerrelaterede opgaver, som det ikke er muligt at adskille tidsmæssigt.”.

Kommune

”Generelt er vi nok ikke så gode til at registre vores ressourceforbrug. Vi gør det bare. Vi tager de opgaver, der kommer, og så løser vi dem.”.

Kommune

Særligt har kommunerne gjort opmærksom på, at affaldstilsyn ofte ikke gennemføres som særskilte tilsyn, men i sammenhæng med andre typer tilsyn, hvilket kan gøre det svært at opgøre ressourceforbruget. Det skattefinansierede affaldstilsyn efter kapitel 6 gennemføres ikke særskilt alle steder i landet. Det betyder dog ikke, at der ikke føres tilsyn med affald. Det gennemføres som regel i regi af løsningen af andre myndighedsopgaver, fx parallelt med udførelse af miljøtilsynet. Der føres fortrinsvis særskilt affaldstilsyn i forbindelse med klager, henvendelser, og nogle typer anmeldelse af affald, og der gennemføres nogle steder kampagnetilsyn med fokus på affald.

De fleste kommuner oplever ikke, at der er afsat ressourcer til at gennemføre særskilte affaldstilsyn. Det er derfor svært for dem at finde ressourcer til at gennemføre affaldstilsyn, ud over de tilfælde, hvor affaldstilsyn kan gennemføres i løbet af det samme besøg som miljøtilsynet. Desuden oplever flere af både de statslige myndigheder og kommuner, at de i nogle tilfælde kan være i tvivl om at omfanget af tilsynsopgaven og kravene til myndighedernes gennemførelse af denne opgave ikke er klart defineret.

Kommunerne bruger også ressourcer på bl.a. vejledning af virksomheder i regi af de fire opgavetyper, der er i fokus. Andre opgaver, der følger af de fire myndighedsopgaver, er fx udvikling og planlægning, vidensopbygning, vedligehold af hjemmeside, udarbejdelse af regulativer etc. Opgaver der ikke indgår i dette projekt. Det er vigtigt at holde sig for øje, at netop vejledning, sparring kan være medvirkende til i sidste ende at minimere ressourceforbruget på nogle af de opgaver, som behandles i denne analyse

7.2 Ressourceforbrug opgjort ud fra registerdata

Nogle kommuner har i interview fortalt, at affaldstilsyn i nogle tilfælde udføres samtidigt med miljøtilsynet. I opgørelsen af ressourceforbrug til affaldstilsyn opgøres affaldstilsyn i forbindelse med miljøtilsyn omfattet af miljøtilsynsbekendtgørelsen. For at kvalificere denne opgørelse, har vi set på hvilket ressourceforbrug, kommunerne opgør, de har brugt til selve miljøtilsynet i registeret Digital MiljøAdministration (DMA), jvnf. beskrivelse i afsnit 6.1.

Ifølge udtræk fra hjemmesiden for DMA opkrævede kommunerne ca. 21,5 mio DKK i brugerbetaling for tilsyn i henhold til miljøtilsynsbekendtgørelsen i 2018. Det svarer til ca. 41 årsværk og dækkede knapt 17.500 tilsyn.

I Bilag 2 vises sammenhængen mellem spørgeskemaets spørgsmål om tidsforbrug til tilsyn og udtrækket fra DMA.

Tidsforbruget på miljøtilsyn i udtrækket fra DMA kan betragtes som et brutto ressourceforbrug på de tilsyn, der er opkrævet brugerbetaling for i 2018, hvoraf en del anvendes til tilsyn med affald. I spørgeskemaundersøgelsen er det estimeret, hvor meget tid der bruges på tilsyn med affald på de forskellige typer virksomheder, hvilket således er en delmængde af udtrækket fra DMA.

I spørgeskemaerne var et underspørgsmål om tidsforbruget til affaldstilsyn udført i løbet af samme besøg som miljøtilsyn omfattet af miljøtilsynsbekendtgørelsen. Tidsforbruget til affaldstilsyn udført i løbet af samme besøg som miljøtilsyn forventes at være lavere end tidsforbruget trukket fra DMA, når sammenlignelige virksomhedsgrupper betragtes. Udtrækket fra DMA omfatter alle udførte miljøtilsyn, og ikke kun de miljøtilsyn, hvor der ved samme besøg også er foretaget et affaldstilsyn.

7.3 Ressourceforbrug opgjort ud fra kommunale regnskaber

Via spørgeskemaundersøgelsen oplyser de enkelte kommuner, hvilke konti der anvendes i forbindelse med kontering af omkostninger på dette område. Revisions- og rådgivningsvirksomheden BDO har dernæst forsøgt at opgøre ressourceforbrug ud fra de kommunale regnskaber. Langt de fleste kommuner, som har svaret, har bogført på de forventede konti, men mange har også konteret omkostninger under kontoen, som benævnes hovedkonto 1, som dækker forsyningsvirksomheder.

Af de 80 kommuner, der har svaret på spørgsmålet omkring tilsyn på affaldsområdet, er der 6 kommuner der ikke har opgivet nogen konto og 28 kommuner, der har oplyst en konto på hovedområde 1, som hører under det gebyrfinansierede affaldsområde. Disse har vi derfor set bort fra. Når der så ses på de resterende 46 kommuner, er der stadig stor divergens imellem deres registrerede netto udgifter på området med tilsyn med affald.

Vi har på baggrund af deres svar lavet opgørelsen i TABEL 7. :

TABEL 7. Opgørelse over 46 kommuners konterede omkostninger og indtægter til de kommunale opgaver vedrørende affald. Omkostningerne er omkostninger i alt. Når nettoomkostningerne er negative, skyldes det, at der netto er en indtægt på området hvilket for nogle kommuners vedkommende skyldes, at de alene bogfører indtægter i form af miljøgebyr på disse konti og så afholder omkostningerne til området på øvrige konti der ikke indgår i udtrækket.

Kommune	Nettoomkostninger i alt i tkr. (kommune oversigt)
Kommune 1	-811
Kommune 2	-226
Kommune 3	-431
Kommune 4	-44
Kommune 5	-28
Kommune 6	-15
Kommune 7	-13
Kommune 8	9
Kommune 9	16
Kommune 10	98
Kommune 11	332
Kommune 12	606
Kommune 13	299
Kommune 14	397
Kommune 15	412
Kommune 16	1.156
Kommune 17	1.257
Kommune 18	2.082
Kommune 19	3.790
Kommune 20	2.945
Kommune 21	4.884
Kommune 22	4.959
Kommune 23	6.924
Kommune 24	2.407
Kommune 25	7.817
Kommune 26	5.375
Kommune 27	7.454
Kommune 28	5.070
Kommune 29	6.178
Kommune 30	4.637
Kommune 31	14.664
Kommune 32	24.384
Kommune 33	17.427
Kommune 34	4.265
Kommune 35	6.759
Kommune 36	9.813
Kommune 37	8.523
Kommune 38	5.673

Kommune 39	8.244
Kommune 40	4.515
Kommune 41	12.059
Kommune 42	8.105
Kommune 43	11.116
Kommune 44	13.972
Kommune 45	8.159
Kommune 46	7.125

Samlet er der netto konteret omkostninger på de konti for i alt 232 mio. kr.

Det kan derfor ikke ud fra ovenstående grundlag direkte udledes hvor stort kommunernes ressourcetræk er på de affaldsopgaver, som indgår i dette projekt. Det fremgår ikke klart, hvorledes kommunerne fastsætter taksterne på området.

7.4 Om den kvantitative opgørelse af ressourceforbruget

Den kvantitative opgørelse baseres på de indberettede data fra spørgeskemaundersøgelsen. Spørgeskemaet var opbygget på en måde, som gav mulighed for at svare på det samme spørgsmål med forskellige opgørelsesmetoder.

Formålet var at opnå større sandsynlighed for, at spørgsmålene kunne besvares, i og med den indledende interviewrunde viste, at ikke alle respondenter har samme former for opgørelser at tage udgangspunkt i ved besvarelsen. Som eksempel kan det nævnes, at tidsforbrug i forbindelse med tilsyn kunne opgøres som et samlet tidsforbrug, men der kunne også angives et estimat på antallet af tilsyn og et estimeret tidsforbrug pr. tilsyn. Dermed er der mulighed for at lave opgørelserne på forskellige metoder.

Ovenstående medfører derved, at alle respondenterne ikke har brugt de samme svarmuligheder til fx opgørelsen af tidsforbrug ved tilsyn. Det betyder, at der for de enkelte opgørelser ikke hører den samme population, altså består opgørelserne ikke af svar fra de samme kommuner eller antal af kommuner. Sammenligneligheden mellem opgørelser med forskellige population er vanskelige, og derfor har det været nødvendigt at finde en måde, hvorpå de forskellige opgørelser kan sammenlignes.

I forbindelse med, at der er foretaget en opskalering til landsplan, er det ligeledes blevet undersøgt, om der fandtes en sammenhæng mellem ressourceforbruget i den enkelte kommune og for eksempel folketal, antallet af arbejdssteder, om der findes en industrihavn i kommunen og mængden af erhvervsaffald. Resultaterne af denne undersøgelse har dog vist, at der ikke kunne findes en statistisk sammenhæng mellem resultaterne fra spørgeskemaerne og de udvalgte parametre. Resultaterne fremgår af Bilag 1.

Da der ikke er en statistisk sammenhæng mellem de udvalgte parametre, er de ikke velegnede i forbindelse med opskalering af de indsamlede data til landsplan. Desuden er resultaterne fra spørgeskemaerne behæftet med en betydelig usikkerhed, og derved besværliggøres en statistisk analyse, og de tilhørende tolkninger af resultaterne.

I det følgende er der valgt en simpel metode til at skabe sammenlignelighed mellem opgørelserne. Der er valgt at opskalere ved hjælp af gennemsnitsberegninger baseret på de indberettede data fra spørgeskemaundersøgelsen, hvor der først er fundet et tal pr. kommune og herefter skaleret op på 97 kommuner. Grundet den høje svarprocent er dette vurderet til at give et repræsentativt resultat. I gennemsnitsberegningen er Københavns Kommune undtaget, idet

kommunen ikke er repræsentativ for andre kommuner, og derfor vil kommunen skævvride resultatet. De indberettede værdier for Københavns Kommune er sidenhen lagt til opgørelserne.

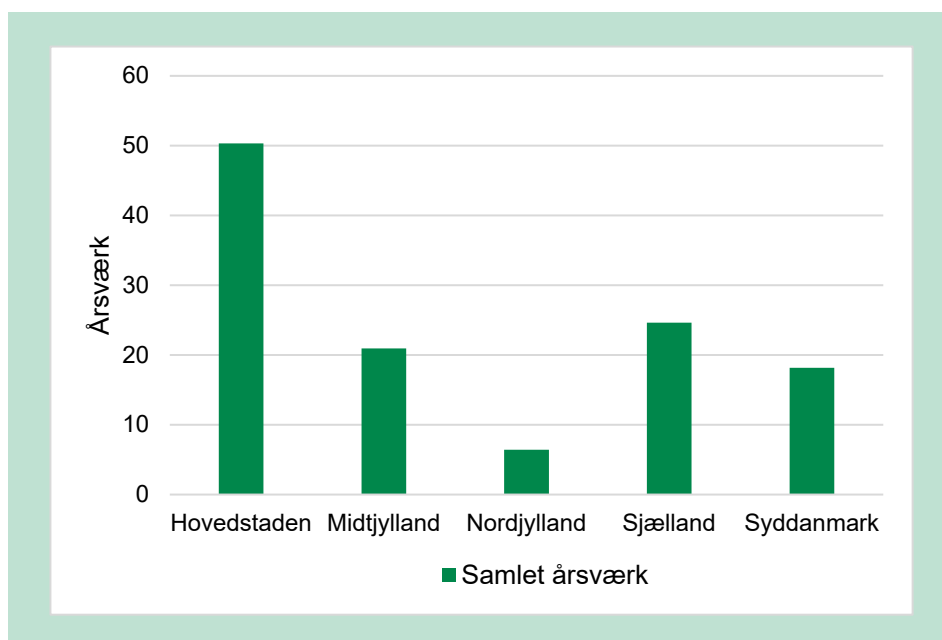
Transporttid i forbindelse med tilsyn med affald er ikke medtaget i analysen.

7.4.1 Definition af årsværk

Ressourceforbruget bliver opgjort i årsværk, som i denne undersøgelse er defineret til 1.924 timer. Denne definition kommer fra Danmarks Statistik.

7.5 Det totale ressourceforbrug i kommuner

Det totale ressourceforbrug for kommunerne opgøres på forskellige niveauer. Først opgøres det på et overordnet plan, hvor der betragtes ressourceforbrug i forbindelse med alle administrations- og tilsynsopgaver vedrørende erhvervsaffald. Denne opgørelse er angivet i FIGUR 1.

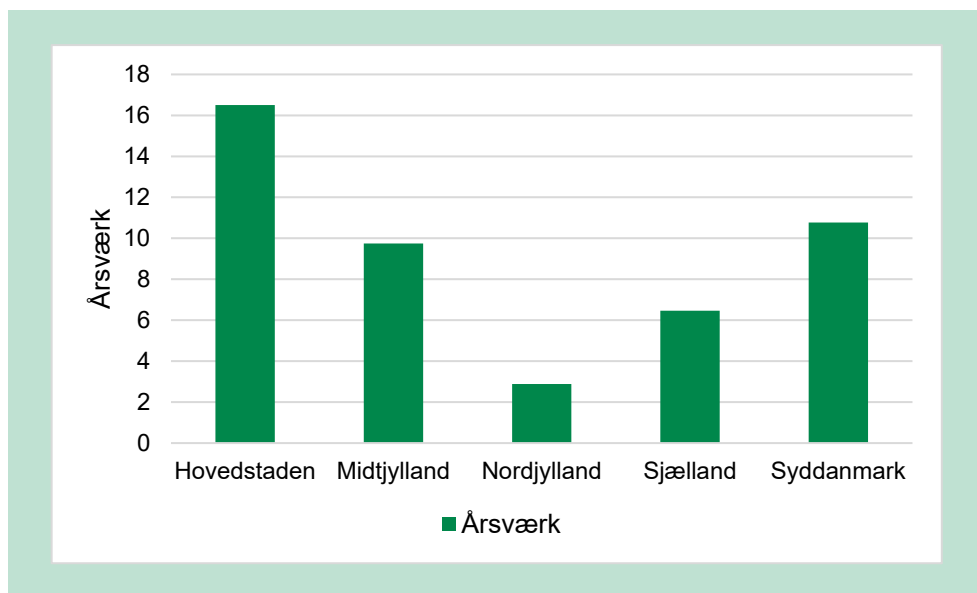


FIGUR 1. Det samlede kommunale tidsforbrug i årsværk i forbindelse med administrations- og tilsynsopgaver vedrørende erhvervsaffald. Det samlede tidsforbrug inkluderer alle de opgaver, der knytter sig til bredt til de kommunale opgaver på erhvervsaffaldsområdet. Det dækker bl.a. over sagsbehandling, anmeldelse, tilsyn, klassificering, anvisning, administration, vejledning, planlægning og information.

Det samlede ressourceforbrug på affaldsopgaver i kommunerne i 2018 er opgjort til ca. 120 årsværk for hele landet, og fordelingen på regioner er vist i FIGUR 1.

De 120 årsværk er fundet ved opskalering af de indberettede data fra kommunerne. Opskaleringen er foretaget på baggrund af data fra 70 kommuner, og derved er opskaleringen baseret på et repræsentativt udsnit af landet. Ressourceforbruget på ca. 120 årsværk skal tolkes som værende en øvre grænse på ressourceforbruget i forbindelse med affaldsopgaverne med erhvervsaffaldsområdet, herunder også opgaver som planlægning, transport og vejledning, som ligger ud over fokus for denne analyse.

FIGUR 2 indeholder en samlet opgørelse af ressourceforbruget på de fire opgaver i fokus: Affaldstilsyn, anmeldelser, klassificering og anvisning af erhvervsaffald fordelt på de fem regioner i Danmark. Kommunernes samlede ressourceforbrug for hele landet er opgjort til ca. 46 årsværk eksklusiv kommunernes forbrug af konsulenter. Opdeles de 46 årsværk på de forskellige opgavetyper, så bliver der anvendt omtrent 18 årsværk på anmeldelser, 7,5 årsværk på klassificering, 5,2 årsværk på anvisningsopgaver og 15,6 årsværk i forbindelse med affaldstilsyn.

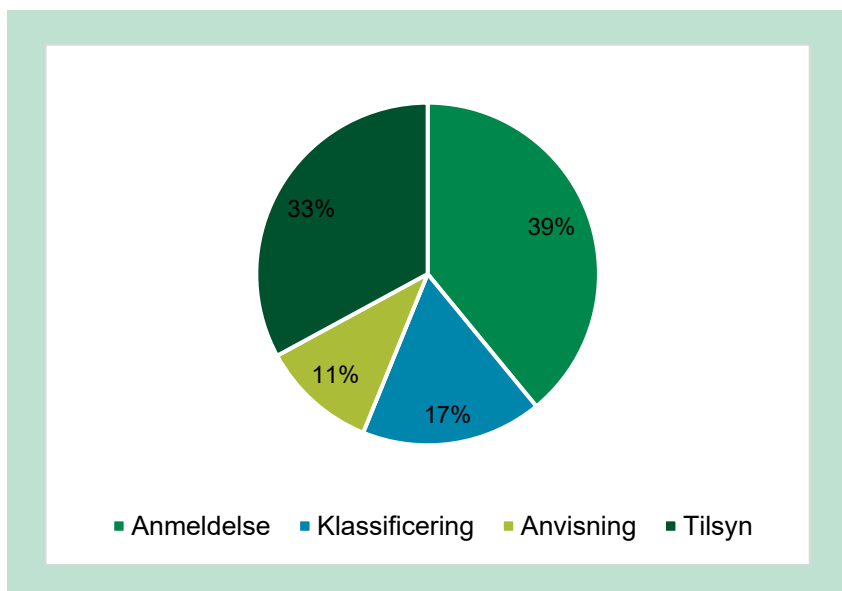


FIGUR 2. Det samlede kommunale ressourceforbrug i årsværk i forbindelse med det kommunale affaldstilsyn, anmeldelser, klassificering og anvisning

Opgørelsen for det samlede ressourceforbrug på de enkelte opgaver er behæftet med stor usikkerhed. Usikkerheden bunder grundlæggende i, at kommunerne ikke tidsregistrerer på sagsniveau, og derfor har været nødt til at estimere ressourceforbruget i mange af besvarelserne. Yderligere udføres de enkelte opgaver oftest i forbindelse med øvrige opgaver, og derfor er det svært at isolere tidsforbruget på den enkelte opgave.

I spørgeskemaet blev kommunerne bedt om at angive et usikkerhedsinterval på deres opgørelser, og på baggrund af dette kan der beregnes et usikkerhedsinterval på ressourceforbruget. Angivelserne af usikkerheden er estimeret, og derfor også behæftet med usikkerhed, men ikke desto mindre kan de bruges til at illustrere usikkerheden ved opgørelsen af det samlede ressourceforbrug. På baggrund af de angivne usikkerheder kan der beregnes et nedre og et øvre interval for ressourceforbruget. Det nedre ressourceforbrug er beregnet til ca. 32 årsværk, og det tilhørende øvre ressourceforbrug er beregnet til ca. 61 årsværk. Det nedre og øvre ressourceforbrug i forbindelse med anmeldelser er på henholdsvis 13,7 årsværk og 22,4 årsværk. For klassificeringsopgaver er det 4,8 årsværk og 10,2 årsværk, og for anvisning er det 3,3 årsværk og 7,1 årsværk. For opgaver med affaldstilsyn er det nedre og øvre ressourceforbrug henholdsvis 10,2 årsværk og 21,1 årsværk.

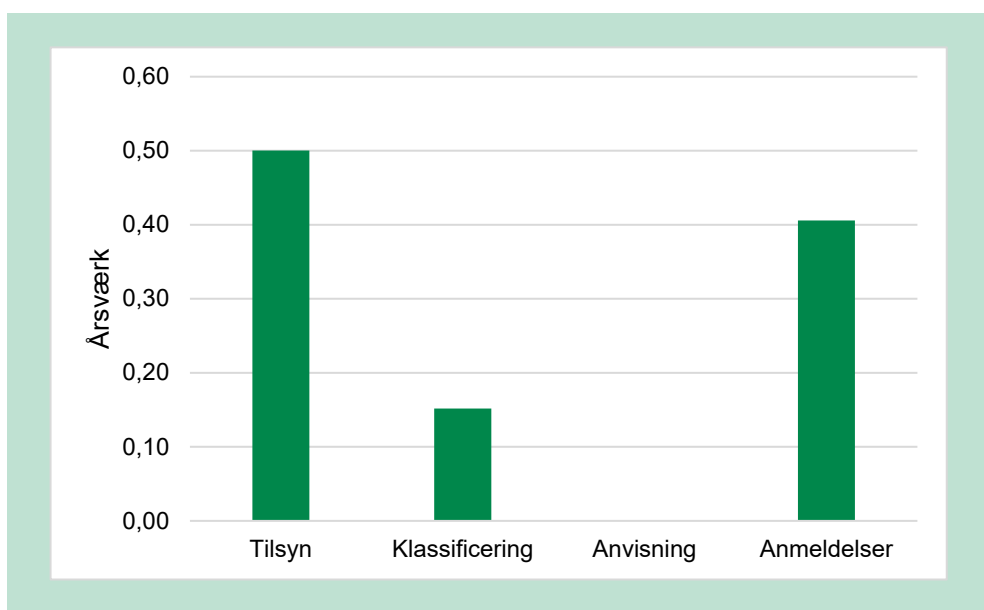
FIGUR 3 angiver en fordeling af ressourceforbruget på de fire opgavetyper. FIGUR 3 er en fordeling af ressourceforbruget illustreret i FIGUR 2.



FIGUR 3. Fordeling af samlede ressourceforbrug på opgavetyper

Af FIGUR 3 fremgår det, at ressourceforbruget i forbindelse med affaldstilsyn udgør 33%, anmeldelser udgør 39%, mens klassificering udgør 17% og anvisning 11% af det samlede ressourceforbrug på de fire opgavetyper i kommunerne.

FIGUR 4 viser en oversigt over brugen af konsulentydelse for kommunerne. I spørgeskemaet er kommunerne blevet bedt om at angive, hvorvidt der er blevet brugt ressourcer ud over tid i forbindelse med affaldstilsyn, klassificering, anvisning og anmeldelser. I de tilfælde, hvor der har været brugt ressourcer, er kommunerne blevet bedt om at angive et forbrug i kroner. For at omregne dette forbrug til ressourceforbrug i tid, er det blevet antaget en timepris på konsulenter på 800 kr. excl. moms. Tallet er et erfaringstal for konsulentydelse bredt set, men skal kun ses som en størrelsesorden. På den måde kan ressourceforbrug i kroner omregnes til et skøn for et ressourceforbrug i årsværk.

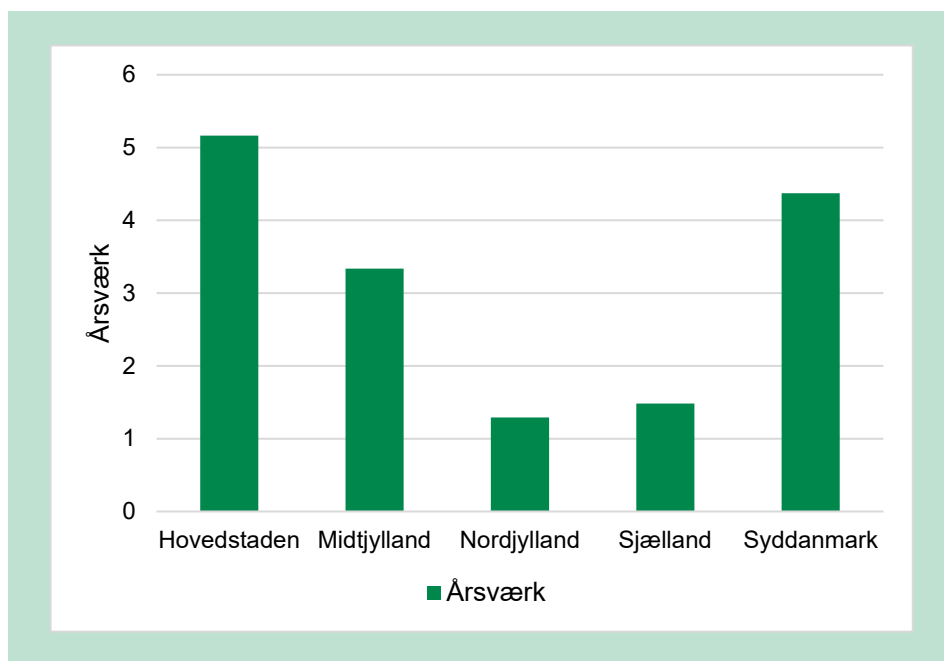


FIGUR 4. Oversigt over kommunalt ressourceforbrug i forbindelse med brugen af konsulentydelse. Bemærk, opgørelsen er baseret på et groft skøn af en typisk timepris for konsulenter. Anvendes andre timepriser, vil ressourceforbruget skubbe sig tilsvarende.

FIGUR 4 ovenfor viser en fordeling af ressourceforbruget i antal årsværk på de forskellige opgavetyper i forbindelse med konsulentydelse. Det samlede ressourceforbrug er på ca. 1 årsværk, hvor affaldstilsyn og anmeldelser står for størstedelen af dette ressourceforbrug.

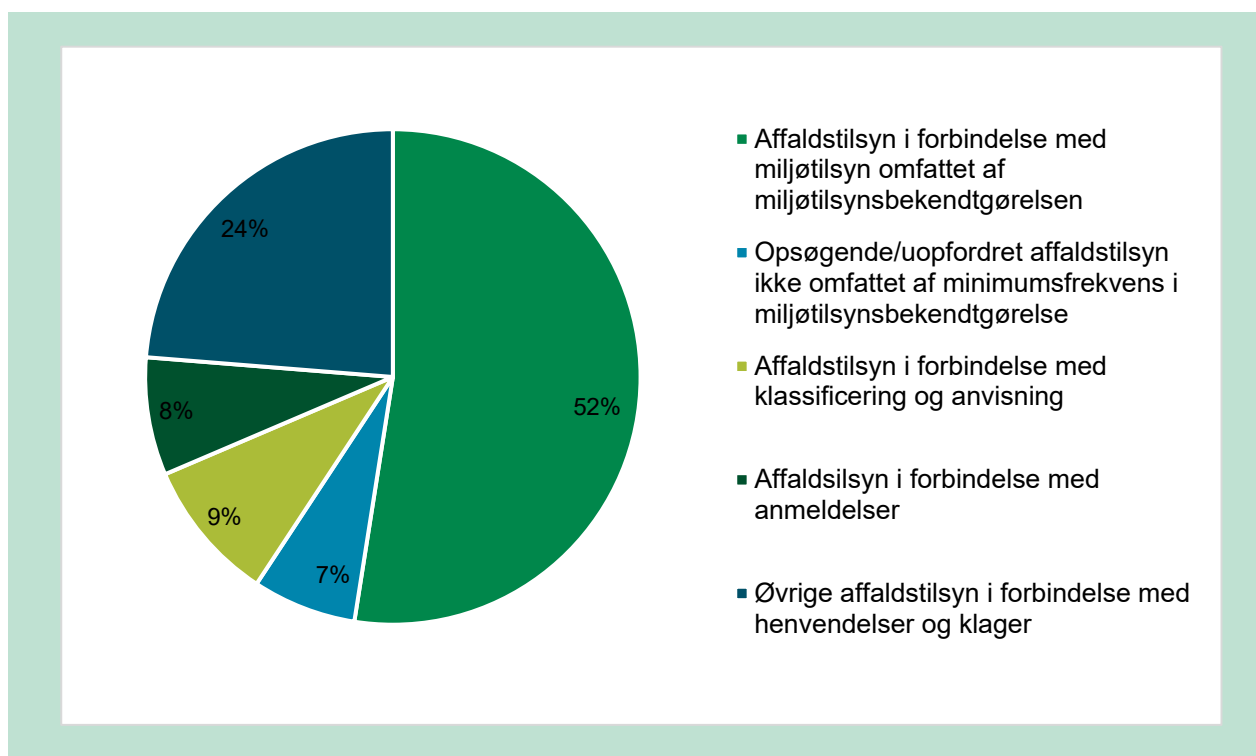
7.6 Ressourceforbrug tilsynsopgaver

Det samlede kommunale ressourceforbrug i forbindelse med tilsynsopgaver, der relateret til affaldstilsyn, er opgjort til ca. 16 årsværk for hele landet. Årsværkene er i FIGUR 5 fordelt på regioner, hvor det fremgår, at Region Hovedstaden og Region Syddanmark har det største ressourceforbrug i forbindelse med tilsynsopgaverne.



FIGUR 5. Ressourceforbrug i årsværk i forbindelse med affaldstilsyn vedrørende erhvervsaffald

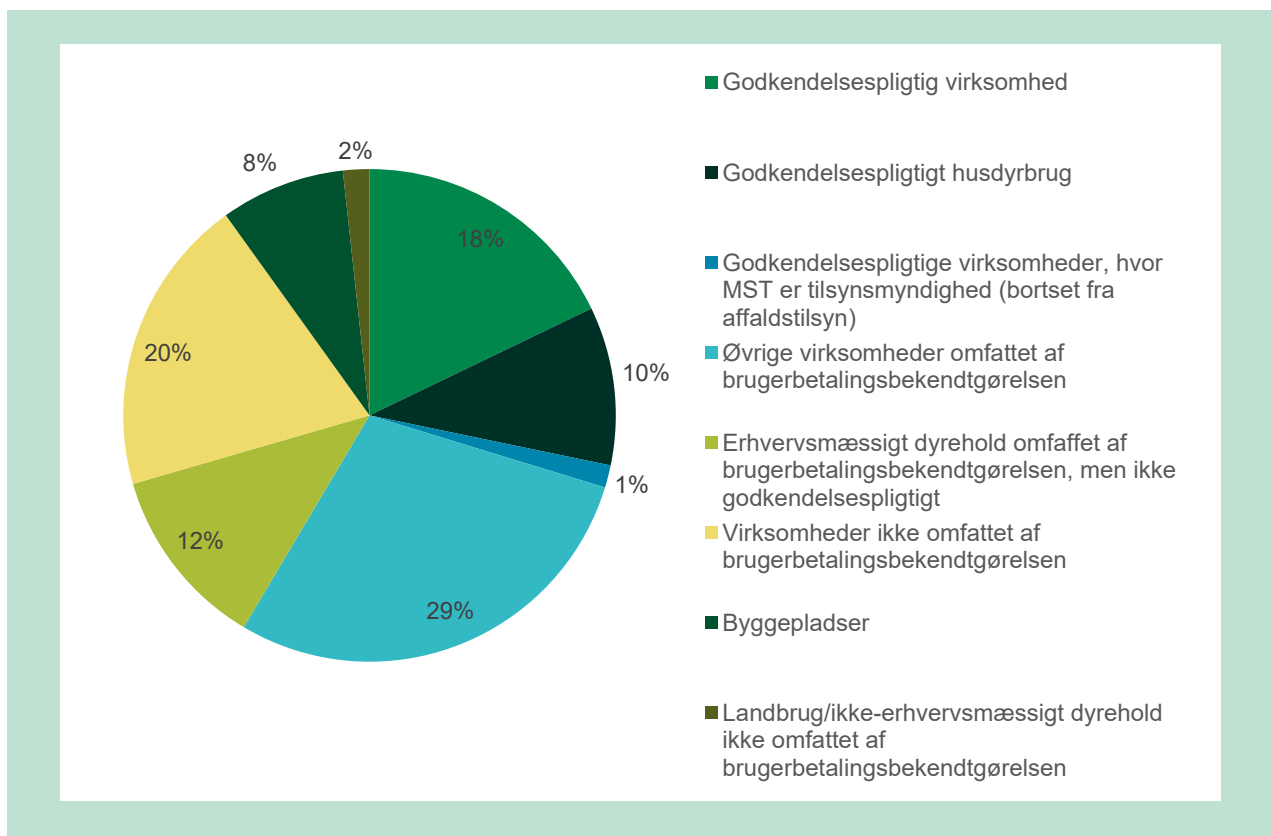
Tilsynsopgaverne kan endvidere opdeles på forskellige måder. Tilsynet kan fordeles på, om det er foretaget separat eller i forbindelse med øvrige opgaver, så som miljøtilsyn, klager, kampagner etc. FIGUR 6 viser en fordeling af affaldstilsyn i forbindelse med erhvervsaffald fordelt på sammenhængen med andre opgavetyper.



FIGUR 6. Fordeling af ressourceforbrug ved affaldstilsyn vedrørende erhvervsaffald fordelt på kategorier.

FIGUR 6 viser, at omtrent halvdelen af ressourcebruget ved affaldstilsyn med erhvervsaffald foretages i forbindelse med miljøtilsyn på virksomheder/husdyrbrug omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn iht. miljøtilsynsbekendtgørelsen. Derudover bliver 17% af affaldstilsynene gennemført i forbindelse med anmeldelser, klassificering og anvisninger, mens ca. en fjerdedel af affaldstilsynene udføres i forbindelse med klager og andre henvendelser til kommunerne. Kun 7 % af affaldstilsynene udføres som opsøgende/uopfordrede affaldstilsyn med erhvervsaffald.

FIGUR 7 viser en anden fordeling af ressourceforbruget ved affaldstilsyn med erhvervsaffald. Her er ressourceforbruget fordelt på virksomhedstyper og landbrug.



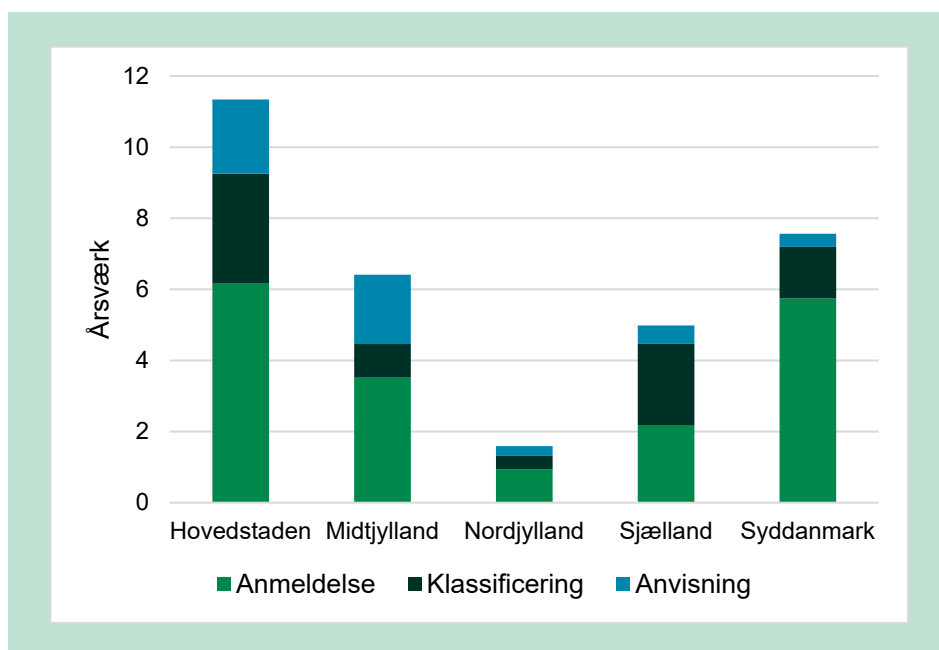
FIGUR 7. Fordeling af ressourceforbrug ved tilsyn af erhvervsaffald fordelt på virksomhedstyper og bekendtgørelser¹.

Det fremgår af figur 8, at knap 30% af ressourceforbruget på affaldstilsynene anvendes på godkendelsespligtige virksomheder og landbrug, ca. 40% af ressourceforbruget udføres på ikke-godkendelsespligtige virksomheder og landbrug, som er omfattet af reglerne om regelmæssig tilsyn (fx autoværksteder, vognmænd og mindre erhvervsmæssige dyrehold). Affaldstilsyn Tilsyn med affald på byggepladser er opgjort til ca. 8% af ressourceforbruget på affaldstilsyn, mens øvrige virksomheder og landbrug, der ikke er omfattet kravet om regelmæssige tilsyn, udgør ca. 20% af affaldstilsynene.

7.7 Ressourceforbrug på anmeldelser, klassificering og anvisning

I spørgeskemaerne blev der endvidere spurgt til kommunale ressourceforbrug i forbindelse med arbejdsopgaverne anmeldelser, anvisning og klassificering. FIGUR 8 viser en opgørelse af ressourceforbruget på de pågældende opgavetyper fordelt på regioner.

¹ I spørgeskemaet findes der yderligere information omkring bekendtgørelser tilknyttet den enkelte kategori.

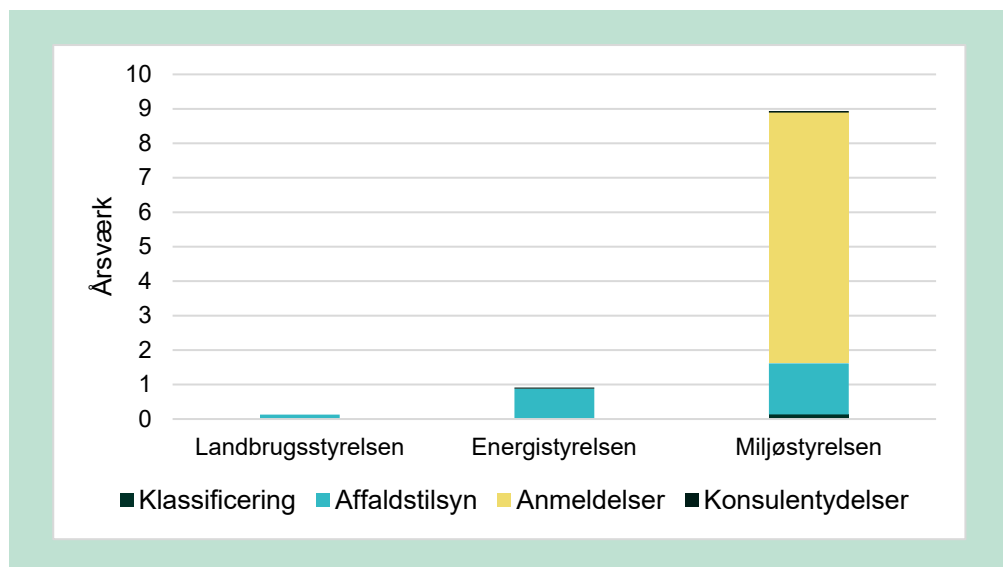


FIGUR 8. Ressourceforbrug i årsværk fordelt på anmeldelser, klassificering og anvisninger.

Som det fremgik af figur 5, udgør anmeldelserne en stor del af kommunernes samlede ressourceforbrug, og dette ses ligeså i figur 9. Ressourceforbruget til anmeldelser er beregnet til ca. 19 årsværk på landsplan, hvor det samme tal for henholdsvis anvisninger og klassificering er opgjort til 5 og 8 årsværk.

7.8 Styrelsernes ressourceforbrug

Ressourceforbruget på tilsynsopgaver vedrørende affaldstilsyn, klassificering, anvisninger og anmeldelser er desuden opgjort for Landbrugsstyrelsen, Energistyrelsen og Miljøstyrelsen, for udvalgte relevante opgaver, jf kapitel 5 om afgrænsning. I FIGUR 9 er vist en opgørelse over hver af de tre styrelseres samlede ressourceforbrug på affaldstilsyn, anmeldelser og klassificering af erhvervsaffald i 2018.



FIGUR 9. Opgørelse over styrelsernes ressourceforbrug i årsværk (1.924 timer) i forbindelse med affaldstilsyn.

Det samlede ressourceforbrug på tilsynsopgaverne, klassificering og anmeldelser for de tre styrelser er estimeret til ca. 10 årsværk, hvoraf Miljøstyrelsen anvender ca. 9 årsværk på affaldstilsyn, klassificeringer og anmeldelser, Energistyrelsen anvender ca. 0,9 årsværk på affaldstilsyn, og Landbrugsstyrelsen bruger ca. 0,1 årsværk på tilsynsopgaver.

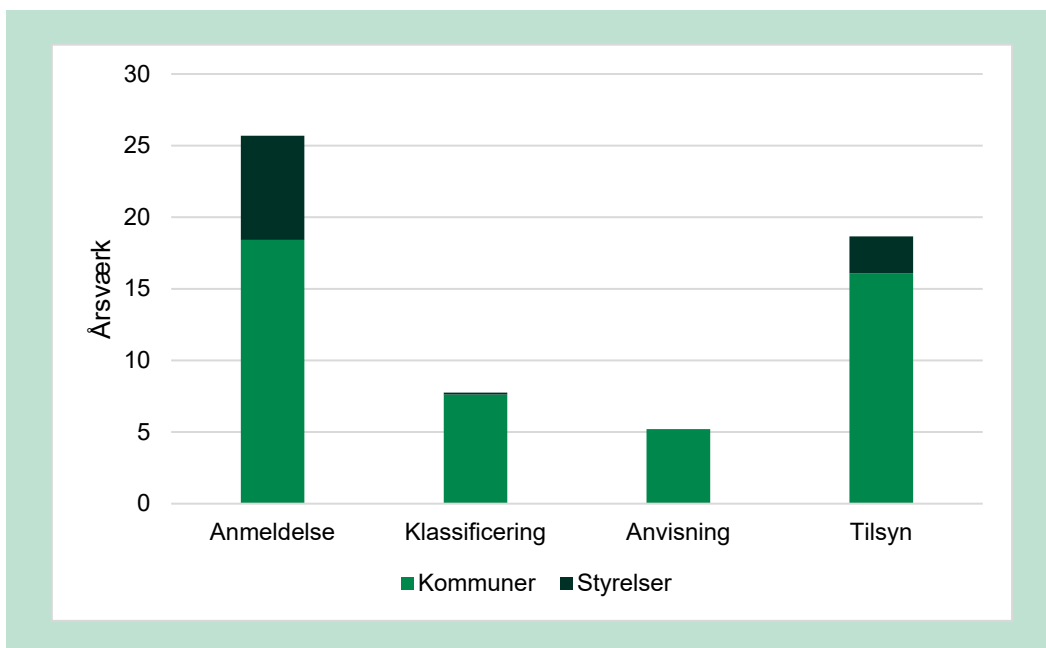
Dette afsnit specificerer ovenstående ressourceopgørelser i årsværk for Miljøstyrelsen, Energistyrelsen og Landbrugsstyrelsen. Landbrugsstyrelsen har estimeret et ressourceforbrug på omkring 300 timer årligt i forbindelse med tilsyn med affald, hvor Energistyrelsen har estimeret et ressourceforbrug på omkring 1.700 timer på tilsynsopgaver. Miljøstyrelsen bruger ressourcer på klassificering af affald i forbindelse med affaldstilsyn, anmeldelser og konsulentydelse. Det er estimeret at Miljøstyrelsen har brugt 2.850 timer på tilsynsopgaver, og omkring 300 timer til klassificering. Derudover anvender Miljøstyrelsen ca. 14.000 timer årligt på anmeldelser af affald i forbindelse med import/eksport af affald og elektriske og elektroniske produkter. Denne sagsbehandling omfatter også en vurdering af, om det anmeldte affald er korrekt klassificeret, og der indgår således også klassificering i dette ressourceforbrug.

Energistyrelsen og Miljøstyrelsen har derudover haft et forbrug af konsulentydelse. Til dette er der blevet angivet en årlig omkostning til konsulenter, og for at regne dette om til et indirekte timeforbrug, er det antaget, at timeprisen for konsulenter er 800 kr. Dette giver et estimeret ressourceforbrug på omtrent 60 timer i Energistyrelsen og ca. 100 timer i Miljøstyrelsen.

Styrelserne er afslutningsvis blevet bedt om at angive forholdet mellem ressourceforbruget i 2017 og i 2018. Her har Landbrugsstyrelsen angivet at ressourceforbruget er uændret fra 2017 til 2018, og Energistyrelsen har angivet at ressourceforbruget har været lidt større i 2018 end i 2017, mens Miljøstyrelsen har angivet, at det samlede ressourceforbrug, inklusiv forbrug til eksterne konsulenter, har været markant højere i 2018 end i 2017, hvilket skyldes udflytningen af styrelsen til Odense, som har medført en større administrativ omkostning i 2018 og 2019 til eksterne konsulenter.

7.9 Delkonklusion om opgørelse af ressourceforbruget

FIGUR 10 viser en opgørelse af det samlede ressourceforbrug målt i årsværk for både kommuner og stat. I opgørelsen er der inkluderet de ressourcer, som kommunerne og styrelserne bruger direkte på de forskellige opgaver, men også det indirekte forbrug ved brug af konsulenter.



FIGUR 10. Opgørelse af samlet ressourceforbrug i årsværk for kommuner og styrelser

Det samlede ressourceforbrug i forbindelse med administration af anmeldelser, klassificering, anvisninger samt affaldstilsyn i stat og kommuner i henhold til afgrænsningen i kapitel 5.1 er opgjort til ca. 57 årsværk, hvoraf ca. 47 årsværk kommer fra kommunerne og de resterende ca. 10 årsværk er fra styrelserne. Af de 47 årsværk hos kommunerne udgør ressourceforbruget på konsulenter ca. 1 årsværk. Tilsvarende udgør ressourceforbruget til konsulenter 0,1 årsværk (150 timer) i styrelserne ud af det samlede ressourceforbrug på 10 årsværk. Miljøstyrelsen oplyser, at de i 2018 og 2019 har haft et ekstraordinært forbrug af konsulenthjælp svarende til ca. 1 årsværk grundet udflytning. Dette er ikke regnet med i ovenstående.

Som nævnt i afsnit 7.5, så er opgørelsen af kommunernes ressourceforbrug behæftet med en betydelig usikkerhed, da det kun er 10-15% af kommunerne, der registrerer tid specifikt på affaldsopgaverne, og da besvarelserne bygger på estimater af delopgaverne, som i praksis ofte udføres samlet (fx klassificering, anvisning og anmeldelser) eller affaldstilsyn, der udføres i forbindelse med andre opgaver. Også styrelsernes opgørelser af ressourceforbrug er forbundet med en vis usikkerhed.

Kommunernes eget samlede ressourceforbrug er opgjort til ca. 47 årsværk inklusiv forbrug af konsulenter på ca. 1 årsværk, og tages der højde for usikkerhederne, så ligger ressourceforbruget inden for et interval mellem 33 og 62 årsværk. Dermed kommer det samlede ressourceforbrug for både styrelser og kommunerne til at ligge inden for et interval af 43 årsværk og 72 årsværk, hvis usikkerhederne tages i betragtning. Opgøres usikkerhedsintervallet på de fire opgavetyper, så fås intervallerne 22-30 årsværk for anmeldelser, 5-11 årsværk for klassificeringer, 3-7 årsværk for anvisninger og 13-24 årsværk ved affaldstilsyn.

PwC (PwC, 2018) kom i rapporten *Analyse af Affaldstilsyn* med et estimat på et tidsforbrug på affaldstilsyn ved henholdsvis fysiske tilsyn og skrivebordstilsyn. Resultaterne angående det samlede ressourceforbrug er ikke direkte sammenlignelige med resultaterne i denne rapport. Det skyldes, at der er brugt forskellige metoder til at opgøre et tidsforbrug pr. tilsyn, samt at PwC rapporten inddrager tidsforbrug til blandt andet transport, hvilket ikke er inddraget her.

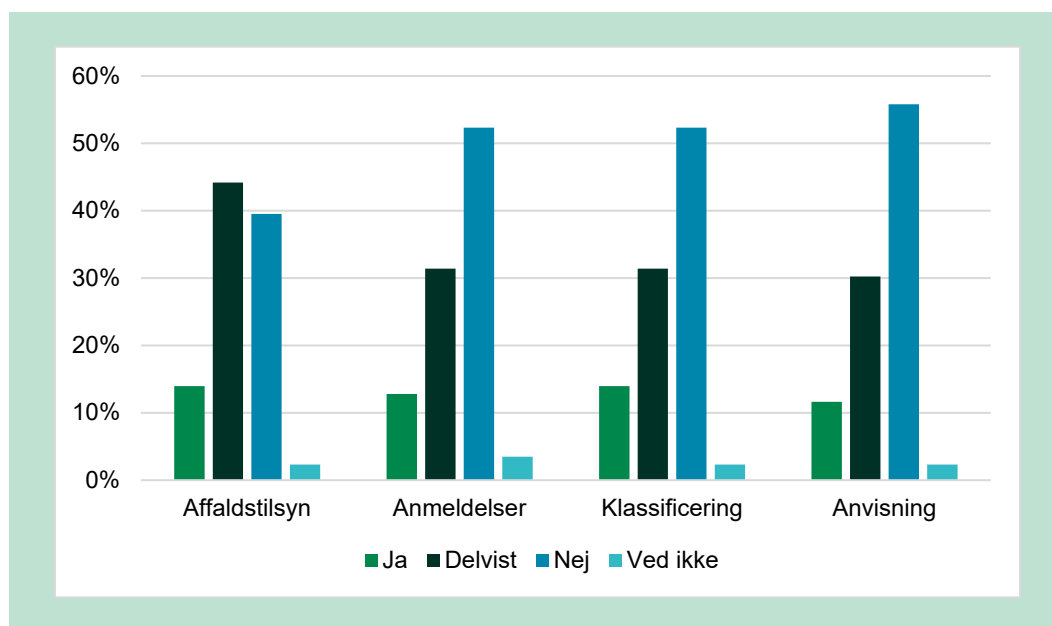
8. Analyse af spørgeskemadata

I spørgeskemaet findes der adskillige informationer om arbejdet i forbindelse med affaldstilsyn og administration af affaldsopgaver ud over ressourceopgørelserne. I dette afsnit vil nogle af disse informationer blive præsenteret, idet de kan give et yderligere indblik i arbejdet omkring affaldstilsyn af erhvervsaffald, som kan bruges i en eventuel nærmere analyse efterfølgende af forskellige modeller for en ændret organisering af affaldsopgaverne.

8.1 Analyse af de fire opgavetyper og tallene bag ressourceforbruget

I forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen er der blevet spurgt til ressourceforbruget på de forskellige opgaver på forskellig vis. Dette er gjort med henblik på at få så meget information som muligt, og derved kunne skabe et så detaljeret billede som muligt. I afsnit 7 blev det samlede ressourceforbrug opgjort, og i dette afsnit bliver der vist en række resultater, som ligger bag opgørelsen af ressourceforbruget. I det forrige var opgørelser af ressourceforbrug opskaleret til 98 kommuner. Antallet af affaldstilsyn, anmeldelser, anvisninger og klassificeringer som gennemgås i kapitlet her er ikke opskaleret til 98 kommuner, i stedet vises antallet af kommuner, som har svaret.

Kommunerne har blandt andet angivet, om de tidsregistrerer i forbindelse med de forskellige affaldsopgaver. Af Figur 11 ses det, at 10-15 % af kommunerne tidsregistrerer i forbindelse med de forskellige opgaver vedr. erhvervsaffald. Ca. 30% af kommunerne har angivet, at de tidsregistrerer delvist for opgaver vedrørende anmeldelser, klassificering og anvisning, mens ca. 44% af kommunerne tidsregistrerer opgaver til affaldstilsyn delvist. Lidt over halvdelen af kommunerne registrerer slet ikke deres anvendte tid på anmeldelser, klassificering og anvisninger.



Figur 11. Fordeling af besvarelsene fra 86 kommuner angående om der udføres tidsregistrering på de forskellige typer af opgaver

Figur 11 viser et billede af, at der ikke udføres tidsregistrering i vid udstrækning på de specifikke opgavetyper, og derved besværliggøres opgørelsen af ressourceforbruget. Opgørelsen af ressourceforbruget er derfor primært båret af estimerede tidsforbrug.

I de næste afsnit vil der blive set på de usikkerheder, som kommunerne har angivet i forbindelse med det estimerede tidsforbrug, og der vil blive set på, hvad tidsforbruget er i forbindelse med de forskellige opgaver.

8.1.1 Affaldstilsyn

Ressourceforbruget i forbindelse med affaldstilsyn er i spørgeskemaet opgjort i forhold til øvrige opgavetyper og i forhold til hvilken bekendtgørelse, som affaldstilsynet er omfattet af. Med øvrige opgavetyper henvises der til, at affaldstilsyn ofte gennemføres i forbindelse med andre typer af tilsyn, for eksempel miljøtilsyn, eller i forbindelse med anmeldelser, klassificering og anvisning. TABEL 8 viser en opgørelse over antallet af udførte affaldstilsyn fordelt på forskellige opgavetyper.

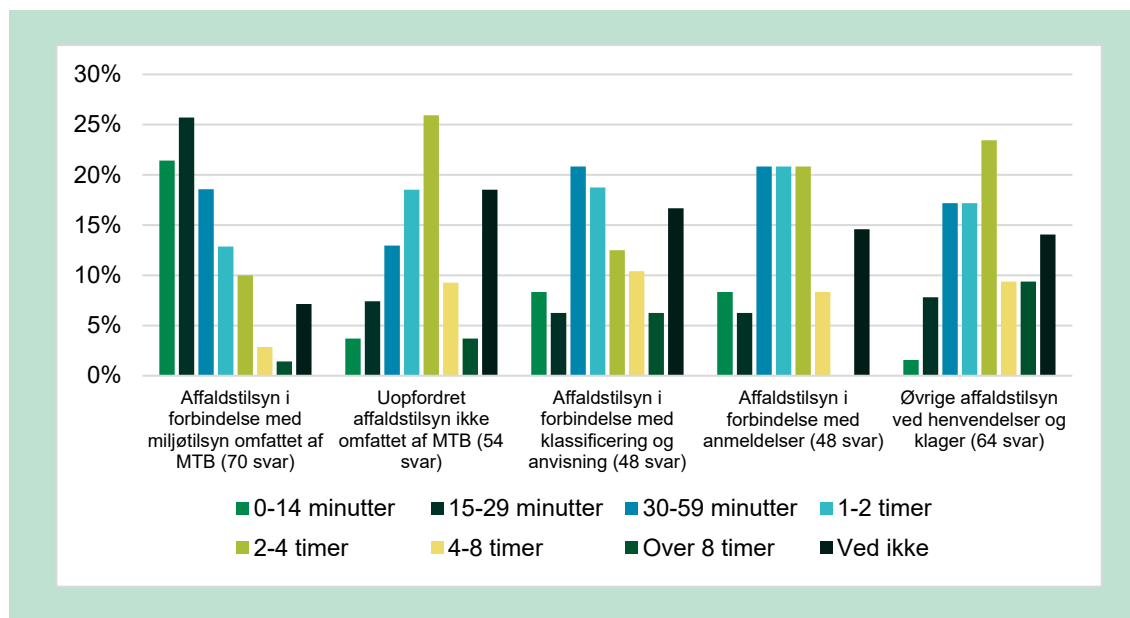
TABEL 8. Oversigt over fordelingen af antallet af affaldstilsyn ved forskellige kategorier og antal besvarelser fra kommunerne.

	Affaldstilsyn i forbindelse med miljøtilsyn omfattet af miljøtilsynsbekendtgørelsen	Uopfordret affaldstilsyn ikke omfattet af miljøtilsynsbekendtgørelsen	Affaldstilsyn i forbindelse med klassificering og anvisning	Affaldstilsyn i forbindelse med anmeldelser	Øvrige affaldstilsyn ved henvendelser og klager
Antal affaldstilsyn	10.176	656	380	673	1.113
Antal kommuner	67	60	59	61	62

TABEL 8 viser, at størstedelen af de udførte affaldstilsyn bliver udført i forbindelse med et miljøtilsyn. Derudover bliver affaldstilsyn udført i forbindelse med klassificerings- og anvisningsopgaver og anmeldelser. Desuden er der foretaget 656 uopfordrede affaldstilsyn (som ikke har

været omfattet af kravet om regelmæssig tilsyn iht. miljøtilsynsbekendtgørelsen) i de 60 kommuner, der har besvaret dette spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen. Disse opgørelser er som nævnt ikke opskaleret.

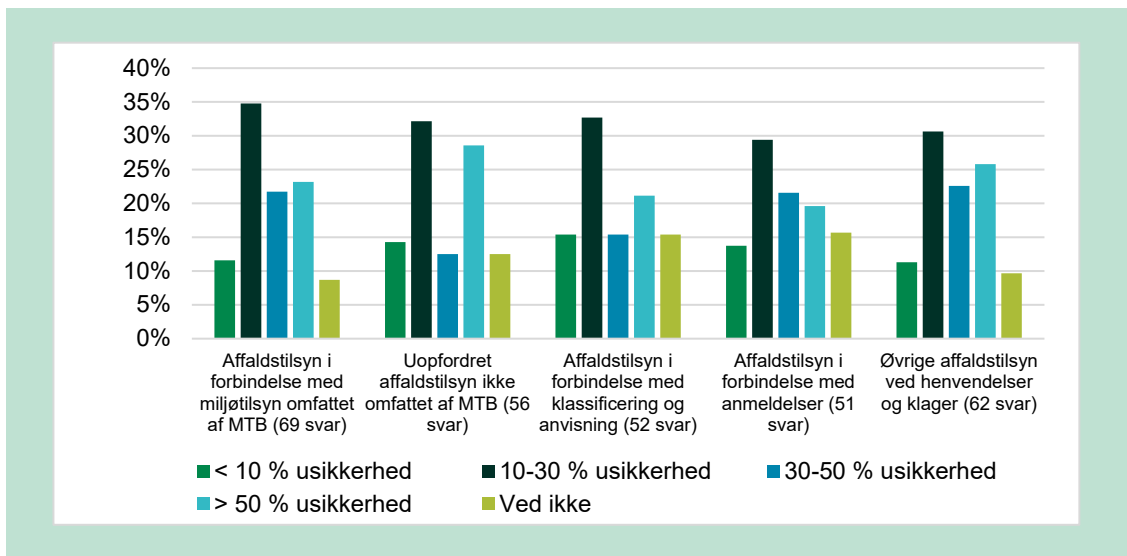
FIGUR 12 viser en fordeling af kommunernes besvarelser for det estimerede tidsforbrug pr. tilsynstyper i forbindelse med andre opgavetyper. Heraf ses det, at der er en ret stor spredning mellem det estimerede tidsforbrug pr. sag inden for og på tværs af de forskellige opgavetyper.



FIGUR 12. Fordeling af det samlede antal besvarelser på et estimeret tidsforbrug pr. affaldstilsyn på forskellige kategorier. Note: "MTB" står for miljøtilsynsbekendtgørelsen.

Af FIGUR 12 fremgår det også, at der er stor forskel i antallet af besvarelser på tværs af de forskellige opgavetyper. Der er for eksempel 70 besvarelser på affaldstilsyn i forbindelse med miljøtilsyn, hvorimod der er 48 besvarelser på affaldstilsyn i forbindelse med klassificering og anvisning.

For affaldstilsyn, der bliver udført i forbindelse med et miljøtilsyn, ses det, at størstedelen af kommunerne har estimeret, at affaldstilsynet varer under 1 time. For de øvrige opgavetyper ses det, at der er en højere andel af kommunerne, som har estimeret et højere timeforbrug pr. affaldstilsyn. Usikkerheden forbundet med tidsforbruget på affaldstilsynet i forbindelse med de forskellige opgavetyper er angivet i FIGUR 13.



FIGUR 13. Fordeling af antallet af besvarelser på angivne usikkerhedsintervaller inden for kategorier. Note: "MTB" står for miljøtilsynsbekendtgørelse

For de forskellige typer af affaldstilsyn har størstedelen af kommunerne angivet en usikkerhed på 10-30%. Dog er der en forholdsvis jævn spredning i usikkerheden mellem de forskellige intervaller, og generelt kan det konkluderes, at der er en betydelig usikkerhed forbundet med ressourceforbruget på disse typer af affaldstilsyn.

Ressourceforbruget i forbindelse med affaldstilsyn kan også opgøres på forskellige typer af virksomheder, og i TABEL 9 er der en oversigt over denne opgørelse. Dette er et ekstra alternativ til den tidligere opgørelse, som kommunerne har kunne svare på. Af virksomhedstyper kan nævnes godkendelsespligtige virksomheder, som er godkendt efter miljøbeskyttelsesloven, og byggepladser som ikke er omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen.

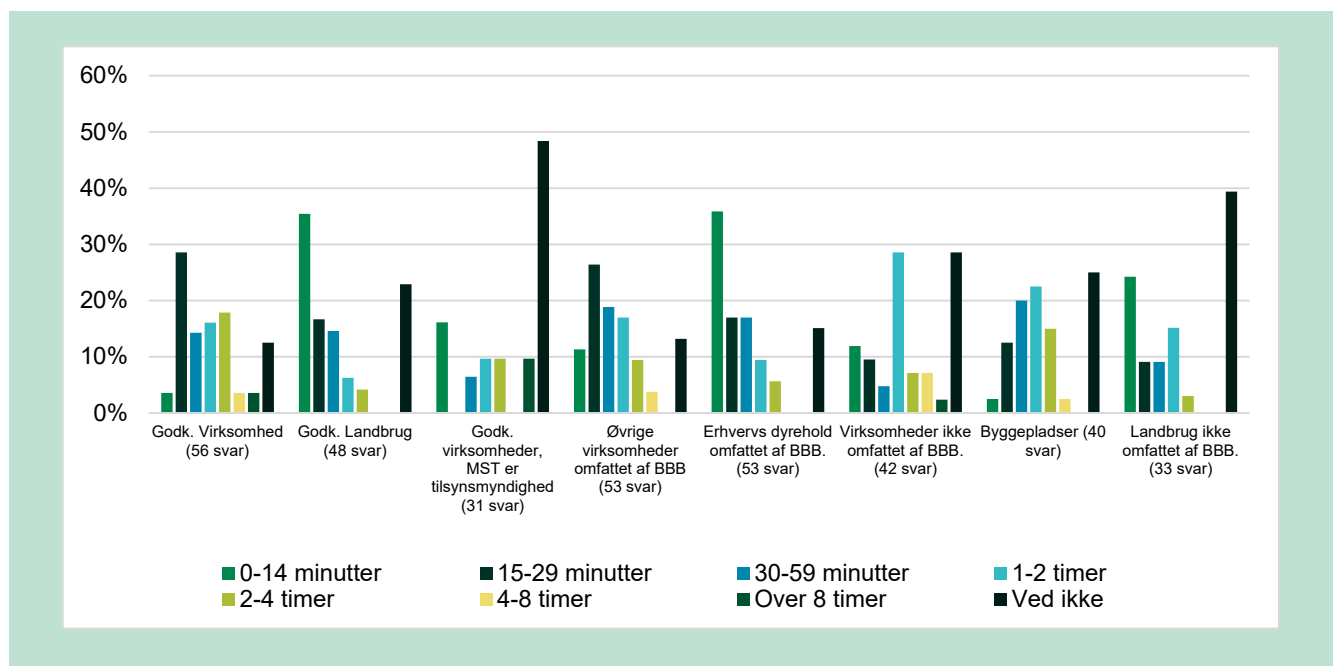
TABEL 9. Oversigt over antal affaldstilsyn fordelt på bekendtgørelser og antallet af besvarelser fra kommuner.

	Godkendelsespligtig virksomhed	Godkendelsespligtigt landbrug	Godkendelsespligtige virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed	Øvrige virksomheder omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelse	Erhvervs-mæssigt dyrehold omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen	Virksomheder ikke omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen	Byggepladser ikke omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen	Landbrug/ikke-erhvervs-mæssigt dyrehold ikke omfattet af brugerbekendtgørelsen
Antal affaldstilsyn	1.648	1.467	21	3.140	2.548	1.010	625	165
Antal kommuner	55	53	47	52	53	50	51	45

Af TABEL 9 ses, at der er mellem 45 og 55 besvarelser på hver af virksomhedstyperne. Antallet af affaldstilsyn vedrørende på de forskellige virksomhedstyper svinger fra 21 affaldstilsyn på godkendelsespligtige virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed (iht. §66, stk. 2 i MBL) til 3.140 affaldstilsyn på øvrige virksomheder omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen.

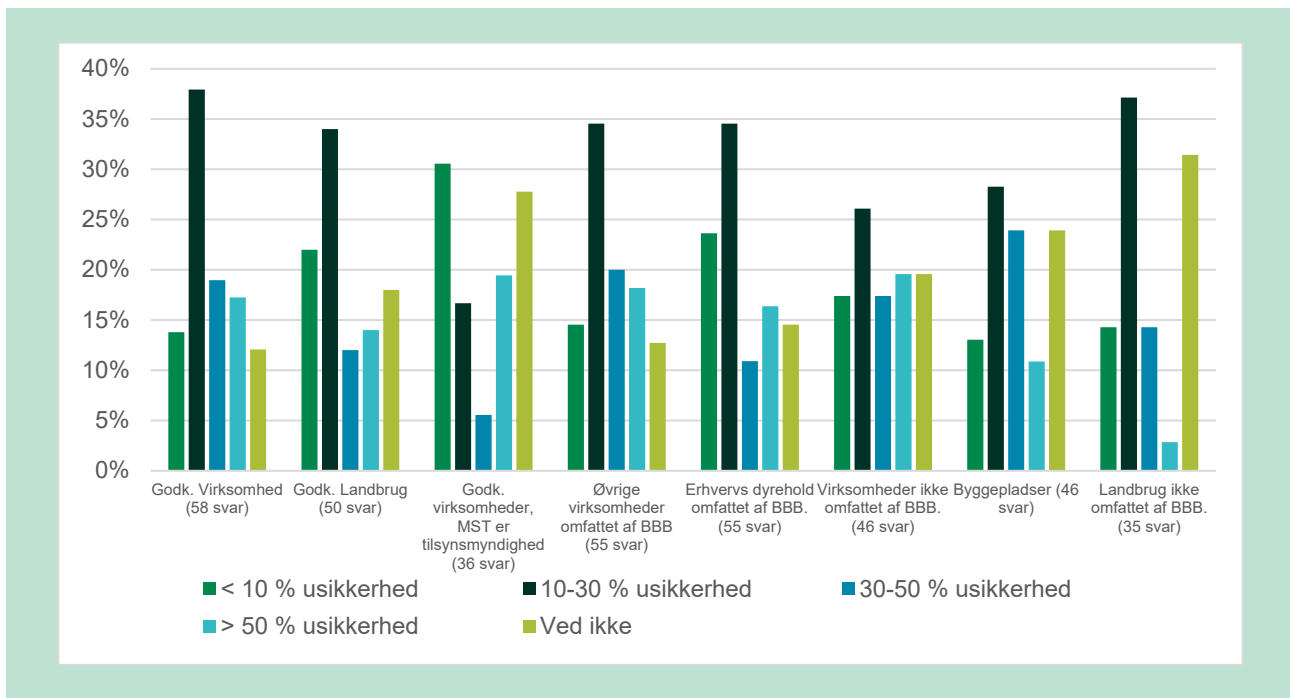
FIGUR 14 viser fordelingen af kommunernes besvarelser på de forskellige virksomhedstyper i forhold til et estimeret tidsforbrug pr. affaldstilsyn. Det skal bemærkes, at der er stor forskel på

antallet af besvarelser under de enkelte virksomhedstyper. Under godkendelsespligtige virksomheder er der svar fra 56 kommuner, hvorimod der for godkendelsespligtige virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed iht. § 66 stk. 2 i MBL, der er der kun 31 svar.



FIGUR 14. Fordeling af det samlede antal besvarelser på et estimeret tidsforbrug pr. affaldstilsyn på forskellige kategorier. Note: "BBB" står for brugerbetalingsbekendtgørelsen.

På baggrund af FIGUR 14 er det svært at udlede en tendens i forhold til tidsforbruget pr. affaldstilsyn, og generelt har kommunerne haft svært ved at komme med et estimat på tidsforbruget pr. affaldstilsyn. De varierende estimerede tidsforbrug pr. affaldstilsyn på de forskellige virksomhedstyper hænger sammen med de estimerede usikkerheder på angivelsen af ressourceforbruget. FIGUR 15 viser fordelingen af denne usikkerhed.



FIGUR 15. Fordeling af antallet af besvarelser på angivne usikkerhedsintervaller inden for kategorier. Note: "BBB" står for brugerbetalingsbekendtgørelse

Det ses, at der igen er en betydelig usikkerhed forbundet med angivelserne af ressourceforbruget på de forskellige virksomhedstyper i forbindelse med affaldstilsyn.

8.1.2 Anmeldelser

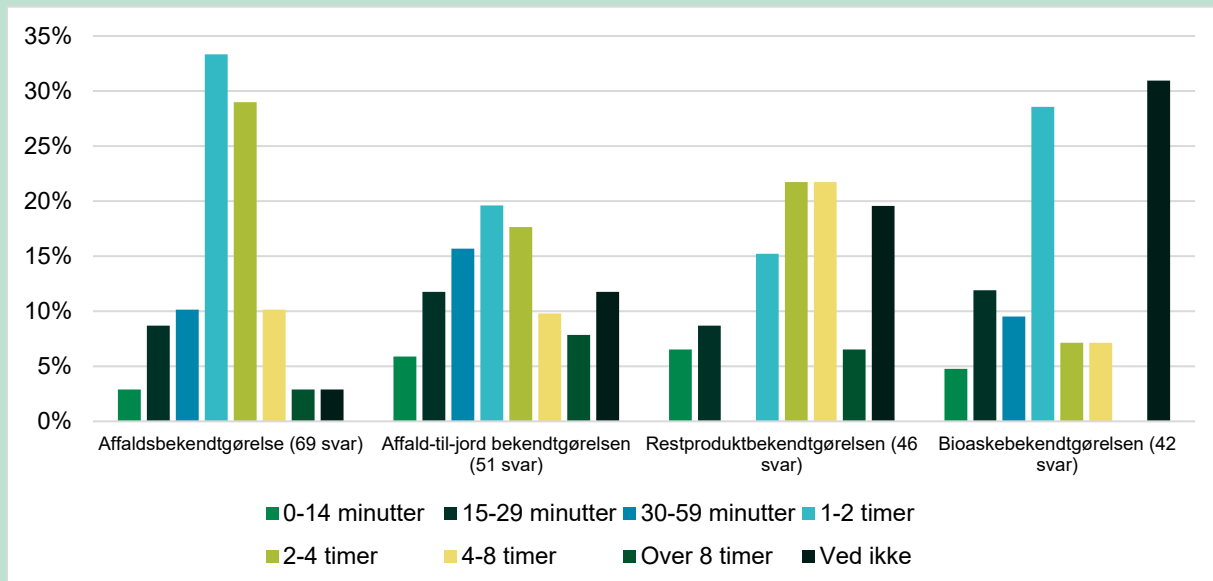
Anmeldelser af affald indeholder sagsbehandling af anmeldelser omfattet af affaldsbekendtgørelsen, affald-til-jord bekendtgørelsen, restproduktbekendtgørelsen og bioaskebekendtgørelsen. De næste figurer vil vise en fordeling af kommunernes besvarelser på de fire bekendtgørelser. TABEL 10 angiver en oversigt over det samlede antal anmeldelser, og antallet af kommuner, der har svaret på spørgsmålet.

TABEL 10. Oversigt over antallet af anmeldelser fordelt på bekendtgørelser og antal kommuner, der har besvaret spørgsmålet.

	Affaldsbekendtgørelse	Affald-til-jord bekendtgørelsen	Restproduktbekendtgørelsen	Bioaskebekendtgørelsen
Antal anmeldelser	6.538	1.444	1.168	167
Antal kommuner	71	69	64	66

Af TABEL 10 ses det, at antallet af anmeldelser omfattet af affaldsbekendtgørelsen udgør størstedelen af det samlede antal anmeldelser, og at anmeldelser omfattet af bioaskebekendtgørelsen udgør en lille del af det samlede antal.

FIGUR 16 viser en fordeling over det estimerede tidsforbrug pr. anmeldelse. Kommunerne har haft mulighed for at vælge intervallerne 0-14 minutter, 15-29 minutter, 30-59 minutter, 1-2 timer, 2-4 timer, 4-8 timer og over 8 timer, samt muligheden for at angive, at der ikke kendes et svar.

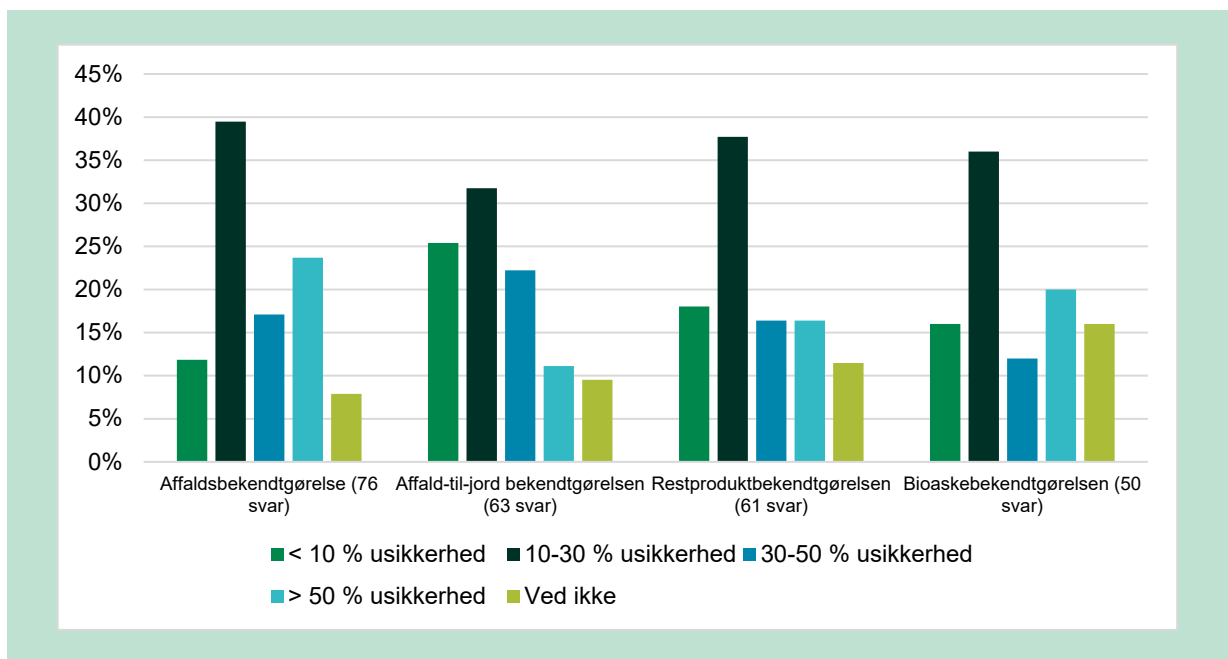


FIGUR 16. Procentandel af det samlede antal besvarelser over det estimerede tidsforbrug pr. anmeldelse fordelt på bekendtgørelse.

Af FIGUR 16 skal det bemærkes, at der er forskellige antal af svar på de forskellige bekendtgørelser, og derved er fordelingerne ikke baseret på samme antal respondenter. Anmeldelser omfattet af affaldsbekendtgørelsen udgør størstedelen af det samlede antal anmeldelser på alle bekendtgørelser, jf. TABEL 10. Det ses, at omtrent 33 % af kommunerne har angivet at sager omfattet af affaldsbekendtgørelsen tager omkring 1-2 timer, og ca. 29% tager omkring 2-4 timer at gennemføre.

FIGUR 17 illustrerer usikkerhederne forbundet med angivelserne af tidsforbruget ved anmeldelser på de enkelte bekendtgørelser. De angivne usikkerhedsintervaller er kommunernes egne vurderinger af, hvor præcist det angivne tidsforbrug er. Denne usikkerhed vil blandt andet hænge sammen med graden af tidsregistrering på den enkelte opgave.

Usikkerheden kan opdeles i fire intervaller: mindre end 10%, mellem 10-30%, mellem 30-50% og mere end 50% usikkerhed. Usikkerheden skal tolkes som for eksempel, at usikkerheden ved et givent tidsforbrug kunne være mellem 10-30% højere eller lavere end det angivne. I dette eksempel ville der blive regnet med en usikkerhedsprocent på 20%.



FIGUR 17. Fordeling af antallet af besvarelser på angivne usikkerhedsintervaller indenfor bekendtgørelser.

I FIGUR 17 ses det, at mellem 30-40% af de kommuner, der har svaret på spørgsmålet, har angivet en usikkerhed mellem 10-30%. Generelt kan det siges, at der er behæftet en høj usikkerhed på opgørelsen af ressourceforbruget i forbindelse med anmeldelser. For sager omfattet af affaldsbekendtgørelsen har 24% af de 76 kommuner angivet en usikkerhed på mere end 50%.

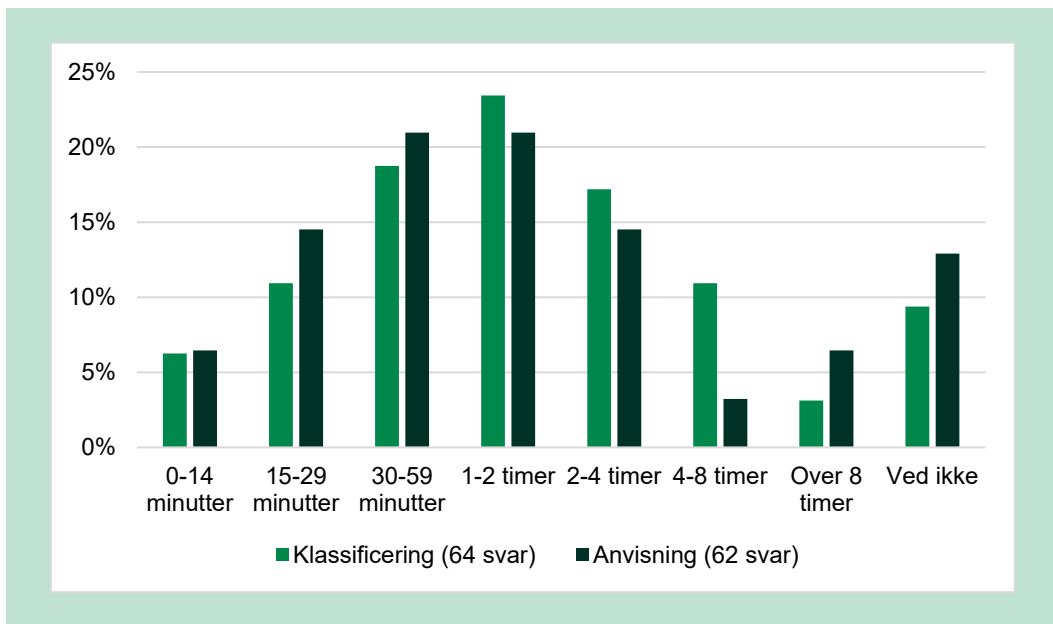
8.1.3 Klassificering og anvisning

I dette afsnit behandles klassificerings- og anvisningsopgaver samlet set. Dette skyldes, at det for mange kommuner har været svært at adskille disse to opgavetyper fra hinanden. Fra spørgeskemaundersøgelsen er det fundet, at der har været 5.630 klassificeringssager fordelt på 64 kommuner, og der har været 4.683 anvisningssager fordelt på 66 kommuner. Det bemærkes at antallet af betydende cifre ikke afspejler usikkerheden, se i stedet afsnit og figur om usikkerhed.

TABEL 11. Oversigt over det angivne antal sager for henholdsvis klassificeringer og anvisninger

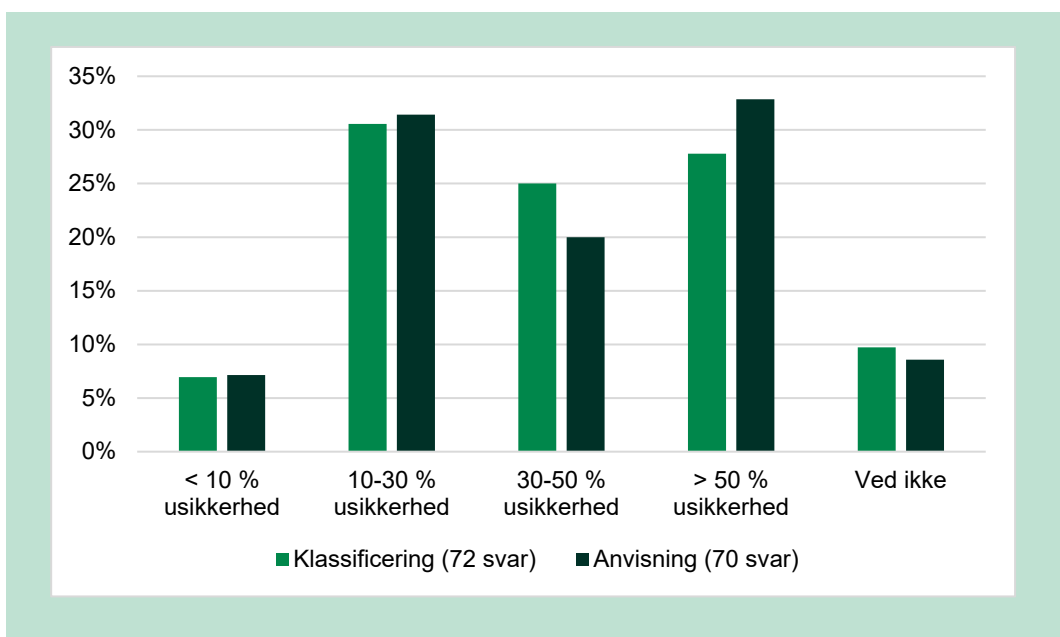
	Klassificeringer	Anvisninger
Antal sager	5.630	4.683
Antal besvarelser	64	66

Fordelingen af disse besvarelser på et estimeret tidsforbrug pr. sag er approksimativt normalfordelt. Det betyder, at det estimerede tidsforbrug er centreret omkring 1-2 timer for både anvisning og klassificering, og at der for begge opgavetyper findes eksempler på sager, der tager længere og kortere tid.



FIGUR 18. Fordelingen af det samlede antal besvarelser på et estimeret tidsforbrug pr. klassificering og anvisning.

Dog er usikkerheden i det angivne ressourceforbrug i forbindelse med klassificering og anvisning igen af betydelig størrelse. De angivne usikkerheder er illustreret i FIGUR 19.

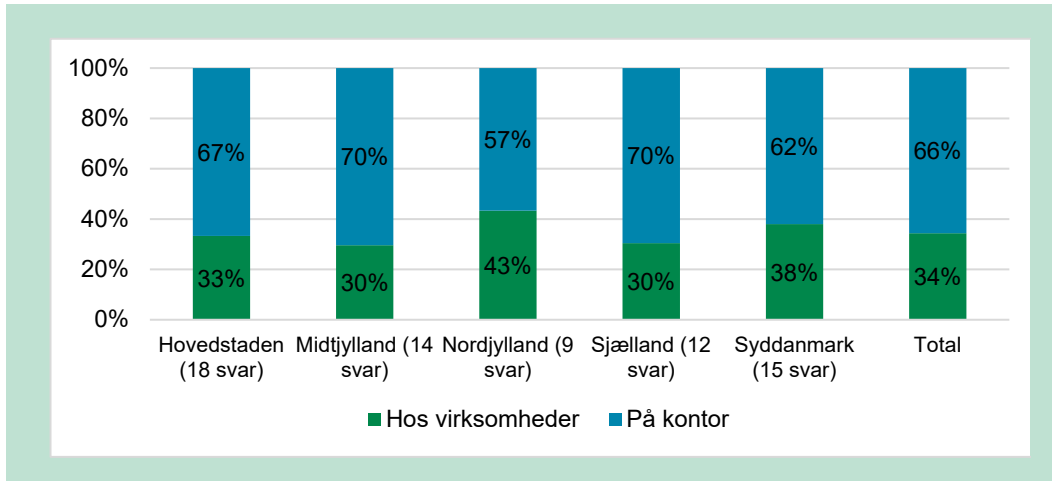


FIGUR 19. Fordeling af usikkerhederne forbundet med angivelsen af tidsforbruget på klassificering og anvisning

For klassificering og anvisning fremgår det, at henholdsvis 28% og 33% af besvarelserne angiver en usikkerhed i det angivne ressourceforbrug på højere end 50%. Under 10% af besvarelserne har angivet en usikkerhed under 10%. Der er altså en høj usikkerhed forbundet med opgørelsen af ressourceforbruget for klassificering og anvisning, hvilket bl.a. kan forklares med at disse opgaver kan være svære at adskille fra andre typer af opgaver, fx kan det være uklart, hvornår der er tale om vejledning eller klassificering og anvisning.

8.2 Analyse af arbejdet i praksis

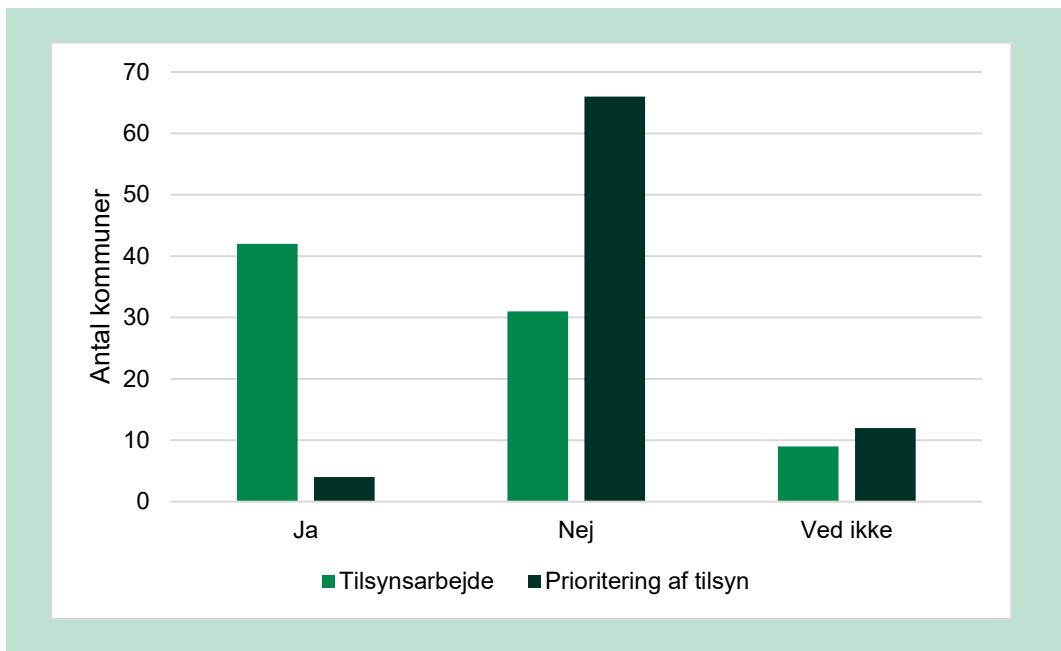
I spørgeskemaundersøgelsen var der spørgsmål, der relaterede sig direkte til opgørelse af ressourceforbruget i forbindelse med opgaverne anmeldelse, klassificering, anvisning og affaldstilsyn med erhvervsaffald. Derudover var der flere spørgsmål, som i højere grad relaterede sig til, hvordan kommunerne arbejder med erhvervsaffald i praksis. I dette afsnit vil resultaterne fra flere af disse spørgsmål blive præsenteret.



FIGUR 20. En gennemsnitsfordeling af forholdet mellem kontorarbejde og arbejde hos virksomheder på regionsniveau baseret på 68 besvarelser i alt.

FIGUR 20 viser en oversigt over kommunernes besvarelser i forhold til en fordeling mellem arbejdet på kontoret og arbejdet ude hos de forskellige virksomheder. Opgørelsen er lavet på regionsniveau, og det er angivet hvor mange kommuner, som har svaret på spørgsmålet inden for hver region. For hele landet er der 68 besvarelser. Generelt kan det siges, at omtrent en tredjedel af arbejdet foregår ude hos virksomhederne, og to tredjedele bliver brugt på kontoret.

Affaldsdatasystemet (ADS) kan anvendes i forbindelse med tilsynsarbejdet. ADS indeholder data for affaldsmængder og typer af affald, og kan derfor både bruges i forhold til prioritering af tilsyn med erhvervsaffald i den forstand, at der via ADS fx identificeres de virksomheder med de største affaldsmængder. Eller der kan foretages en screening for fejlkilder, hvor der bl.a. følges op i forhold til virksomheder, der ikke har indberettet data for bortskaffelse af affald. Derudover kan det bruges i selve tilsynsarbejdet til at fremvise til virksomheder, og derved sammenholde informationerne i ADS med information fra selve tilsynsarbejdet med erhvervsaffald ude hos virksomheder. I spørgeskemaet er kommunerne blevet adspurgt om ADS bruges i forbindelse med prioritering af tilsyn med erhvervsaffald eller selve tilsynsarbejdet. Svarene er illustreret i FIGUR 21.

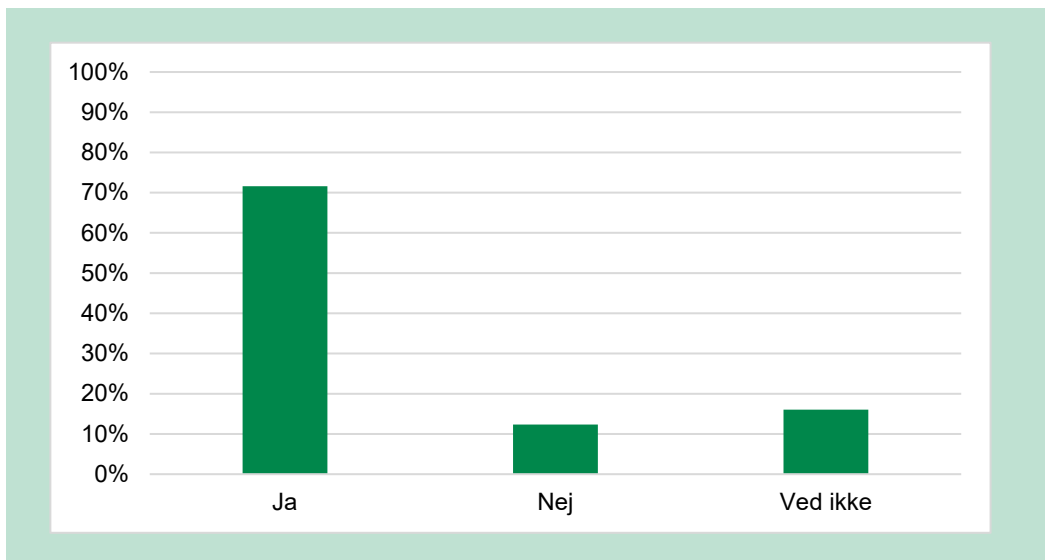


FIGUR 21. En oversigt over kommunernes anvendelse af affaldsdatasystemet (ADS) for 86 kommuner.

FIGUR 21 viser besvarelser fra 86 kommuner. Det fremgår, at det er de færreste kommuner, der benytter ADS til prioritering af tilsyn. Det er angivet, at 42 kommuner anvender ADS til tilsynsarbejde med erhvervsaffald, hvor 31 kommuner har svaret at ADS ikke anvendes.

I forbindelse med kommunernes opgaver inden for erhvervsaffald er der en række opgaver, som ikke relaterer sig direkte til enten affaldstilsyn, anmeldelser, anvisninger eller klassificeringer. Det kan fx være symbioseprojekter, uformel vejledning, og forskellige informationsindsatser. Derfor har det været nærliggende at spørge, om der bruges tid på andre opgaver i forbindelse med erhvervsaffald, og efterfølgende hvad det tilhørende tidsforbrug er.

FIGUR 22 angiver en tilkendegivelse af, om kommunen har brugt tid på andre typer opgaver end affaldstilsyn, anmeldelser, anvisning og klassificering i forbindelse med erhvervsaffald. Der er svar fra 81 kommuner, og heraf har 71% angivet at der har været et ressourceforbrug på andre typer opgaver. Tilsvarende har 12% angivet at der ikke har været et yderligere ressourceforbrug.



FIGUR 22. En fordeling af, om der bruges tid på opgaver inden for erhvervsaffald, som ikke konkret tilhører affaldstilsyn, anmeldelser, anvisninger og klassificeringer, fx symbioseprojekter, uformel vejledning og informationsindsats. Der er svar fra 81 kommuner.

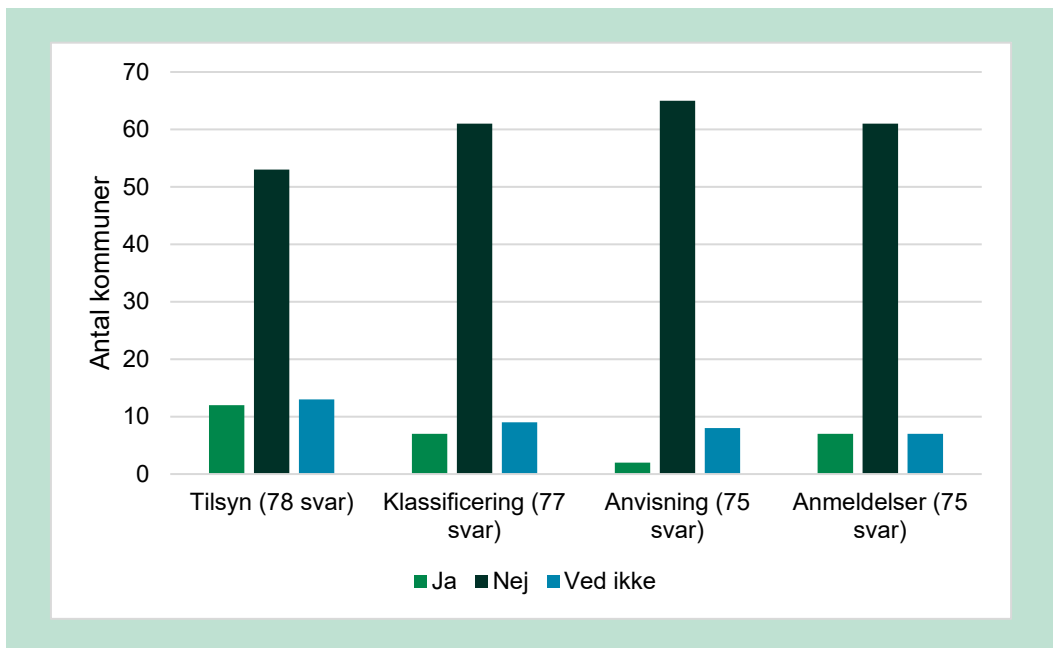
I forlængelse af ovenstående spørgsmål, er de kommuner, der har angivet, at der bliver brugt ressourcer på andre typer opgaver i forbindelse med erhvervsaffald, blevet bedt om at angive et estimat for det tilhørende tidsforbrug. Dette tidsforbrug er opgjort og fremgår af TABEL 12.

TABEL 12. Opgørelse over det angivende timeforbrug på opgaver inden for erhvervsaffald udover affaldstilsyn, anmeldelser, anvisninger og klassificeringer.

	Ressourceforbrug
Angivet timeforbrug for 51 kommuner	34.229
Angivet forbrug i årsværk for 51 kommuner	18
Opskaleret timeforbrug for 98 kommuner	56.956
Opgjort i årsværk for 98 kommuner	30

51 kommuner har angivet et estimeret tidsforbrug for øvrige opgaver i forbindelse med erhvervsaffald, og det løber op i et ressourceforbrug på ca. 18 årsværk. Opskaleres dette tal til hele landet ved brug af en simpel gennemsnitsberegning, så fås et ressourceforbrug på 30 årsværk for hele landet. Den simple gennemsnitsberegning er undtaget data fra København, idet København ikke er repræsentativ for øvrige kommuner, og vil derfor skævvride gennemsnittet. De angivne værdier for København er dog tilføjet eksplicit.

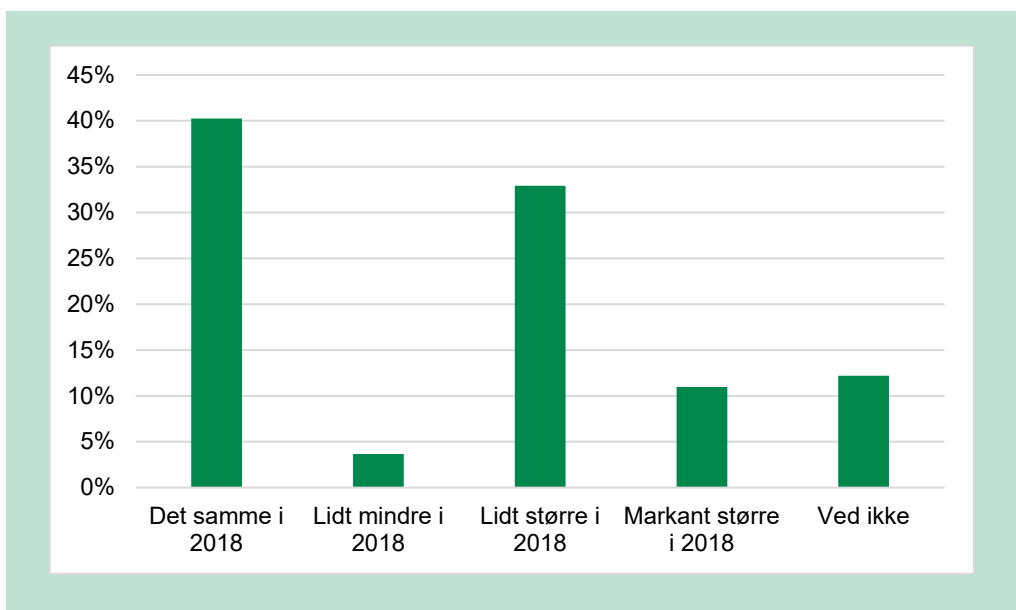
Ressourceforbruget i forbindelse med affaldstilsyn, anmeldelser, anvisninger og klassificeringer omhandler i sin fulde form andre ressourcer end tidsforbrug. Ressourceforbrug udover tid på for eksempel brugen af konsulent er ikke opgjort i et tidsforbrug, men i et forbrug i kroner. FIGUR 23 angiver en fordeling af kommunernes svar på, om der er brugt ressourcer udover tid i forbindelse med de gældende opgaver.



FIGUR 23. Opgørelse over om kommuner har anvendt ressourcer ud over tid på for eksempel konsulenter i forbindelse med erhvervsaffald

FIGUR 23 viser, at størstedelen af kommunerne ikke har haft et ressourceforbrug udover tid, og at der dermed kun i få kommuner er brugt ressourcer på for eksempel konsulenter.

Afslutningsvis i spørgeskemaet blev kommunerne bedt om at forholde sig til, om ressourceforbruget i forbindelse med behandlingen af erhvervsaffald i 2018 havde ændret sig i forhold til ressourceforbruget i 2017. FIGUR 24 illustrerer svarerne til dette spørgsmål, og her er der svar fra 82 kommuner.



FIGUR 24. Fordeling af besvarelserne fra 82 kommuner, der angiver forholdet mellem ressourceforbruget i 2018 og 2017.

Af FIGUR 24 fremgår det, at omkring 40% af de 82 kommuner havde omtrent samme ressourceforbrug i 2018 som i 2017. Kun 4% af kommunerne har angivet at ressourceforbruget har

været mindre i 2018. 33% af kommunerne har haft et lidt større tidsforbrug i 2018 end i 2017, og 11% har haft et markant større ressourceforbrug.

8.3 Delkonklusion

Kapitel 7 i denne rapport omhandlede en opgørelse af ressourceforbruget i forbindelse med affaldstilsyn og administration i forbindelse med klassificering, anvisning og anmeldelser for erhvervsaffald. Formålet med kapitel 8 er at belyse nogle af de informationer, der ligger til grund for opgørelsen af ressourceforbruget i kommunerne, samt at bidrage med yderligere resultater fra spørgeskema undersøgelsen.

I afsnit 8.1 bliver ressourceforbruget opdelt specifikt på de forskellige opgavetyper; affaldstilsyn, anmeldelser og klassificering og anvisninger. Her opgøres antallet af affaldstilsyn baseret på forskellige opgavetyper, samt antallet af kommunerne, som har afgivet oplysninger for de forskellige opgavetyper. Yderligere vises en fordeling på det estimerede tidsforbrug pr. sag, og dertil en visning af kommunernes angivne usikkerhed i forbindelse med opgørelsen af tidsforbruget i forbindelse med affaldstilsyn, anmeldelser og klassificering og anvisning.

Afsnit 8.1 illustrerer derfor i høj grad usikkerheden, og usikkerhedsfordelingen, forbundet med opgørelsen af ressourceforbruget. Generelt for de fire opgavetyper i forbindelse med erhvervsaffald ses, at der er en stor spredning mellem de angivne usikkerhedsintervaller. Sammenfattende er dog, at alle ressourceopgørelser er forbundet med en stor usikkerhed, og dette bør tages med i betragtningen, når der arbejdes med ressourceopgørelserne.

Afsnit 8.2 omhandler ikke ressourceopgørelsen, men indeholder forskellige opgørelser over kommunernes daglige arbejde i forbindelse med affaldstilsyn, anmeldelser og klassificering og anvisning. Der findes opgørelser over brugen af ADS, om tilsynsarbejdet primært bliver udført hos virksomhederne eller på kontoret, og om der anvendes tid på andre opgaver i forbindelse med erhvervsaffald end netop affaldstilsyn, anmeldelser og klassificering og anvisning. Kommunerne blev bedt om at angive om det overordnede ressourceforbrug er steget fra 2017 til 2018. Her er en overordnet tendens til at ressourceforbruget ikke har været faldende i perioden. En stor del af kommunerne angiver at ressourceforbruget er nogenlunde uændret og en stor del angiver at det er en smule større i 2018 end i 2017.

9. Referencer

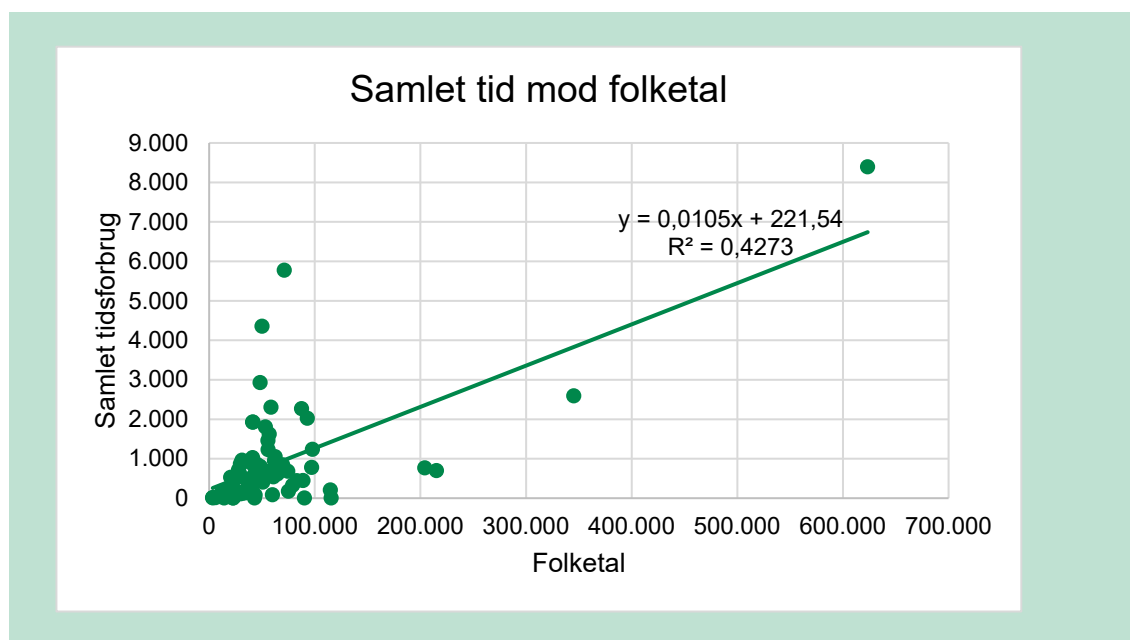
- Danmarks Statistik. (7. 10 2019). Hentet fra Danmarks Statistik:
<https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/erhvervslivet-paa-tvaers/virksomheder-generelt/firmastatistik>
- Deloitte, I. o. (Februar 2016). Evaluering af de politiske aftaler om organisering af affaldssektoren. Energistyrelsen.
- Energi-, f. o. (5. 12 2018). *L 119 Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse. (Ophævelse af affaldsadministrationsgebyret for virksomheder)*. . Hentet fra Folketinget:
https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l119/20181_l119_som_fremsat.htm
- Indenrigsministeriet, S. o. (15. 10 2019). BEK nr 1051 af 15/10/2019. *Bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v.* Social- og Indenrigsministeriet.
- Jensen, O. H. (2012). *Grundbog i dansk og international politik*. Systime, i-bog.
- Miljø- og Fødevarerministeriet. (08. 03 2019). Bekendtgørelse om affald. *BEK nr. 224 af 08/03/2019*.
- Miljøstyrelsen. (2005). Vejledning om håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven. *Vejledning fra Miljøstyrelsen Nr. 6 2005*. Danmark.
- Miljøstyrelsen. (04. 12 2019). *Brugerbetaling*. Hentet fra <https://mst.dk/erhverv/industri/brugerbetaling/>
- Miljøstyrelsen. (23. 01 2020). *Klassificering af affald*. Hentet fra <https://mst.dk/affald-jord/affald/indsamleruddannelsen/kommunale-opgaver/klassificering-af-affald/>
- NIRAS. (2015). *Reguleringsmæssige barrierer for danske virksomheders ressourceeffektivitet. Baggrundsrapport, November 2015*. Erhvervsstyrelsen og Miljøstyrelsen.
- Personlig kommunikation. (17. 12 2019). Personlig kommunikation med Lone Kielberg, Miljøstyrelsen.
- Personlig kommunikation. (4. 7 2019). Personlig kommunikation med Monica Nielsen fra Miljøstyrelsen.
- PwC. (2018). *Analyse af affaldstilsynet. Miljøprojekt nr. 1952, 2018*. Miljøstyrelsen.
- Social- og Indenrigsministeriet. (23. 01 2020). *Budget- og regnskabssystem for kommuner*. Hentet fra <https://budregn.sim.dk/budget-og-regnskabssystem-for-kommuner/>

Bilag 1. Statistisk analyse af ressourceforbrug

Bilag 1.1 Statistisk analyse af sammenhænge mellem ressourceforbrug og udvalgte parametre

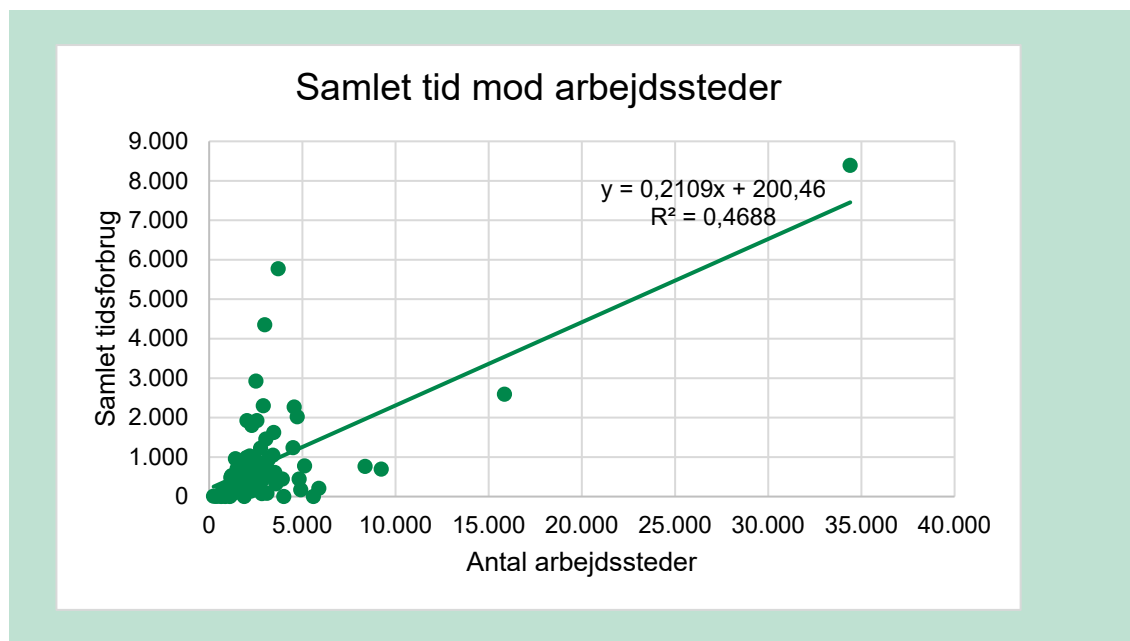
I forbindelse med undersøgelsen af om der fandtes enkelte parametre, som kunne forklare forskellene i kommunernes ressourceforbrug, er der blevet undersøgt forskellige parametres sammenhæng med kommunernes ressourceforbrug. Der er valgt at sammenholde ressourceforbruget med folketallet, antallet af arbejdssteder og mængden af erhvervsaffald. De efterfølgende figurer viser et plot mellem ressourceforbrug og de valgte parametre, og hertil pålægges en lineær regression, som et forsøg på at estimere sammenhængen.

FIGUR 25 viser et plot af ressourceforbrug mod folketal. Det ses, at langt størstedelen af datapunkterne er placeret nede i venstre hjørne, og at der derudover er mange datapunkter rundt omkring i skemaet. Hypotesen er at et højere ressourceforbrug hænger sammen med et højere folketal, og derved bør ressourceforbruget være stigende i takt med et højere folketal. Regressionslinje er stigende og viser en positiv sammenhæng, dog bliver linjen i høj grad påvirket af yderpunkter. I figuren er der angivet en variabel R^2 , som angiver hvor tæt sammenhængen er mellem regressionslinjen og de enkelte datapunkter. Desto tættere på 1, jo større er sammenhængen, og en værdi tættere på 0 angiver ingen sammenhæng. En værdi på 0,42 angiver derfor ikke en særlig stærk sammenhængsgrad. Dette resultat sammenholdt med informationen omkring usikkerheden forbundet med det samlede tidsforbrug angivet i spørgeskemaundersøgelsen gør at folketal ikke nødvendigvis bør anses som værende en god forklaringsparameter på det samlede tidsforbrug.



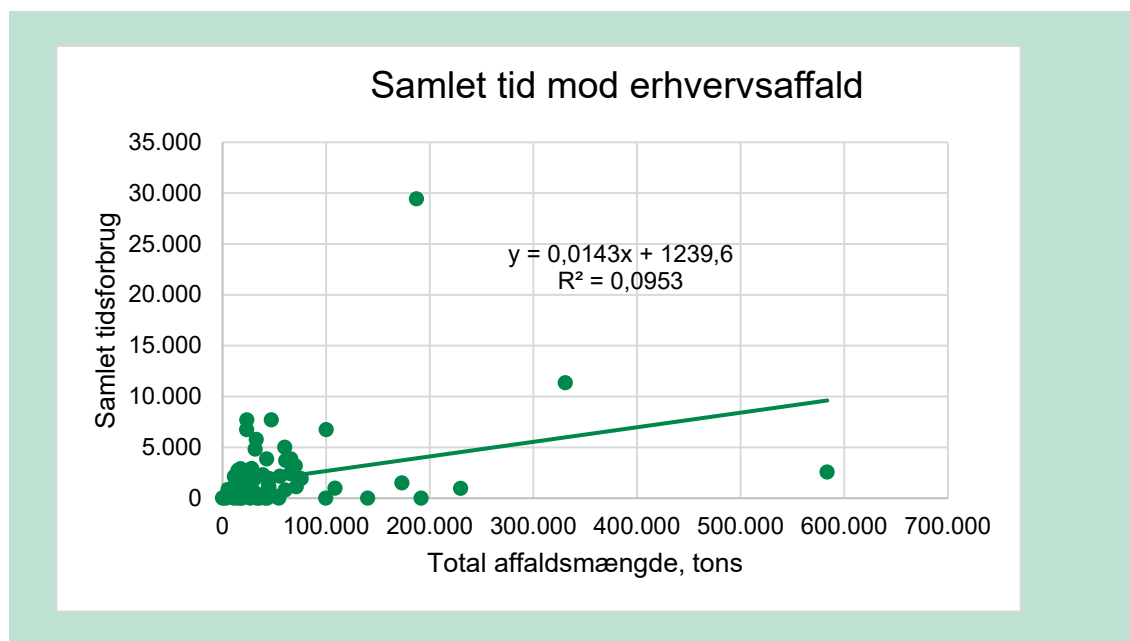
FIGUR 25. Plot over kommunernes samlede tidsforbrug og folketallet i kommunen (Danmarks statistik, tabel BY2)

FIGUR 26 angiver et plot af det samlede tidsforbrug og antallet af arbejdssteder i den valgte kommune. Antallet af arbejdssteder ses at have en større forklaringssevne end folketallet, men der er dog ikke den større forskel. Sammenhængen er præget af en stor gruppe i venstre hjørne, og ydre punkter, der har en stor påvirkning på resultatet.



FIGUR 26. Plot over kommunernes samlede tidsforbrug og antallet af arbejdssteder i kommunen (Danmarks statistik, tabel ERHV2)

FIGUR 27 viser sammenhængen mellem det samlede tidsforbrug og mængden af erhvervsaffald, som er hentet fra affaldsdatasystemet. Her ses, at der ikke findes en sammenhæng mellem de to parametre, og erhvervsaffald vil i den forstand være en dårlig parameter til at forklare forskellene i det samlede ressourceforbrug.



FIGUR 27. Plot over kommunernes samlede tidsforbrug og mængden af erhvervsaffald i tons hentet fra ADS.

De indledende analyser af sammenhænge mellem kommunernes samlede ressourceforbrug og udvalgte parametre viser, at der for folketal og antallet af arbejdssteder kan findes en sammenhæng. Resultaterne viser dog også at sammenhængsgraden ikke er særlig stor, og at sammenhængsgraden i høj grad bliver påvirket af enkelte observationer. Sammenholdt med det faktum, at data for det samlede ressourceforbrug er behæftet med en stor usikkerhed, så medfører dette en stor usikkerhed i forhold til resultatet af denne analyse. Der findes yderligere mange faktorer, som kan påvirke kommunernes ressourceforbrug, og som ikke direkte kan måles. Det kan fx være den politiske dagsorden, økonomiske prioriteringer i kommunen og nærhed til forbrændingsanlæg. Der er altså mange parametre, som i høj grad må forventes at påvirke ressourceforbruget i den enkelte kommune, og derved besværliggør det muligheden for at finde en enkelt parameter, som fx antallet af arbejdssteder, der kan forklare variationerne i ressourceforbruget mellem kommunerne i tilstrækkelig grad. På den baggrund er det besluttet ikke at anvende disse variable til opskaleringer og som entydige forklaringsparametre i forhold til forskellene i ressourceforbruget i kommunerne.

Bilag 2. Antal tilsyn

Udtræk fra Digital Miljøadministration, DMA, over antal gennemførte tilsyn i 2018.

Spørgsmål nummer	Spørgeskema Virksomhedstyper	DMA-/miljøtilsynsbekendtgørelse Virksomhedstyper	Antal tilsyn
1	Godkendelsespligtig virksomhed (virksomheder, der har en miljøgodkendelse efter MBL § 33 (kategori 1 i tilsynsbekendtgørelsen)	Tilsynene er foretaget hos de potentielt mest miljøbelastende virksomheder (Kategori 1) : - Sohold godkendt efter husdyrgodkendelseslovens § 12 eller godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 - Slagtesvinehold, som er godkendt efter husdyrgodkendelseslovens § 12 eller godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 - Fjerkræhold, som er godkendt efter husdyrgodkendelseslovens § 12 eller godkendelsesbekendtgørelsens bilag	6.551
2	Godkendelsespligtigt landbrug/husdyrbrug (kategori 1 i miljøtilsynsbekendtgørelsen)		
3	Godkendelsespligtige virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed (men hvor kommunen er tilsynsmyndighed med affaldsdelen efter miljøbeskyttelseslovens kap. 6)	- Virksomheder omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 (undtagen dambrug I202 og husdyrbrug I206) - Husdyrbrug efter miljøbeskyttelseslovens § 33 eller husdyrgodkendelseslovens §§ 11 og 12 (ikke IED husdyrbrug) - Maskinværksteder - virksomheder omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen	
4	Øvrige virksomheder omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen (kategori 2 i miljøtilsynsbekendtgørelsen)	Tilsynene er foretaget hos de potentielt mindre miljøbelastende virksomheder (Kategori 2) : - Husdyrbrug efter husdyrgodkendelseslovens § 3, er husdyrbrug med mere end 3DE - Virksomheder omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsens bilag 1 - Autoværksteder omfattet af autoværkstedsbekendtgørelsen - Renserier - Virksomheder omfattet af etableringen og drift af renserier. - Arealer, omfattet af husdyrgodkendelseslovens § 16	10.920
5	Erhvervsmæssigt dyrehold, der er omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen, men ikke er godkendelsespligtig (kategori 2 i miljøtilsynsbekendtgørelsen)		
6	Virksomheder, der ikke er omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen (Fx detailhandel, laboratorier mv.)	§ 42 virksomheder	-
7	Byggepladser (ikke omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen)		
8	Landbrug/ikke-erhvervsmæssigt dyrehold, der ikke er omfattet af brugerbetalingsbekendtgørelsen		
I alt			17.471

Ressourceforbruget forbundet med administrations- og tilsynsopgaverne med affald – Økonomisk Analyse

Analysen omfatter tilsynsopgaver relateret til de bestemmelser, der er fastsat med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens kap. 6. Derudover omfatter analysen ressourceforbrug til administrative opgaver om klassificering, anmeldelser og anvisning af affald. Analysen er baseret på en kombination af kvantitative data fra både registre og kommunerne selv, samt erfaringsnære kvalitative data. De kvalitative data bygger dels på kvalitative interviews med fagpersoner hos myndighederne og dels på en online spørgeskemaundersøgelse til kontaktpersoner i kommuner og stat.

Analysen omfatter ressourceforbruget på opgaver, der vedrører erhvervsaffald i kommunerne og i de relevante statslige styrelser. Opgaver vedrørende husholdningsaffald er ikke omfattet af analysen.

Ressourceforbruget til andre administrative opgaver, der vedrører affald, fx vejledning om affaldssortering, udarbejdelse af affaldsplaner og affaldsregulativer mv., er således ikke en del af denne analyse.

Hovedparten af affaldsopgaverne varetages af kommunerne, men Miljøstyrelsen, Energistyrelsen og Landbrugsstyrelsen har også tilsynsopgaver, der vedrører affald i henhold til miljøbeskyttelseslovens kapitel 6 med tilhørende bekendtgørelser. Opgaver med klassificering og anmeldelser af affald varetages af kommunerne og Miljøstyrelsen, mens anvisning af affald udelukkende varetages af kommunerne.

Analysen tager afsæt i ressourceforbruget på affaldsopgaver i 2018.



Miljøstyrelsen
Tolderlundsvej 5
5000 Odense C

www.mst.dk