

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

3. april 2009

Høringssvar

fra

Brancheforeningen for Flaskegenbrug

til nedsættelse af afgiften af emballage til vin og spiritus m.m. (J.nr. 2009-101-0076)

Skatteministeriet har ved Forslag om ændring af afgift af spildevand, lov om afgift af cfc og visse industrielle drivhusgasser og forskellige andre miljøafgiftslove fremsat forslag om at nedsætte den volumenbaserede afgift på emballage til vin og spiritus.

Ifølge lovforslaget nedsættes afgiften af emballage på vin og spiritus flasker med 50%

Brancheforeningen for Flaskegenbrug (BFG) er som tidligere tilkendegivet imod en nedsættelse og skal herved fremkomme med følgende bemærkninger til lovforslaget.

KONSEKVENSER

En vedtagelse af loven vil få følgende konsekvenser:

- **lukning af hele flaskegenbrugsbranchen i Danmark og dermed mere end 10 virksomheder beskæftigende mellem 200-250 medarbejdere,**
- **ophør af aftapning af vin og spiritus på flasker i Danmark og dermed få fatal betydning for den danske vinaftapningsbranche (i Danmark aftappes årligt på mere end 40 mio. genbrugsflasker),**
- **skabe væsentlige problemer i relation til håndtering af glas og skår i Danmark,**
- **ødelægger et velfungerende og miljørigtigt genbrugssystem (flaskegenbrugsbranchen indsamler ca. 84% af det samlede glas potentiale i Danmark og opfylder derfor EU emballagekravene)**
- **påfører de danske kommuner og erhvervsdrivende betydelige ekstraomkostninger til håndtering af skår og flasker – et beløb anslået til kr. 100 mio. (jf. Skatteministeriets beregninger)**
- **påfører miljøet betydeligt skade, da genbrug af flasker er væsentligt mindre miljøbelastende end produktion af nye flasker (jf. Miljøstyrelsesrapport nr. 556/2000)**

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

- påfører folkesundheden skade, jf. bemærkningerne til lovforslaget, hvor de direkte afledede årlige sundhedsmkostninger anslås til kr. 35 mio.

BFG skal derfor henstille til

at forslaget ikke gennemføres (hvilket blandt andet støttes af Kommunernes Landsforening (KL), RENOSAM og VSOD (Vin og Spiritus Organisationen i Danmark)).

og alternativt

at der vedtages overgangsregler, således at ændringen tidligst får virkning i 2012, således at branchen har mulighed for at foretage de nødvendige tilpasninger. Dette også set i lyset af, at ændringen er omfattet af emballagedirektivet og lovforslaget skal derfor anmeldes til EU Kommissionen og notificeres over for Kommissionen efter både informationsproceduredirektivet og emballagedirektivet.

BFG har følgende konkrete bemærkninger til lovforslaget

FORMÅLET MED LOVÆNDRINGEN

Formålet med lovændringen fremgår ikke tydeligt af lovforslaget.

På side 12 i bemærkningerne til lovforslaget anføres, at det er emballageafgiftsreglerne, der opretholder flaskegenbrugsbranchen samtidigt med, at det anføres, at branchen er miljøbelastende, da der er vand- og energiforbrug i forbindelse med skylning af flasker og udledning af CO₂ i forbindelse med transport af flasker. Det konkluderes samtidigt, at emballageafgiften derfor kan anses som en form for indirekte statsstøtte til branchen.

At nedlægge en hel branche på baggrund af nævnte argumentation virker meget useriøst og uansvarligt.

For så vidt angår miljøargumentet kan dette meget nemt afvises, og som nævnt nedenfor under miljøeffekter, så er det eksisterende genbrugssystem ud fra et miljømæssigt perspektiv den mest optimale løsning – der forbruges således 85% mindre energi ved skylning af genbrugsflasker end ved produktion af nye flasker og såfremt man tager den samlede proces under ét – herunder at en del af flaskerne transporteres til skyllerier i udlandet - ændrer dette ikke på konklusionen, nemlig at den eksisterende ordning er den miljømæssigt bedste, jf. det af Miljøstyrelsen udarbejdede projekt vedrørende genbrug af danske vinflasker (nr. 556/2000).

Med hensyn til statsstøtte og branchens afhængighed af emballageafgiften er det meget svært at forstå, at en afgift skal kunne sammenlignes med statsstøtte. Emballageafgiften er ligesom de fleste andre afgifter adfældsregulerende, og den til enhver tid værende emballageafgift er naturligvis med til at bestemme markedsstrukturen og forretningsgrundlaget. De eksisterende emballageafgifter har bevirket, at der har været basis for at afregne kommuner og andre indsamlere et positivt beløb for

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

den modtage glastonage, og dermed skabe et incitament hos indsamlerne. Ved en halvering af emballageafgiften er der ikke længere grundlag for en positiv afregning af glastonagerne, og dette vil betyde, at alle andre indsamlere end kommunerne ikke længere har incitament til at indsamle glas og flasker, og kommunerne vil blive mødt med en ekstraomkostning på ca. kr. 500 per ton. Ud fra den nuværende markedssituation vil det derfor være mere rentabelt for kommunerne at afhænde skårene direkte til skårparbedningsanlæg (hvilket imidlertid også er forbundet med betydelige problemer, da skårkvaliteten er meget dårlig, jf. nedenfor under pkt. 3), betyder dette, at den nuværende genanvendelse af vinflasker mv. vil ophøre, og virksomhederne indenfor flaskegenbrugsbranchen derfor lukker. Dette gør imidlertid ikke emballageafgiften til en indirekte statsstøtte.

Det der er svært at forstå, er, at man ønsker at ødelægge et system, som i dag i en hver henseende fungerer miljømæssigt optimalt uden at dette er velbegrundet og velovervejet.

Lovforslaget er både beskæftigelsesmæssigt, miljømæssigt og sundhedsmæssigt en forringelse af det eksisterende system, og det er yderst tvivlsomt om lovændringen giver det tilsigtede merprovenu og har nogen indvirkning på grænsehandlen.

MILJØEFFEKTER

I lovforslaget antages, at afgiftsnedsættelsen vil medføre en stigning i emballageaffaldsmængderne, at den øgede mængde skår kan genanvendes ved omsmelting.

Dette er korrekt. Der er imidlertid meget stor usikkerhed med hensyn til **hvor** denne øgede glastonage skal oparbejdes og genbruges, da det eneste glasværk i Danmark Ardagh Holmegaard allerede i dag ikke har brug for den skårmængde der produceres i Danmark, og derfor næppe kan aftage større tonnage i fremtiden. Det er ikke realistisk at tro, at afgiftsnedsættelsen vil medføre øget efterspørgsel af nye vinflasker, da de relevante flasketyper ikke produceres af Ardagh Holmegaard, og priserne har ikke tidligere og vil næppe i fremtiden være konkurrencedygtige. Det er således sandsynligt, at en stor del af den øgede skårmængde skal eksporteres til udlandet, hvilket naturligvis belaster miljøet.

I lovforslaget antages, at der fortsat vil være incitament til at genanvende og genbruge vin- og spiritusflasker, men at genbruget af flasker dog vil falde.

Hvis der ved genanvendelse menes skylning af flasken, som herefter benyttes til genopfyldning, er denne antagelse forkert. Det økonomiske incitament vil bortfalde, da indsamling, sortering og efterfølgende skylning ikke længere er økonomisk rentabel. Der vil naturligvis fortsat være et incitament til at genbruge flasker (benytte skårene – hvilket imidlertid også er forbundet med betydelige problemer, da skårkvaliteten er meget dårlig, jf. nedenfor under pkt. 3), og om ikke andet så ud fra et miljømæssigt perspektiv, og det faktum at både de erhvervsdrivende virksomheder og kommunerne er forpligtet til at sørge for, at glas indsamles og afleveres til genbrug. Det er imidlertid naivt ikke at forvente, at flere flasker henkastes i naturen, og at mængden af glas i dagrenovationen vil stige betydeligt. Dette skyldes blandt andet, at private indsamlingssystemer (boligforeninger mv.) vil ophøre, samtidigt med at detailsektoren vil ophøre med at modtage vinflasker mv.

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

Det anføres endvidere som argument for en afgiftsnedsættelse, at man derved undgår miljøbelastende transport af flasker. Det virker dybt useriøst at fremføre dette som et selvstændigt argument, da BFG tidligere har fremsendt det af Miljøstyrelsen udarbejdede projekt vedrørende genbrug af danske vinflasker (nr. 556/2000), hvor de markeds- og miljømæssige effekter af flaskegenbrug vurderes, og hvor det entydigt konkluderes, at det eksisterende danske system for indsamling af vinflasker mv. til skylning og genpåfyldning i Danmark og udlandet er en mere miljøvenlig løsning end at omsmelte alle vinflaskerne, og rapporten tager udgangspunkt i en total livscyklus analyse, og denne inkluderede naturligvis også transporten af de uskyldede flasker. Det kan også tilføjes, at transportbelastningen næppe vil blive reduceret, da afgiftsnedsættelsen medfører en øget transport i forbindelse med import af vin og eksport af skår.

Endvidere vil en ændring af de eksisterende indsamlingssystemer medføre, at en øget mængde glas vil ende i dagrenovationen og dermed skabe øget pres på forbrændingen af dagrenovation og kan betyde, at Danmark ikke kan leve op til EU emballagekravene – og disse krav vil blive yderligere skærpet i 2011.

SUNDHED

Det konkluderes i lovforslaget, at en nedsættelse af afgiften vil medføre øgede sundhedsmkostninger i størrelsesordenen kr. 35 mio. Med andre ord forventes det, at antallet af alkoholikere stiger, og at det koster ca. kr. 35 mio. at behandle disse. Det er underligt, at dette er acceptabelt, da et af hovedformålene med Forårspakken er at skabe bedre sundhed.

PROVENU

Lovforslaget forudsætter, at afgiftsnedsættelsen vil give et merprovenu på kr. 80 mio., jf. side 1 i resuméet. På side 16 i lovforslaget anføres dog et provenu på kr. 45 mio.

Lovforslaget jonglerer med mange tal og hovedparten er forkerte og bygger på forkerte forudsætninger. BFG er imidlertid enig i, at afgiftsnedsættelsen vil medføre meromkostninger til kommunerne og erhvervsdrivende. Regeringen anslår dette beløb til at være kr. 102 mio. BFG har beregnet at meromkostningen for kommunerne og dermed borgerne er i størrelsesordenen kr. 80 mio.

BFG er imidlertid ikke enig i, at der tilsvarende er en gevinst ved lavere priser på vin og spiritus. For så vidt angår vin og spiritus, som i dag bliver aftappet på genbrugsflasker, vil der ikke være en prisreduktion, da prisen for nye flasker er tilsvarende højere. Ifølge oplysninger fra detailsektoren vil en prisreduktion ikke få fuld effekt i forhold til forbrugerne, da nedsættelsen ikke vil få betydning for tilbudsvarer, og ifølge Coop Danmark sælges ca. 70 % af al vin på tilbud.

Lovforslaget forudsætter også en provenugevinst på kr. 155 mio. som følge af adfærdseffekter. Adfærdseffekterne er ikke beskrevet detaljeret, men omfatter blandt andet øget forbrug af vin og spiritus og nedgang i grænsehandlen. Det er meget svært at forestille sig, at en prisreduktion på 1 kr. vil ændre på forbrugernes indkøbsmønster – specielt set i lyset af den i forvejen store prisdifferentiering, der er på vin. Og en nedsættelse af priserne vil heller ikke ændre på grænsehandlen, da prisforskellen fortsat vil være væsentlig. Det skal endvidere bemærkes, at grænsehandlen er båret af mange forskellige varegrupper, hvor vin kun er en meget lille del - grænsehandlen bæres således primært af øl og sodavandssalget samt slikprodukter, og

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

prisforskellen på hovedparten af disse produkter vil blive større, som følge af Forårspakkens forhøjelse af afgifter på sukker og dermed forbedre grænsebutikkernes konkurrenceevne.

Lovforslagets forudsatte provenugevinst bygger derfor på nogle forkerte forudsætninger.

Generelt er økonomi afsnittet meget svært forståeligt og usammenhængende.

KONSEKVENSER FOR ERHVERVSLIVET

I lovforslaget forudsættes, at en halvering af emballageafgiften medfører en tilsvarende halvering af flaskegenbrugsbranchen. Denne antagelse er forkert, da konsekvensen ud fra de nu kendte markedsvilkår vil være, at alle flaskegenbrugsvirksomhederne lukker, og skårene leveres og behandles på et skårbehandlingsanlæg, hvilket pt. vil sige hos Reiling Holmegaard og skåranlæg i Tyskland.

Hertil kommer naturligvis afledede effekter for tilknyttede brancher og ikke mindst for de danske aftapningsvirksomheder, som også vil være nødsaget til at ophøre med aftapning på flasker, da dette ikke længere er rentabelt.

Det er på den anden side yderst tvivlsomt om nedsættelsen vil betyde øget beskæftigelse på grund af mindre grænsehandel, da denne næppe vil have nogen effekt i forhold til grænsehandlen og salget af vin i det danske detailmarked.

IKRAFTTRÆDEN

Lovforslaget er ikke entydigt på dette område, men ifølge lovteksten skal nedsættelsen træde i kraft den 1. november 2010. Ifølge bemærkningerne til lovforslaget er ikrafttrædelse imidlertid tidligst den 1. januar 2011.

Det er BFG's opfattelse, at nedsættelsen på grund af dets alvorlige konsekvenser under alle omstændighed tidligst bør træde i kraft den 1. januar 2012, således at branchen og indsamlingssystemerne (herunder kommunerne) har mulighed for at tilpasse sig de ændrede markedsvilkår. Under alle omstændigheder er det administrativt uhensigtsmæssigt, at nedsættelsen træder i kraft midt i et kalender år, så ikrafttræden bør som det mindste ændres til 1. januar 2011. Dette er også mere eller mindre forudsat i lovforslagets bemærkninger, da ændringen er omfattet af emballagedirektivet og lovforslaget skal derfor anmeldes til EU Kommissionen.

BFG har følgende supplerende generelle bemærkninger:

- 1) For at kunne bevare konkurrenceevnen vil flaskegenbrugsvirksomhederne være nødsaget til at reducere omkostningerne tilsvarende, hvilket ikke er muligt. Eneste mulighed er at reducere indkøbspriserne, hvilket vil betyde, at al indsamling af glas og flasker, som foregår udenfor det kommunale system, herunder bl.a. fra supermarkeder, vil ophøre, da det økonomiske incitament bortfalder. Endvidere vil indsamlingsordning til fordel for idrætsforeninger og spejdere mv. ophøre. Indsamling af glas og flasker vil herefter udelukkende være en kommunal opgave. Det kan oplyses, at godt 50% af de indsamlede glastonage indsamles via de kommunale systemer, hvorimod resten indsamles igennem

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

detailhandlen og restauranter mv. En øget mængde vil dog også erfaringsmæssigt ende i dagrenovationen og naturen.

- 2) Det vil imidlertid heller ikke være muligt at gennemføre en omkostningsovervæltning til de kommunale systemer. Ved en genbrugsprocent på ca. 30 (fra det kommunale system) betyder dette en øget omkostning på ca. kr. 500 per ton glastonnage, og således en samlet årlig merudgift for kommunerne på ca. kr. 80 mio. Hertil kommer at kvaliteten af den indsamlede glastonnage vil blive forringet, hvorved antallet af flasker, som kan genanvendes, reduceres.
- 3) En øget omkostning på kr. 500 per ton vil imidlertid gøre det mere økonomisk rentabelt for kommunerne at indsamle glastonnage og afsætte denne som skår til genbrug, men dette vil imidlertid også være forbundet med betydelige problemer. Afsætningsmulighederne for skår er således p.t. meget usikre, da det eneste danske glasværk i Danmark er Ardagh Holmegaard, og der er p.t. overskud af skår, og Ardagh Holmegaard har derfor reduceret modtagelsen af skår fra Danmark, og der er ligeledes overkapacitet af skår i bl.a. Tyskland. P.t. er omkostninger ved afsætning af skår i udlandet dog betydeligt mindre end nævnte ekstraomkostning på kr. 500 per ton, da eksport af skår ligger på mellem kr. 300-400 per ton. Hertil skal dog bemærkes, at det ikke umiddelbart er muligt at afsætte skår indsamlet fra kommunale systemer i Danmark, da disse indeholder fremmedstoffer i form af porcelæn, plast, metal, pap mv. Man kan derfor ikke udelukke, at en vis form for bearbejdning før salg er nødvendigt. Salg til oparbejdning til Reiling Holmegaard forudsætter under alle omstændigheder, at skårene er "rensede" for urenheder, da man ikke hos Reiling Holmegaard kan frasortere porcelæn mv. For det tilfælde, at Reiling Holmegaard ikke længere vil kunne modtage skår fra Danmark, vil Reiling Holmegaard uden tvivl omlægge produktionen til koncernens andre glasværker i Nordtyskland.
- 4) En nedsættelse af emballageafgiften vil derfor betyde at den nuværende flaskegenbrugsbranche vil ophøre med at eksistere, hvilket vil betyde lukning af ca. 10 virksomheder beskæftigende mellem 200-250 medarbejdere. Endvidere vil dette som nævnt få afledet betydning i forhold til Holmegaards oparbejdning af skår og glasproduktion i Danmark, som sandsynligvis vil blive flyttet til Tyskland. Endeligt vil en nedsættelse af emballageafgiften få alvorlige konsekvenser i forhold til de virksomheder som aftapper vin mv. på flasker i Danmark, da rentabiliteten herfor primært skyldes, at der kan aftappes på genbrugsflasker (næsten al vin og snaps aftappet i Danmark tappes på genbrugsflasker - p.t. svarende til ca. 40 mio. flasker/år). På grund af prisforskellen mellem nye og genbrugsflasker vil vinaftapperne ikke kunne erstatte flaskerne med nye flasker. Lovforslagets forudsætning om, at produktionen af nye flasker i Danmark forøges er derfor forkert.
- 5) Udover de økonomiske konsekvenser af en nedsættelse af emballageafgiften – og følgende ophør med genanvendelse af vinflasker mv. - vil dette naturligvis have miljømæssige konsekvenser. Der er således forbundet betydelige miljømæssige fordele ved at genanvende f.x. glasflasker i forhold til at producere nye flasker, jf. bl.a. det for Miljøstyrelsen udarbejdede projekt vedrørende genbrug af danske vinflasker (nr. 556/2000), hvor de markeds- og miljømæssige effekter af flaskegenbrug vurderes og hvor det entydigt konkluderes, at det eksisterende danske system for indsamling af vinflasker mv. til skylning og genpåfyldning i Danmark og udlandet er en mere miljøvenlig løsning end at omsmelte alle vinflaskerne. Endvidere vil en ændring af de eksisterende indsamlingssystemer medføre, at en øget mængde glas vil ende i dagrenovationen og dermed skabe øget pres på forbrændingen af dagrenovation og kan betyde, at Danmark ikke kan leve op til EU emballagekravene. Man kan heller ikke udelukke, at større

BRANCHEFORENINGEN FOR FLASKEGENBRUG

mængder glas bortkastes i naturen – et problem, der i modsætningen til udlandet, er ikke-eksisterende i Danmark i dag.

Afslutningsvis skal generelt bemærkes, at det findes særdeles uheldigt, at man på et spinkelt og udokumenteret grundlag fuldstændigt tilsidesætter miljømæssige hensyn og hensynet til en hel branche, som har været opbygget igennem mere end et halvt århundrede – specielt henses til, at der indenfor branchen har været foretaget betydelige investeringer de seneste år for at imødekomme den øgede konkurrence samt for at leve op til de øgede miljø- og arbejdsmiljømæssige krav. En lovændring af denne art vil uden tvivl afholde virksomheder fra i fremtiden at foretage investeringer, som bygger på offentlig regulering. Det er således under alle omstændigheder nødvendigt, at der etableres overgangsregler således, at ændringerne først får virkning om fx 3 år.

Jeg er opmærksom på, at en endelig stillingtagen til ovennævnte bemærkninger forudsætter en vis detailkendskab til Flaskegenbrugsbranchen, og jeg stiller derfor gerne min viden om branchen til rådighed, herunder deltager jeg meget gerne i et møde, hvor ovennævnte kan uddybes nærmere og spørgsmål forsøgt besvaret. De er endvidere til en hver tid velkommen til at kontakte mig på telefonnummer 31233090 eller e-mail sds@danskflaskegenbrug.dk.

Formand for Brancheforeningen for Flaskegenbrug

Søren Svenningsen, direktør, advokat