



2013-12

Ugyldig dispensation fra deltagelse i dagrenovationsordning

Et ægtepar klagede til ombudsmanden over, at deres kommune havde meddelt dem, at en dispensation fra deltagelse i (og betaling til) den kommunale dagrenovationsordning for husholdningsaffald, som de havde fået af deres daværende kommune (før kommunalreformen) i 1989, ikke kunne opretholdes. Ægteparret ønskede fortsat ikke at være tilmeldt ordningen eller at betale til den.

Efter ombudsmandens opfattelse var den dispensation, som den daværende kommune oprindelig havde givet ægteparret, ugyldig. Ombudsmanden var derfor enig i resultatet af den nuværende kommunes afgørelse om, at dispensationen ikke kunne opretholdes.

Ombudsmanden udtalte dog også, at den nuværende kommunes opfattelse af retstilstanden på affaldsområdet, herunder kommunens forståelse af nogle bestemmelser i miljøbeskyttelsesloven, ikke var korrekt på alle punkter.

(Sag nr. 12/00334)

I sin afsluttende redegørelse skrev ombudsmanden følgende:

Ombudsmandens udtalelse

”Indledningsvis bemærker jeg, at jeg er enig med Vejle Kommune i, at kommunen indtrådte i den tidligere Egtved Kommunes rettigheder og forpligtelser pr. 1. januar 2007.

Vejle Kommune gav under min behandling af sagen udtryk for, at det er kommunens opfattelse, at en ændring af miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 1, i 2009 indebar, at tidligere meddelte dispensationer fra deltagelse i den kommunale dagrenovationsordning for husholdningsaffald alene på baggrund af lovændringen faldt bort.

30. maj 2013

Forvaltningsret
12.2 – 13.3

Miljøret
1.9

Efter min opfattelse er kommunens retsopfattelse ikke korrekt. Det er dog samtidig min opfattelse, at resultatet af kommunens afgørelse – nemlig at (A) og (B) ikke fortsat kunne være fritaget for at deltage i (og betale til) kommunens dagrenovationsordning – må anses for rigtigt. Det har jeg forklaret nærmere i det følgende.

Jeg har koncentreret min undersøgelse om det spørgsmål, som jeg opfatter som det centrale for (A) og (B), nemlig spørgsmålet om, hvorvidt de må acceptere at være tilsluttet den kommunale dagrenovationsordning, eller om de fortsat kan være fritaget for dette med henvisning til dispensationen fra 1989.

1. Gældende regler om dagrenovationsordninger for husholdningsaffald

De vigtigste nationale regler om affaldsområdet findes i miljøbeskyttelsesloven (i dag lovbekendtgørelse nr. 879 af 26. juni 2010 om miljøbeskyttelse) med tilhørende administrative forskrifter.

Efter min opfattelse er den centrale bestemmelse for vurderingen af spørgsmålet om pligtmæssig tilslutning til kommunale dagrenovationsordninger ikke miljøbeskyttelseslovens § 48, som Vejle Kommune har henvist til (se sagsfremstillingen bagerst). Denne bestemmelse handler ikke om, hvorvidt borgerne er forpligtet til at være tilsluttet den kommunale dagrenovationsordning, men om det hermed forbundne spørgsmål om kommunens adgang til at opkræve gebyrer.

Spørgsmålet om borgernes eventuelle forpligtelse til at være tilsluttet den kommunale dagrenovationsordning er derimod berørt i miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 2, nr. 4. Jeg har noteret mig, at Miljøstyrelsen i sin udtalelse af 18. februar 2013, som er gengivet i sagsfremstillingen sidst i dette brev, har erklæret sig enig i denne forståelse af bestemmelserne.

Den i dag gældende bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 45 indeholder bl.a. følgende:

§ 45. Kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven.

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

- 1) kommunalbestyrelsens pligt til at anvise behandlingsmuligheder for affald,
- 2) kommunalbestyrelsens pligt til at forestå indsamling og behandling af affald,
- 3) kommunalbestyrelsens pligt til at give adgang til genbrugspladser i kommunen, herunder pligten til at begrænse denne adgang, og foretage brugerundersøgelser og

4) borgeres, grundejeres og virksomheders pligt til at benytte kommunale affaldsordninger.'

Som det fremgår, er miljøbeskyttelsesloven på affaldsområdet kendetegnet ved i vidt omfang at være en rammelov, som overlader det til miljøministeren at fastsætte nærmere regler. Bemyndigelsen er udnyttet ved udstedelse af affaldsbekendtgørelsen (i dag bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 om affald med senere ændring). Bekendtgørelsen indeholder bl.a. følgende:

'Benyttelsespligt og oplysningspligt for husholdninger

§ 39. Når en kommunal ordning er fastlagt i regulativet for husholdningsaffald, jf. § 24, stk. 1, og regulativet er trådt i kraft, er borgere og grundejere forpligtet til at benytte ordningen, som foreskrevet. (...)'

Der er ikke i loven eller bekendtgørelsen givet kommunen hjemmel til at dispensere fra benyttelsespligten vedrørende husholdningsaffald fra private.

Jeg er således enig med Vejle Kommune (og også Miljøstyrelsen) i, at der i dag ikke er adgang til, at en kommune kan meddele dispensation fra deltagelse i en kommunal dagrenovationsordning for husholdningsaffald.

Dette forhold indebærer dog ikke i sig selv, at dispensationer, der tidligere måtte være meddelt i overensstemmelse med lovgivningen, ikke fortsat gælder, indtil de eventuelt bliver tilbagekaldt eller på anden måde ophævet.

2. Tidligere regler om dagrenovationsordninger for husholdningsaffald

I forbindelse med min gennemgang af sagen opstod spørgsmål om, hvorvidt der i januar 1989 var hjemmel til, at en kommune kunne meddele dispensation fra deltagelse i en etableret dagrenovationsordning for husholdningsaffald, og i forlængelse heraf om den konkrete meddelte dispensation, som denne sag drejer sig om, var gyldig.

Da dispensationen blev meddelt, indeholdt den dagældende miljøbeskyttelseslov (lovbekendtgørelse nr. 85 af 8. marts 1985) alene nogle ganske bredt formulerede bemyndigelsesbestemmelser vedrørende affaldsområdet. Ifølge § 4, stk. 1, i den dagældende miljøbeskyttelseslov kunne miljøministeren således 'fastsætte regler om affald, dyrehold, skadedyr og andre forhold, når dette er nødvendigt af hensyn til forebyggelse og imødegåelse af uhygiejniske forhold eller af væsentlige ulemper for omgivelserne'.

Bemyndigelsen var udmøntet ved miljøbeskyttelsesreglementet af 1982 (bekendtgørelse nr. 664 af 16. december 1982 af reglement om miljøbeskyttelse), som var gældende, da dispensationen blev meddelt i 1989.

Reglementet indeholdt bl.a. følgende:

'Kapitel 4

Affald

4.1. Husaffald.

4.1.1. Ved husaffald forstås affald, der naturligt forekommer fra husholdninger eller tilsvarende affald fra virksomheder, herunder institutioner, kantiner og restauranter m.v., jfr. dog 4.2.

...

4.1.4. I bebyggelser, hvor der til stadighed eller periodisk bor mere end 1000 indbyggere, skal kommunalbestyrelsen foranledige, at der gennemføres fælles bortkørsel af husaffald. I andre områder kan kommunalbestyrelsen påbyde fælles bortkørsel. Når fælles bortkørsel er indført, er enhver husejer forpligtet til at benytte ordningen og herfor betale den af kommunalbestyrelsen fastsatte afgift. Med husejere sidestilles ejere af ubebygget grund, når der på denne fremkommer affald af ikke ubetydeligt omfang. Kommunalbestyrelsen kan tillade, at husaffald fra erhvervsvirksomheder fjernes på anden måde.'

Reglementet indeholdt i kapitel 13 følgende om muligheden for at dispensere fra reglementets bestemmelser:

'Kapitel 13

Dispensation

13.1. Miljøstyrelsen kan i særlige tilfælde tillade, at bekendtgørelsens bestemmelser fraviges. Ansøgning herom indsendes til kommunalbestyrelsen, der videresender sagen til miljøstyrelsen ledsaget af en erklæring.

13.2. Kapitel 13.1. gælder ikke i sager, hvor kommunalbestyrelsen efter reglerne i kapitel 14.5. kan træffe endelig afgørelse.'

Punkt 14.5. indeholdt en regel om, at kommunalbestyrelsens afgørelser efter en række nærmere opregnede bestemmelser i reglementet ikke kunne påklages til højere administrativ myndighed. Blandt de bestemmelser, som blev nævnt i opregningen, var 'kapitel 4.1.-4.3 samt kapitel 4.4.2'.

Bestemmelserne må efter min opfattelse forstås sådan, at kun Miljøstyrelsen kunne meddele dispensation fra bekendtgørelsens bestemmelser om pligtmæssig benyttelse af en etableret kommunal dagrenovationsordning, og videre sådan, at der, for så vidt angik husaffald, ikke var adgang til at dispensere fra benyttelsespligten – heller ikke for Miljøstyrelsen.

Ved denne fortolkning har jeg inddraget det tidligere gældende miljøbeskyttelsesreglement af 1974 (jf. bekendtgørelse nr. 170 af 29. marts 1974 af reglement om miljøbeskyttelse) med senere ændring i 1976 (bekendtgørelse nr. 558 af 19. november 1976 om ændring af bekendtgørelse af reglement om miljøbeskyttelse).

Ordlyden af 1974-reglementets kapitel 4.1.4. svarede til ordlyden af bestemmelsen i 1982-reglementet, som jeg har citeret ovenfor. I 1974-reglementet havde kapitel 13 om dispensation følgende ordlyd:

'13. Miljøstyrelsen kan i særlige tilfælde tillade, at bekendtgørelsens bestemmelser fraviges. Ansøgning herom indsendes til kommunalbestyrelsen, der videregiver sagen til miljøstyrelsen ledsaget af en erklæring.'

Ved ændringsbekendtgørelsen i 1976 blev der som et nyt kapitel 13.2. indsat følgende:

'13.2. Miljøstyrelsen kan dog ikke tillade, at en husejer fritages for forpligtelsen til i medfør af kapitel 4.1.4. (3. punktum) at deltage i ordninger om fælles bortkørsel af husaffald.'

Som det fremgår, blev dispensationsadgangen derved generelt afskåret for så vidt angik muligheden for at fritage husejere for benyttelsespligten vedrørende etablerede kommunale ordninger om bortkørsel af husaffald, dvs. det, som man i dag ville betegne som dagrenovationsordninger.

Den regel, som blev indført i 1976, hvorefter der ikke kunne meddeles dispensation fra benyttelsespligten i forbindelse med etablerede kommunale dagrenovationsordninger for husholdningsaffald, er ikke senere blevet ændret, men er derimod blevet videreført frem til i dag.

Denne opfattelse understøttes flere steder i den juridiske litteratur om affaldsområdet. Jeg henviser bl.a. til Jørgen Bjerring og Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udgave (1986), s. 127, Ellen Margrethe Basse, Affaldslovgivningen – et samspil mellem miljø- og konkurrenceret (1995), s. 298, Jørgen Bjerring og Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven af 1991 (1998), s. 517 ff., Ellen Margrethe Basse, Miljøret (1999), s. 126 ff., og Peter Pagh i Miljøretten 3 (redaktør Ellen Margrethe Basse), 2. udgave (2006), s. 86 ff.

Hertil kommer, at ombudsmanden tidligere har taget stilling til dette emne i en udtalelse, som blev offentliggjort i Folketingets Ombudsmands beretning for 1977, s. 625*. Sagen angik en bestemmelse i et kommunalt regulativ for renovationsvæsenet, hvorefter kommunen i særlige tilfælde kunne dispensere fra en regel i regulativet, der bestemte, at alle ejendomme skulle være tilmeldt renovationsordningen og havde pligt til at benytte denne. Efter ombudsmandens opfattelse harmonerede denne regel ikke med miljøbeskyttelseslovgivningens bestemmelser (miljøbeskyttelsesreglementet af 1974 som ændret i 1976), hvorefter der kun var dispensationsadgang for husaffald fra erhvervsvirksomheder (som det i øvrigt også er tilfældet i dag).

Jeg har endelig noteret mig, at Miljøstyrelsen i sin udtalelse til mig har erklæret sig enig i, at der hverken i dag eller efter tidligere gældende regler er eller var hjemmel i miljøbeskyttelsesloven med tilhørende regler til at udstede en dispensation fra benyttelsespligten til en kommunal ordning for dagrenovation.

3. Min vurdering af den konkrete sag

I lyset af ovenstående er det min opfattelse, at det var i strid med de gældende regler på miljøbeskyttelsesområdet, da Egtved Kommune i 1989 meddelte (A) og (B) dispensation fra deltagelse i den kommunale renovationsordning for husholdningsaffald. Der var ikke på det tidspunkt hjemmel til, at en kommune kunne dispensere fra pligten til at benytte en etableret kommunal renovationsordning for almindeligt husholdningsaffald fra private husejere.

Ud fra ordlyden af dispensationen af 12. januar 1989 har jeg lagt til grund, at der i Egtved Kommune på det pågældende tidspunkt rent faktisk var etableret en kommunal renovationsordning for husholdningsaffald.

Advokat (C) har som repræsentant for (A) og (B) i et partshøringssvar til mig peget på, at (A) og (B)'s ejendom ligger i det åbne land og således uden for bysamfund på over 1000 indbyggere, som miljøbeskyttelsesreglementet af 1982 omtaler. (C) har også peget på, at der er tale om en erhvervs ejendom (landbrug).

Efter min opfattelse ændrer disse omstændigheder ikke ved det, som jeg har konkluderet ovenfor. Ifølge 1982-reglementet havde kommunalbestyrelsen pligt til at foranledige fælles bortkørsel af husholdningsaffald i bebyggelser med mere end 1000 indbyggere. I andre områder kunne kommunalbestyrelsen påbyde fælles bortkørsel. Når fælles bortkørsel var indført, var enhver husejer forpligtet til at benytte ordningen og herfor betale den af kommunalbestyrelsen fastsatte afgift. Jeg har som nævnt lagt til grund, at der i Egtved Kommune på det pågældende tidspunkt rent faktisk var etableret en kommu-

nal renovationsordning for husholdningsaffald, og Vejle Kommune har ikke korrigeret min forståelse af sagen på dette punkt.

Jeg er opmærksom på, at (A) og (B)'s ejendom udover som bolig også tjener som erhvervsmæssig landbrugsejendom. Det fremgår af de sagsakter, som jeg har modtaget fra Vejle Kommune. F.eks. fremgår det af kommunens brev af 6. januar 2010 til (A), at der på (X)-vej (...) er registreret dels et boligareal på (...) kvadratmeter, dels et erhvervsareal på (...) kvadratmeter. Det fremgår også, at der blev opkrævet særskilt renovationsgebyr vedrørende bolig- henholdsvis erhvervsdelen af ejendommen, og at kommunen vejledte om muligheden for at søge om dispensation for betaling af erhvervsaffaldsgebyret. Vejle Kommune oplyste i sin udtalelse af 27. januar 2012 til mig, at en ansøgning fra (A) og (B) om fritagelse for betaling af erhvervsaffaldsgebyr for gebyråret 2010 var blevet imødekommet, fordi omsætningen på ejendommen var mindre end 50.000 kroner årligt.

Min undersøgelse retter sig alene mod spørgsmålet om deltagelse i dagrenovationsordningen for husholdningsaffald. Jeg har derimod ikke undersøgt omstændighederne i forbindelse med erhvervsaffaldsgebyret nærmere.

Som nævnt først i dette afsnit er det samlet min opfattelse, at det var i strid med de dagældende regler på miljøbeskyttelsesområdet, at Egtved Kommune i 1989 meddelte (A) og (B) dispensation fra deltagelse i den kommunale renovationsordning for husholdningsaffald.

Hvis en forvaltningsmyndighed har truffet en afgørelse, som savner hjemmel i lovgivningen, medfører det som hovedregel, at afgørelsen skal annulleres. Dette udgangspunkt gælder både i tilfælde, hvor ugyldigheden bliver til gavn for borgeren, og hvor det vil være til skade for borgeren, at afgørelsen annulleres.

I særlige tilfælde kan en afgørelse opretholdes som gyldig, selv om den forudsatte hjemmel i lovgivningen ikke var til stede. Det gælder bl.a. i tilfælde, hvor en myndighed har truffet en afgørelse med henvisning til en bestemmelse i lovgivningen, som ikke med rette kunne anvendes, men hvor den samme afgørelse kunne være truffet med henvisning til en anden bestemmelse i lovgivningen. Også i tilfælde, hvor en afgørelse er truffet med henvisning til både lovlige og ulovlige kriterier, kan det tænkes, at afgørelsen opretholdes, hvis de lovlige kriterier i sig selv kunne begrunde resultatet. Derimod kan den omstændighed, at en borger har berettigede forventninger om fortsat at kunne nyde godt af en mangelfuld afgørelse, kun rent undtagelsesvist tænkes at føre til, at en afgørelse, der savner hjemmel i lovgivningen, opretholdes. Se mere i Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 5. udgave (2009), s. 442 ff., og Jon Andersen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 850 ff.

I denne sag foreligger der efter min vurdering ikke omstændigheder, der medfører, at dispensationen kan tænkes opretholdt, selv om den ikke havde hjemmel i hverken den dagældende eller den nugældende lovgivning. På den baggrund kan jeg ikke kritisere resultatet af Vejle Kommunes afgørelse af 24. marts 2011, hvorved kommunen meddelte (A) og (B), at dispensationen ikke kunne opretholdes.

Man kunne herefter rejse spørgsmålet om, fra hvilket tidspunkt en annullation af afgørelsen om dispensation måtte antages at kunne få virkning. Jeg mener dog ikke, at der er udsigt til, at det ville kunne føre til en væsentligt forbedret retsstilling for (A) og (B), hvis jeg forfølger dette spørgsmål nærmere – eller henstiller til Vejle Kommune at tage nærmere stilling til det. Det har jeg derfor besluttet ikke at gøre. Jeg henviser her til § 16, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013. Efter denne bestemmelse afgør ombudsmanden selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

Ved denne vurdering har jeg navnlig lagt vægt på, at annullation af en afgørelse normalt indtræder med virkning tilbage til det tidspunkt, hvor afgørelsen blev truffet. Der er dog betydelige undtagelser, hvor hensynet til f.eks. den person, som er adressat for afgørelsen, konkret kan føre til et andet resultat – f.eks. således at annullationen først har virkning for tiden efter annullationen. Afgørelsen heraf sker på baggrund af en konkret afvejning. Jeg henviser til Karsten Revsbech m.fl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 5. udgave (2009), s. 425 ff.

...

Sagsfremstilling

Vejle Kommune meddelte i en afgørelse af 24. marts 2011 A og B, at en dispensation fra deltagelse i den kommunale dagrenovationsordning, som de fik af den daværende Egtved Kommune den 12. januar 1989, ikke kunne opretholdes. A og B var blevet tilmeldt dagrenovationsordningen i januar 2010, efter at Vejle Kommune var blevet opmærksom på, at de ikke allerede var tilmeldt, og kommunen begrundede dette nærmere – efter en henvendelse fra advokat C på deres vegne – i afgørelsen af 24. marts 2011.

Som repræsentant for A og B klagede advokat C herefter til ombudsmanden. I klagen pegede han for det første på, at Vejle Kommune var indtrådt i den tidligere Egtved Kommunes forpligtelser, herunder de begunstigelser, som den tidligere kommune måtte have givet borgerne. Han pegede desuden på, at en begunstigende forvaltningsakt ikke vilkårligt kan tilbagekaldes af kommunen.

På baggrund af klagen bad ombudsmanden den 14. november 2011 Vejle Kommune om en udtalelse om sagen og om at låne sagens akter. Ombudsmanden bad bl.a. kommunen om at redegøre for dens overvejelser i forhold til anvendelse af de almindelige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsakter til ugunst for borgerne i forbindelse med afgørelsen af 24. marts 2011. Han bad også kommunen om at komme ind på det, som advokat C havde anført i klagen om kommunens indtræden i den tidligere Egtved Kommunes forpligtelser.

Ombudsmanden modtog Vejle Kommunes svar den 30. januar 2012.

Kommunen slog indledningsvist fast, at det er kommunens opfattelse, at Vejle Kommune indtrådte i den tidligere Egtved Kommunes rettigheder og forpligtelser pr. 1. januar 2007, hvor kommunesammenlægningerne blev en realitet.

Derudover oplyste kommunen, at kommunen konkret ikke havde bragt de almindelige forvaltningsretlige regler om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter i anvendelse i forbindelse med afgørelsen af 24. marts 2011. Kommunen begrundede bl.a. dette således:

”Vejle Kommune har lagt til grund, at den af Egtved Kommune meddelte dispensation ikke kunne opretholdes alene af den grund, at den var i strid med miljøbeskyttelsesloven. Ved ændringslov nr. 513 af 12. juni 2009 med ikrafttræden pr. 1. januar 2010 blev miljøbeskyttelsesloven ændret. Ved lovændringen blev bl.a. § 48, stk. 1, i miljøbeskyttelsesloven ændret således, at det hidtil gældende: *’Kommunalbestyrelsen kan fastsætte gebyrer til ... ’* blev ændret til: *’Kommunalbestyrelsen skal fastsætte gebyrer ... ’*

Vejle Kommune har lagt den af Miljøstyrelsen tilkendegivne retsopfattelse i forbindelse med lovændringen til grund. Ifølge Miljøstyrelsens retsopfattelse kan de tidligere meddelte dispensationer ikke opretholdes efter den nævnte lovændring. Efter lovændringen var der ej heller mulighed for at dispensere fra deltagelse i en dagrenovationsordning. Der er efter reglerne om husholdningsaffald både en benyttelsespligt og en betalingspligt. Efter Miljøstyrelsens opfattelse er der kun hjemmel til at dispensere fra en ordning for erhvervsaffald. Der er således ikke som anført af klagerne tale om en vilkårlig ændring af dispensationen fra 1989.”

Jeg går ud fra, at den tilkendegivelse fra Miljøstyrelsen, som kommunen henviste til, er den, som blev givet ved kommunens telefoniske henvendelse til styrelsen den 18. januar 2012. Af kommunens notat om telefonsamtalen fremgår bl.a.:

”(…) Miljøstyrelsen bekræftede, at det er opfattelsen, at gamle dispensationer ikke kan opretholdes efter lovændringen i 2009, idet dispensatio-

nen er i strid med miljøbeskyttelsesloven. Ved lovændringen (lov nr. 513 af 12. juni 2009) foreskrev miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 1, at udtrykket *'Kommunalbestyrelsen kan fastsætte gebyrer til ...'* blev ændret til *'Kommunalbestyrelsen skal fastsætte gebyrer til ...'*

Efter disse nye regler er der **ikke** mulighed for at fritage for deltagelse i en ordning for husholdningsaffald. Der er for husholdningsaffald både en benyttelsespligt og en betalingspligt.

Der er ifølge Miljøstyrelsen i de nye regler kun hjemmel til at fritage for deltagelse i en ordning og betaling for erhvervsaffald.”

Kommunen supplerede i afgørelsen af 24. marts 2011 sin opfattelse med bemærkninger om indholdet af de på forskellige tidspunkter gældende regulativer for husholdningsaffald i Vejle Kommune. Kommunen bemærkede også, at det ikke ville være muligt for A og B at skaffe sig af med (alle former for) husholdningsaffald på en lovlig måde uden om dagrenovationsordningen.

Kommunen sammenfattede herefter sin retsopfattelse således:

”Vejle Kommune har handlet i overensstemmelse med den af Miljøstyrelsen tilkendegivne retsopfattelse, hvorefter tidligere meddelte dispensationer bortfaldt. En opretholdelse af dispensationen meddelt til (A) og (B) vil således ikke alene være i strid med lovgivningen men vil også mangle hjemmel. En opretholdelse af dispensationen vil gøre det umuligt for (A) og (B) at bortskaffe sit affald på lovlig vis. Samtidig vil det være til skade for sundheden og i strid med princippet om, at forureneren betaler.

Efter Vejle Kommunes opfattelse skal en gyldig afgørelse tilbagekaldes, medens en ugyldig afgørelse skal annulleres. Spørgsmålet om, hvorvidt dispensationen i nærværende sag skal tilbagekaldes eller annulleres, er ikke relevant, allerede fordi dispensationen må anses for bortfaldet pga. en lovændring. Denne lovændring medfører, at samtlige dispensationer, der måtte være udstedt i henhold til den tidligere lovgivning, ikke kan opretholdes efter lovændringen og må således være bortfaldet. Det bemærkes, at der ikke i forbindelse med lovændringen er udarbejdet overgangsregler, der regulerer spørgsmålet.”

Jeg afgav en foreløbig redegørelse i sagen den 15. november 2012. Mine foreløbige vurderinger af sagens faktiske og retlige spørgsmål var i al væsentlighed identiske med mine endelige konklusioner. Af min foreløbige redegørelse fremgik bl.a.:

”Det er min foreløbige opfattelse, at den dispensation, som (A) og (B) blev meddelt i 1989, var ugyldig. Jeg er derfor foreløbigt enig i *resultatet*

af Vejle Kommunes afgørelse af 24. marts 2011 om, at dispensationen ikke kunne opretholdes. Det er imidlertid også min foreløbige opfattelse, at den retsopfattelse, som kommer til udtryk i kommunens afgørelse, ikke er korrekt på alle punkter. Det er jeg derfor indstillet på at meddele kommunen.

Bl.a. fordi sagens fokus har ændret sig under min behandling, mener jeg, at det vil være rigtigst, at advokat (C) og Vejle Kommune – og også Miljøstyrelsen, som ikke tidligere har været inddraget i sagen i forhold til mig – får lejlighed til at kommentere det, som jeg har anført, før jeg tager endelig stilling.”

Vejle Kommune oplyste i et brev af 29. november 2012, at den foreløbige redegørelse ikke gav kommunen anledning til at fremkomme med yderligere bemærkninger til sagen.

Advokat C sendte mig bemærkninger i brev af 7. januar 2013 med bilag og brev af 10. januar 2013. Advokaten bemærkede, at A og B's ejendom er en landbrugsejendom (erhvervsejendom), og at ejendommen er beliggende i det åbne land og dermed uden for bysamfund på over 1000 indbyggere. På den baggrund anførte advokaten i brevet af 7. januar 2013 bl.a. følgende:

”Disse forhold bevirker, at den konkrete ejendom enten slet ikke er omfattet af Miljøbeskyttelseslovens § 4 og Miljøbeskyttelsesreglementet af 1982 kapitel 4 eller i hvert fald falder ind under de ejendomstyper, for hvilke der af Kommunalbestyrelsen kunne gives dispensation fra reglementets bestemmelser i h.t. kapitel 13.

Dermed har Egtved Kommune i 1989 været på fuldt lovlig grund, da man gav (B) dispensation for deltagelse i den kommunale renovationsordning.”

I brevet af 10. januar 2013 tilføjede advokat C, at A og B i perioden fra 2007-2010 ikke fik stillet en affaldsspand til rådighed af kommunen, og at affaldsspanden – siden den herefter var blevet leveret til ejendommen – ikke var blevet tømt.

Miljøstyrelsen afgav udtalelse til sagen den 18. februar 2013. Af udtalelsen fremgår bl.a.:

”Miljøstyrelsen er enig i indholdet af den foreløbige redegørelse og har ingen bemærkninger til konklusionen og herunder gennemgangen af tidligere gældende regler. Miljøstyrelsen er således enig i, at der hverken i dag eller efter tidligere gældende regler er hjemmel i miljøbeskyttelseslo-

ven med tilhørende regler til at udstede en dispensation for benyttelsespligten til den kommunale ordning for dagrenovation.

Miljøstyrelsen vil gerne fremhæve, at det efter styrelsens opfattelse er korrekt, at kommunens pligt til at forestå indsamling og behandling af affald og tilsvarende borgeres, grundejeres og virksomheders pligt til at benytte etablerede ordninger er reguleret i miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 2, nr. 2 og 4. Bestemmelserne er udmøntet i affaldsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1309 af 20. december 2012).

Det følger således af affaldsbekendtgørelsens § 25, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal etablere en indsamlingsordning i form af en henteordning for dagrenovation fra alle husholdninger. Denne bestemmelse modsvares af affaldsbekendtgørelsens § 39, stk. 1, 1. pkt., hvoraf følger, at når en kommunal ordning er fastlagt i regulativet for husholdningsaffald, og regulativet er trådt i kraft, er borgere og grundejere forpligtet til at benytte ordningen, som foreskrevet. Der gælder hverken i affaldsbekendtgørelsen eller i miljøbeskyttelsesloven undtagelser for denne benyttelsespligt.

Miljøstyrelsen er således, uanset den udlægning, som styrelsen i sagsfremstillingen er refereret for, enig i, at ændringen af miljøbeskyttelsesloven ved lov nr. 513 af 12. juni 2009 og herunder særligt ændringen af § 48 ikke har betydning for dispensationens gyldighed (idet reglerne omkring kommunale ordninger og benyttelsespligt er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 45 og ikke § 48, og idet dispensationen allerede inden lovændringen savnede hjemmel).

Miljøstyrelsen skal endelig for god ordens skyld, idet styrelsen i sagsfremstillingen er refereret for en anden udlægning, bemærke, at der efter Miljøstyrelsens opfattelse i dag heller ikke er hjemmel til, at kommuner kan dispensere for virksomheders benyttelsespligt til den kommunale ordning for dagrenovationslignende affald. Det følger således af affaldsbekendtgørelsens § 24, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal etablere ordninger for affald, herunder jord, som er affald, produceret af husholdninger og virksomheder i kommunen. Der gælder visse undtagelser herfra, bl.a. for så vidt angår kildesorteret erhvervsaffald til materialenyttiggørelse fra virksomheder, jf. § 24, stk. 3. Der gælder dog ingen undtagelse for så vidt angår dagrenovationslignende affald fra virksomheder. Benyttelsespligten for virksomheder følger af affaldsbekendtgørelsens § 47, stk. 1. De eneste undtagelser til benyttelsespligten gælder ved eksport af forbrændingseget affald og for farligt affald, som ikke er kildesorteret affald egnet til materialenyttiggørelse, jf. affaldsbekendtgørelsens § 47, stk. 2, og § 48, stk. 1.”

Advokat C fik efterfølgende lejlighed til at kommentere Vejle Kommunes og Miljøstyrelsens bemærkninger, ligesom Vejle Kommune og Miljøstyrelsen blev gjort bekendt med indholdet af de øvrige svar, som jeg havde modtaget i forlængelse af min foreløbige redegørelse. Jeg modtog ikke yderligere bemærkninger til sagen.

NOTE: (*) FOB 1977, s. 625.