



Ankestyrelsens udtalelse til Middelfart Kommune

### **Tilsynsudtalelse om Middelfart Kommunes affaldsordning i et sommerhusområde**

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om Middelfart Kommunes affaldsordning i sommerhusområdet Eskelund.

#### **Resumé**

Ankestyrelsen finder ikke grundlag for at fastslå, at Middelfart Kommune har handlet i strid med affaldsbekendtgørelsens regler om etablering af henteordninger for mad- og restaffald i forbindelse med etablering af affaldsordningen i sommerhusområdet Eskelund.

Vi gør derfor ikke mere i sagen.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

#### **Sagens oplysninger**

[A] skrev den 26. maj 2021 på vegne af grundejerforeningen Eskelund til Ankestyrelsen.

Det fremgår af [A]'s henvendelse, at Middelfart Kommune havde etableret en henteordning for husstands-nær indsamling af bl.a. mad- og restaffald i sommerhusområdet Eskelund. Til brug for sommerhusområdets indsamling af mad- og restaffald etablerede Middelfart Kommune en affaldsplads uden for sommerhusområdet.

Følgende fremgår bl.a. af [A]'s henvendelse:

21. august 2023

J.nr. 21-23532

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr.:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

”Det er en afstand på 750 m for de fjerneste sommerhuse. Det kan næppe kaldes indenfor en rimelig gåafstand hvor det skal være muligt, selv for gangbesværede at overkomme til fods, det skal ikke være nødvendigt at tage bilen.

[...]

Grundejerforeningen Eskelund er en ældre veletableret sommerhusområde med store grunde på ca. 1.000 – 1.200 m<sup>2</sup>, der er derfor ikke problemer med plads til 3 stk. 2 kammerbeholdere på hver matrikel som foreskrevet.

Vi har asfalterede veje med vendeplads for enden af vejen, vejene har 2 m græsabat på hver side som er friholdt for beplantning med træer og buske. Der er derfor heller ikke problemer for renovationsbilerne med fremkommeligheden.”

Ankestyrelsen bad den 24. juni 2021 Middelfart Kommune om en udtalelse.

Middelfart Kommune sendte den 7. juli 2021 en udtalelse til Ankestyrelsen, hvoraf følgende fremgår (billeder er udeladt af Ankestyrelsen):

**”Middelfart Kommunes overvejelser i forbindelse med etableringen af fælles affaldspladser i sommerhusområdet Eskelund.**

I 2018 traf Byrådet i Middelfart kommune beslutning om at etablere en indsamlingsordning for restaffald, madaffald, papir/pap, metal, glas samt batterier fra alle husstande i kommunen, herunder fra sommerhuse, med opstart i oktober 2020.

[...]

For sommerhusområderne i Middelfart Kommune traf Byrådet i juni 2019 endelig beslutning om, at indsamlingsordningerne så vidt muligt skulle etableres med fælles affaldsløsninger.

[...]

Baggrunden for at etablere fælles affaldsløsninger i sommerhusområderne i Middelfart kommune er bl.a., at det i store dele af sommerhusområderne er vanskeligt at etablere individuel affaldsindsamling på grund af dårlige adgangsforhold og køreveje.

Den individuelle løsning er også driftsmæssig og økonomisk uhensigtsmæssig, da sommerhusejere skal stille tre forskellige beholdere frem til tømning med skiftende intervaller. Da en overvejende del af sommerhusene ikke er permanent beboet, eller bruges som udlejningssommerhuse, vil det resultere i, at mange beholdere ikke bliver stillet frem til tømning eller står fremme i flere uger med meget begrænsede affaldsmængder. Trods dette skal der etableres faste afhentninger med et meget begrænset udbytte. Hertil er der risiko for, at beholdere, der er stillet frem og står fremme i flere uger, vælter og generer omgivelserne og forbi passerende.

Etablering af fælles centrale affaldsløsninger løser desuden problemer med varierende mængder affald ved det enkelte sommerhus, hvor især skiftedag, der ofte er en lørdag, betyder fyldte beholdere, og der tømmes kun på hverdage.

Alle sommerhusområder, herunder Eskelund, er omfattet af Byrådets beslutning, og er således omfattet af bestemmelserne om brug af fælles affaldsløsninger, også selvom enkelte områder har gode adgangsforhold og køreveje. Der er ikke skelet til, om de enkelte områder har mange borgere, der bor i sommerhusene hele året, da dette er en parameter, der kan ændres ved f.eks. sygdom eller køb og salg.

Der er således ikke etableret differentierede ordninger efter enkelte sommerhusområders ønsker og forhold, men forsøgt etableret ensartede ordninger i Middelfart Kommune for hele grupper i form af sommerhusområder, enfamilie huse, fællesbebyggelser og midtby med henblik på at etablere driftsoptimerede og økonomisk ansvarlige ordninger.

I sommerhusområderne i Middelfart Kommune etableres der i alt 38 fælles affaldspladser, og alt efter områdernes størrelse opstilles der enten en beholderløsning, en kube-løsning eller en kombination heraf.

Arealernes størrelser afhænger af hvor mange sommerhuse, der tilknyttes den enkelte affaldsplads. Pladserne er etableret således, at de er fremtidssikret mht. opsamling af yderligere affaldsfraktioner i beholdere/kuber.

### **Alle affaldsfraktioner skal afleveres samme sted**

Det er politisk besluttet, at alle affaldsfraktioner skal afleveres på affaldspladserne, idet en opsplitting af affaldsindsamlingen med f.eks. husstandsindsamling af mad- og restaffald ved selve

sommerhuset og aflevering af de resterende genanvendelige affaldsfraktioner på en separat plads, erfaringsmæssigt resulterer i en forringelse af de indsamlede mængder til genanvendelse. Det skal således være lige så let at aflevere mad- og restaffald som papir, glas og metal, hvad enten det er i form af en individuel ordning ved énfamlehuse eller fællesløsninger i Midtbyen og ved sommerhuse.

### **Afstand til affaldspladserne**

Afstanden til nærmeste affaldsplads er som udgangspunkt maks. 200 m, da der er et politisk ønske om, at man skal kunne gå med affaldet til nærmeste fælles affaldsplads. Dette er forsøgt opfyldt i videst muligt omfang.

I forbindelse med planlægning af nye fælles affaldsløsninger til sommerhusområder har Middelfart Kommune foretaget vurdering af områdernes afgrænsninger, afstande til beholderne samt vejforhold for både borgere og renovationsbiler (herunder også kranbiler).

Udpeging af placeringer har været med udgangspunkt i at bruge offentlige arealer i størst muligt omfang, og sekundært at indgå aftaler med private grundejere/grundejerforeninger.

Placeringerne sikrer en stor forsyningsgrad og dermed forsyningsikkerhed. Overordnet er der taget hensyn til at kunne servicere så mange sommerhuse som muligt med så få beholderopstillinger som muligt, uden at afstanden til nærmeste affaldsløsning bliver meget lang. Der er enkelte områder, hvor afstanden bliver længere end for gennemsnittet, men her er der foretaget afvejninger af eksempelvis adgangsveje, frie arealer til fælles affaldspladser samt brugernes naturlige bevægelsesmønstre.

### **Løsningsmodellens overensstemmelse med den gældende affaldsbekendtgørelse og dennes vejledninger**

Den nationale vejledning om indsamling af husholdningsaffald (VEJ nr. 9926 af 14/12/2020) definerer, at der for blandt andet sommerhusområder er mulighed for at lave en husstandsnær indsamling, hvor beholderne, så vidt det er muligt, er tilgængelige i rimelig gåafstand fra boligen.

Middelfart Kommune vurderer, at beslutningen om at etablere fælles affaldspladser i sommerhusområder ikke er i modstrid med intentionerne med Klimaaftalen eller den gældende

affaldsbekendtgørelse. Alle parametre med en fælles affaldsplads med alle fraktioner samme sted jf. afsnit 3 i vejledningen er opfyldt, ligesom der er gjort et stort arbejde med at sikre så korte afstande som muligt.

Grundejerforeningen har udtrykt ønske om at få beholdere til restaffald og madaffald hos de enkelte sommerhuse, medens de gerne vil køre/gå længere med de genanvendelige affaldsfraktioner.

Det er ikke i overensstemmelse med Den nationale vejledning om indsamling af husholdningsaffald, og heller ikke i overensstemmelse med Middelfart Kommunes politiske beslutning om, at alt affald skal afleveres samlet, hvilket sikrer en større og bedre udsortering af affald til genanvendelse.

Der er i byrådets beslutning lagt vægt på, at udgangspunktet er maks. 200 m til nærmeste affaldsplads. I nogle områder har det ikke været muligt at sikre denne afstand, f.eks. hvis der ikke er bredde nok på vejarealet til, at en plads kan anlægges i vejareal, hvis alle andre arealer er bebyggede, eller der er store afstande mellem området's sommerhuse.

### **Eskelund**

Placeringen af den fælles affaldsplads ved Molevej til betjening af bl.a. Eskelund medfører, at nogle af Eskelund området's sommerhusejere og -gæster får meget langt til affaldspladsen.

Middelfart kommune har i samråd med grundejerforeningen siden juni 2020 forsøgt at finde en central placering, der i større grad vil tilgodese intentionerne i klimaplanen om en rimelig gåafstand. Middelfart Kommune har peget på en egnet placering indenfor området, som både planmyndighed og vejmyndighed har godkendt som værende mulig. Arealet er ikke kommunalt, hvorfor Middelfart kommune skal leje arealet af grundejeren.

I perioden juni 2020 til september 2020 er der både telefonisk og skriftlig kommunikation omkring placeringen mellem grundejerforeningen og Middelfart kommune. Desværre resulterer dialogen i, at det ikke er muligt at få stillet et areal til rådighed for en fælles affaldsplads i området ved Eskelundsvej eller Eskelundsvænget.

Det er heller ikke lykkedes at få lavet frivillige aftaler med ejere af andre omkringliggende arealer udenfor Eskelund området.

Derfor er der efter grundejerforeningens eget ønske søgt om en placering ved toiletbygningen på Molevej 7. Tilladelse hertil er givet, herunder også dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, og pladsen er etableret.

Middelfart Kommune kan kun beklage de gener, som den lange gåafstand medfører. Men samtidigt vurderer vi også, at placeringen ved Molevej 7, p.t. er den bedste løsning for området.

### **Ekspropriation**

På nuværende tidspunkt er det eneste alternativ til kortere afstande for sommerhusejerne i Eskelund, at Middelfart Kommune eksproprierer et jordareal indenfor området, således gåafstanden til en affaldsplads bliver kortere. Denne løsningsmodel har vi ikke ønsket at benytte, da aftalerne om leje af private arealer alene er indgået som frivillige aftaler.

Planafdelingen i Middelfart Kommune har i forbindelse med tilladelserne til de fælles affaldspladser anlagt det princip, at hvis der er mulighed for at finde et areal i selve planområdet for sommerhusene, skal dette være 1. prioritet. Derfor vil en ekspropriation skulle ske indenfor sommerhusområdet, idet der er et tilgængeligt og brugbart areal.

### **Evaluering**

Middelfart Kommune har planlagt en evaluering af fællesordningen for sommerhusene. Den gennemføres efter ca. 1 års drift. Her vil også placeringer og afstande blive revurderet, således at Kommunen får et samlet billede af, hvad der fungerer godt, og hvad der med fordel kan optimeres. Hvis der ved evalueringen om et lille års tid viser sig mulighed for bedre løsninger, er Middelfart Kommune åbne for at undersøge dem og lave hensigtsmæssige ændringer, ligesom behovet for ekspropriation vil blive genbesøgt.”

Ankestyrelsen bad den 13. december 2021 Miljøministeriet om en udtalelse. Vi vedlagde kopi af sagens akter.

Miljøministeriet videresendte Ankestyrelsens anmodning til Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen sendte den 15. februar 2022 en udtalelse til Ankestyrelsen.

Følgende fremgår af udtalelsen:

### "1. Indsamlingsordningen i sommerhusområdet Eskelund

Ankestyrelsen har bedt Miljøstyrelsen om en udtalelse om hvorvidt den affaldsordning, Middelfart Kommune har etableret i sommerhusområdet Eskelund efter ministeriets opfattelse lever op til affaldsbekendtgørelsens krav til indsamling af mad- og restaffald.

[...]

*Miljøstyrelsens udtalelse:* Af affaldsbekendtgørelsens § 20, stk. 1, fremgår, at kommunalbestyrelsen skal etablere en indsamlingsordning som en henteordning for særskilt indsamling af madaffald, jf. pkt. 1 i bilag 6, fra husholdninger. Af stk. 2 fremgår, at i sommerhusområder, udlagt efter lov om planlægning, kan kommunalbestyrelsen erstatte en henteordning med en bringeordning for madaffald i en del af kalenderåret.

Af affaldsbekendtgørelsens § 33 (tidl. § 34), fremgår, at kommunalbestyrelsen skal etablere en indsamlingsordning som en henteordning for restaffald, jf. pkt. 10 i bilag 6, fra husholdninger. Af stk. 2, fremgår, at i sommerhusområder, udlagt efter lov om planlægning, kan kommunalbestyrelsen erstatte en henteordning med en bringeordning for restaffald i en del af kalenderåret.

I vejledning om indsamling af husholdningsaffald har Miljøstyrelsen opstillet vejledende kriterier for, hvordan kommunerne kan tilrettelægge affaldsordninger. Miljøstyrelsens vejledning om indsamling af husholdningsaffald supplerer og uddyber affaldsbekendtgørelsens regler om indsamling af husholdningsaffald.

Af vejledningens punkt 3.1., om vejledende definition af henteordning, fremgår, at kravene til henteordning vil blive implementeret forskelligt alt efter forholdene i den pågældende kommune eller område. Det er kommunerne, som har kendskab til lokale forhold, som kan påvirke tilrettelæggelse af indsamlingsordninger, og herudfra kan kommunen tilrettelægge ordningen, som bedst passer til lokale forhold. I vejledningen er der opstillet en række vejledende kriterier for tilrettelæggelse af indsamlingsordninger.

Miljøstyrelsen bemærker, at en henteordning i form af husstandsindsamling, jf. vejledningens punkt 3.1., skal som

hovedregel anvendes ved alle boligtyper, hvor praktiske og logistiske forhold giver mulighed for det. Husstandsindsamling på matriklen er derfor hovedreglen for sommerhusområder, hvorfor en beslutning om husstandsnær indsamling i et sommerhusområde bør som altovervejende udgangspunkt baseres på en konkret vurdering.

Husstandsnær indsamling defineres i vejledningens punkt 3.1. I sommerhusområder indebærer husstandsnær indsamling, at affaldsbeholdere så vidt muligt er placeret i rimelig gåafstand fra boligen. Der skal stiles efter samme indsamlingseffektivitet som ved husstandsindsamling. Miljøstyrelsen har herudover ikke defineret "rimelig gåafstand". Kommunen har kompetencen til at vurdere, hvornår indsamlingsmateriel er placeret i "rimelig gåafstand", idet konkrete og lokale forhold spiller ind på vurderingen. Det er dog vejledningens udgangspunkt, at kommunen skal foretage en vurdering af de lokale og konkrete forhold, hvor indsamlingsordningen etableres.

Indsamlingsmateriellet skal så vidt muligt være tilgængelig i rimelig gåafstand for alle tilknyttede matrikler i området.

En bringeordning er ikke nærmere defineret i vejledningen, men skal forstås som en indsamlingsordning, der ikke er husstandsnær (vejledningens punkt 5.2.). En bringeordning kan erstatte en henteordning i sommerhusområder m.v. i en del af kalenderåret. Miljøstyrelsen har ikke fastsat vejledende kriterier for, hvad der kan karakteriseres som "en del af året", men det kan f.eks. være i vinterperioden, hvor der typisk ikke er mange beboere i området. Miljøstyrelsen har ikke fastsat vejledende afstandskriterier til en bringeordning.

## 2. Fælles løsning for alle kommunens sommerhusområder

Ankestyrelsen har anmodet Miljøstyrelsen om, at ministeriet forholder sig til, om det efter ministeriets opfattelse er i overensstemmelse med affaldsbekendtgørelsen, at en kommune etablerer én fælles løsning for alle kommunens sommerhusområder og ikke laver en konkret vurdering af forholdene i det enkelte sommerhusområde.

Miljøstyrelsens udtalelse: Vi henviser til vores svar under punkt 1.

## 3. Krav for etablering af husstandsnær indsamling



Ankestyrelsen har anmodet ministeriet om at forholde sig til, om det efter ministeriets opfattelse er i overensstemmelse med affaldsbekendtgørelsen, at en kommune etablerer en husstands-nær indsamling af mad- og restaffald i et sommerhusområde, selvom de praktiske og logistiske forhold i sommerhusområdet muliggør placering og tømning af faste beholdere på sommerhusområdets matrikler.

Miljøstyrelsens udtalelse: Husstandsindsamling, jf. vejledning om indsamling af husholdningsaffald punkt 3.1., skal som hovedregel anvendes ved alle boligtyper, herunder sommerhusområder, hvor praktiske og logistiske forhold giver mulighed for det. Vi henviser herudover til vores svar under punkt 1.

#### 4. Afstand til indsamlingsmateriel

Endelig har Ankestyrelsen anmodet ministeriet om at forholde sig til, om en distance på mere end 700 meter efter ministeriets opfattelse kan karakteriseres som rimelig gåafstand, og om en affaldsordning, hvor en sommerhusejer skal aflevere mad- og restaffald på en affaldsplads, der er placeret mere end 700 meter fra sommerhuset, kan karakteriseres som en husstands-nær indsamling i affaldsbekendtgørelsens forstand.

Miljøstyrelsens udtalelse: Vi henviser til vores svar under punkt 1.”

Ankestyrelsen bad den 28. februar 2022 Middelfart Kommune om en supplerende udtalelse på baggrund af Miljøstyrelsens udtalelse.

Middelfart Kommune sendte den 25. marts 2022 en supplerende udtalelse til Ankestyrelsen.

Følgende fremgår bl.a. af den supplerende udtalelse:

#### **”Henteordninger**

[...]

Af vejledningen til Affaldsbekendtgørelsen fremgår det af afsnit 3.1, at ” *Det er væsentligt, at indsamlingen af restaffald foregår samme sted, som indsamlingen af de andre fraktioner for at understøtte den særskilte indsamling.*”

Netop afhændelse af alle affaldsfraktioner samme sted, således at det er lige så let at afhænde mad- og restaffald som papir, glas, plast, metal m.m., er af væsentlig betydning for Middelfart Kommune for at sikre en høj udsorteringsgrad til genanvendelse. Vores egne og andre både indenlandske og udenlandske erfaringer viser, at der opnås en dårligere udsorteringsgrad, hvis det er lettere at afhænde restaffald end papir, plast, glas m.m. For at leve op til nationale udsorteringskrav er det derfor i Middelfart Kommune en forudsætning, at alle affaldsfraktioner afleveres det samme sted, uanset om der er etableret en husstandsindsamling eller en hustandsnær indsamling. Dette princip er også gældende ved fælles affaldsløsninger i sommerhusområder.

### **Husstands-nær indsamling**

Sommerhusområderne i Middelfart Kommune er kendetegnet ved grusveje, græs-rabatter, stejle veje, smalle veje, hullede og til tider oversvømmede veje. Alt sammen forhold, som medfører uhensigtsmæssige og uholdbare forhold for renovationsmedarbejderne og renovationsbiler og i visse situationer umulige forhold for husstandsindsamling.

Blandt andet med baggrund heri blev det i 2019 besluttet - og fra 2020 indført husstands-nær indsamling i sommerhusområderne i Middelfart Kommune.

Dette er ligeledes sket med baggrund i

Affaldsaktør-bekendtgørelsen nr. 1753 af 27. december 2018 § 8 Stk. 5, hvoraf fremgår:

*Kommunalbestyrelsen kan etablere forskellige ordninger for den samme brugergruppe, når forskellen er begrundet i objektive kriterier som f.eks. boligtype.*

Med udgangspunkt i § 8 stk. 5 i Affaldsaktør-bekendtgørelsen har kommunen således haft lovgrundlag og mulighed for at differentiere sine affaldsløsninger efter boligtype.

Affaldsaktør-bekendtgørelsen er sidenhen revideret ved BEK nr. 2097 af 14. december 2020 (gældende), hvor dog § 8 stk. 5 fortsat er gældende med samme ordlyd som nævnt ovenfor. Kommunen har således fortsat lovgrundlag og mulighed for at differentiere sine affaldsløsninger efter boligtype.

Af vejledningen til Affaldsbekendtgørelsen afsnit 3.1. fremgår endvidere:

*"Kravene til henteordning vil blive implementeret forskelligt alt efter de praktiske forhold i den pågældende kommune/område.*

*Mens man ved de fleste en-familieboliger har mulighed for at sortere på egen matrikel, vil mange etageboliger, tætte bykerner og ikke mindst sommerhusområder, have udfordringer med at tilbyde samme service, da logistiske udfordringer såsom plads, adgangsforhold og sæsonvariationer kan gøre sig gældende. Der er derfor brug for at differentiere husstandsindsamlingen alt efter boligområde,..”*

Også af denne grund vurderer Middelfart Kommune, at den indførte husstandsnaere indsamling i sommerhusområderne i Middelfart Kommune er en anvendelig løsningsmodel.

**Ad spørgsmål a) og b):**

På spørgsmålet om, hvorvidt kommunen ved beslutningen om at etablere én fælles affaldsløsning for alle kommunens sommerhusområder har foretaget en konkret vurdering af, om praktiske og logiske forhold i sommerhusområderne muliggør husstandsindsamling af mad- og restaffald på de enkelte sommerhusmatrikler, er svaret hertil ja. Vi har været i dialog med alle grundejerforeninger og enkeltstående grundejere, der har ønsket at indgå i en dialog. Ved enkelte sommerhuse er det vurderet, at en individuel løsning for opsamling af både mad- og restaffald og papir, glas, plast, metal m.m. vil være mulig. Men samlet set er sommerhusområderne i kommunen i udstrakt grad præget af mindre veje med dårlige adgangsforhold for renovationsbilerne, samt af generel mangel på plads.

Med udgangspunkt i Affaldsaktørbekendtgørelsen § 8 stk. 5 og af praktiske, logistiske, økonomiske, miljømæssige og kommunikative årsager er det derfor besluttet at betragte alle sommerhusområder som én fælles gruppe og etablere den samme affaldsløsning for alle sommerhuse – også selvom nogle få sommerhuse rundt omkring, herunder ved Eskelund, ville kunne have en husstandsindsamling på matriklen.

Kommunen kan ikke ud fra en økonomisk vurdering etablere særordninger til enkelte sommerhuse.

Middelfart Kommune vurderer, at den senere fremkomne vejledning om husstandsindsamling og husstandsnaer indsamling i et sommerhusområde ikke giver anledning til omlægning af hele den tidligere planlagte, politisk besluttede og nu etablerede affaldsløsning, eftersom Affaldsaktørbekendtgørelsen både før, men også nu, giver mulighed for differentieringen.

Af vejledningen fremgår:

*"Husstandsindsamling på matriklen er derfor hovedreglen for sommerhusområder, hvorfor en beslutning om husstandsnær indsamling i et sommerhusområde bør som altovervejende udgangspunkt baseres på en konkret vurdering".*

Hertil hæfter Middelfart Kommune sig ved vejledningens ordlyd om "hovedreglen" samt "bør som altovervejende udgangspunkt". Denne ordlyd indikerer en god rettesnor til efterlevelse, som også Middelfart Kommune vil praktisere. For de kommuner, der er ved at planlægge eller skal til at planlægge nye affalds-løsninger i sommerhusområder vil vejledningen også være en god rettesnor. Men for allerede planlagte og etablerede løsninger, må ordlyden forblive vejledende og ikke lovpligtig.

#### **Ad c) Gåafstand**

I sommerhusområder indebærer husstandsnær indsamling, at affaldsbeholdere så vidt muligt er placeret i rimelig gåafstand fra boligen. Ved Eskelund har ejendommen længst væk fra den fælles affaldsplads en afstand på ca. 700 meter.

Middelfart Kommune beklager denne gåafstand, som er væsentligt længere, end vi har ønsket, og hvad der er praksis andre steder. Det har dog ikke været muligt at etablere en fælles affaldsplads i området, da der ikke er offentligt ejet jord i området, og ingen grundejere har villet afgive jord hertil.

Som tidligere skrevet, har Affald & Genbrug været i tæt dialog med grundejerne ved Eskelund, og med dem forsøgt at finde en mere central placering, der i større grad vil tilgodese intentionerne i klimaplanen om en rimelig gåafstand.

Desværre har det ikke været muligt at få stillet et areal til rådighed for en fælles affaldsplads i område ved Eskelundsvej eller Eskelundsvænget.

Det er heller ikke lykkedes at få lavet frivillige aftaler med ejere af andre omkringliggende arealer udenfor Eskelund området.

Grundejerne har selv overfor Affald & Genbrug foreslået en affaldsplads ved toiletbygningen på Molevej 7. Og denne er nu etableret med dispensation fra Kystdirektoratet.

Der er planlagt en evaluering af fællesordningen for sommerhusene i nærmeste fremtid. Her vil også placeringer og afstande blive revurderet, således at Kommunen får et samlet billede af, hvad der fungerer godt, og hvad der med fordel kan optimeres. Hvis der ved

evalueringen viser sig mulighed for bedre løsninger, der i større grad vil tilgodesee intentionerne i klimaplanen om bl.a. en rimelig gåafstand, er Affald & Genbrug åbne for at undersøge dem og lave hensigtsmæssige ændringer, der tilgodeser alle involverede.”

Ankestyrelsen bad den 14 september 2022 Miljøstyrelsen om en supplerende udtalelse.

Miljøstyrelsen sendte den 16. maj 2023 en supplerende udtalelse til Ankestyrelsen.

Følgende fremgår bl.a. af udtalelsen (fodnoter udeladt af Ankestyrelsen):

#### ”Henteordninger

En henteordning er ikke nærmere defineret i affaldsbekendtgørelsen, men kan afgrænses over for affaldsbekendtgørelsens begreb ”bringeordning”, jf. f.eks. § 20, stk. 2, og § 33, stk. 2.

Miljøstyrelsen finder med udgangspunkt i en formålsfortolkning af begrebet ”henteordning”, at der er tale om en ordning, hvor affaldet afhentes hos husholdningen. En bringeordning må modsætningsvist forstås som en ordning, hvor affaldet bringes af husholdningen til den kommunale ordning (f.eks. genbrugspladsen).

Med udgangspunkt i ovenstående er Miljøstyrelsen af den opfattelse, at en henteordning, der indebærer, at affaldet afhentes hos husholdningen, må betyde, at indsamlingen skal ske enten på matriklen (husstandsindsamling) eller i rimelig gåafstand fra matriklen (husstands-nær indsamling).

Der er ikke i affaldsbekendtgørelsen eller i vejledning om indsamling af husholdningsaffald (herefter ”vejledningen”) fastsat grænser for, hvornår en henteordning anses for at være inden for rimelig gåafstand. Miljøstyrelsen er af den opfattelse, at der ved rimelighed må skulle lægges vægt på afstanden i lyset af de konkrete og lokale forhold.

Det er dermed op til kommunen at foretage en konkret vurdering af, hvad der er rimelig gåafstand ud fra de konkrete og lokale forhold og inden for rammen af, at ordningen skal være en henteordning.

I forhold til kommunens nærmere tilrettelæggelse af en affaldsordning, herunder at udpege en affaldsplads i rimelig gåafstand, skal Miljøstyrelsen bemærke, at der ikke efter bestemmelserne i affaldsbekendtgørelsen er pligt til at tage særlige midler i brug – f.eks. ekspropriation. Miljøstyrelsen skal dog gøre opmærksom på, at dette ikke begrænser kommunens muligheder for at tage midler i brug efter egen vurdering.

Afslutningsvist skal Miljøstyrelsen dog påpege, at der for sommerhusområder (udlagt efter lov om planlægning) er fastsat visse undtagelser i affaldsbekendtgørelsens § 20 stk. 2, og § 33, stk. 2. Bestemmelserne tillader, at kommunalbestyrelsen kan erstatte en henteordning med en bringeordning for madaffald og restaffald i en del af kalenderåret.

### **Affaldsordningen i sommerhusområdet Eskelund**

Miljøstyrelsen har som følge af nærværende sag foretaget et grundigt gennemsyn af vejledningen og vurderet indholdet op mod den retstilstand og de pligter, der følger af affaldsbekendtgørelsens bestemmelser om indsamling af madaffald og restaffald.

Først og fremmest skal Miljøstyrelsen bemærke, at vejledninger generelt udgør ministeriers og andre myndigheders orienterende meddelelser, hvor der bl.a. oplyses om reglers indhold og fortolkning, herunder praksis. Vejledninger er ikke retligt bindende, hvorfor de ikke kan indeholde bindende forskrifter.

Miljøstyrelsen har i medfør af ovenfor nævnte gennemsyn vurderet, at der er dele af vejledningen, der angår en prioriteringspligt for kommunalbestyrelsen i valget mellem husstands- og husstandsnær indsamling, som ikke vurderes at kunne udledes af affaldsbekendtgørelsens bestemmelser om indsamling af affald.

Miljøstyrelsen er af den opfattelse, at bestemmelserne kun pålægger kommunalbestyrelserne at sikre, at indsamlingsordningerne etableres som henteordninger. Det afgørende er dermed, om den enkelte affaldsordning (f.eks. i et villakvarter eller sommerhusområde) kan anses som en henteordning – og ikke en bringeordning.

Med andre ord kan det ikke udledes af de pågældende bestemmelser om indsamling af madaffald og restaffald, at

kommunalbestyrelserne som udgangspunkt skal etablere en henteordning som husstandsindsamling på matriklen. Kommunalbestyrelsen har derfor efter bestemmelserne frihed til at vælge, om henteordningen skal etableres som husstandsindsamling eller husstandsnær indsamling. Dette gælder uanset boligtype. Miljøstyrelsen henviser i den forbindelse til styrelsens nyhed af 2. maj 2023 om præcisering af vejledningen.

Det afgørende i denne sag er derfor, om indsamlingsordningen i sommerhusområdet Eskelund kan anses som en henteordning. En henteordning forudsætter, at ordningen er i rimelig gåafstand fra den enkelte husholdning i området.

Hvis ordningen kan anses for at være i rimelig gåafstand, vil der være tale om en henteordning i overensstemmelse med kravene i affaldsbekendtgørelsens § 20, stk. 1, og § 33, stk. 1. Der henvises i den forbindelse til Miljøstyrelsens gennemgang ovenfor.”

Følgende fremgår af den ovennævnte nyhed om, at vejledning om etablering af henteordninger for husholdningsaffald af den 2. maj 2023 skal præciseres:

“Miljøstyrelsen er blevet gjort opmærksom på, at der er tvivl om kommunalbestyrelsernes pligter, når der skal etableres henteordninger for husholdningsaffald efter reglerne i affaldsbekendtgørelsen (§§ 20-28 og § 33).

Spørgsmålet er, om kommunalbestyrelserne som udgangspunkt er forpligtede til at etablere henteordninger som husstandsindsamling, og om ordningerne kun undtagelsesvist må etableres som husstandsnær indsamling (f.eks. sorteringsøer), når forholdene ikke tillader indsamling på matriklen. Spørgsmålet er også aktuelt for sommerhusområder.

### **Reglerne**

Affaldsbekendtgørelsens §§ 20-28 og § 33 fastsætter, at kommunalbestyrelsen skal etablere indsamlingsordninger som henteordninger for de i bestemmelserne nævnte affaldsfraktioner (f.eks. papaffald i § 22 og plastaffald i § 25).

### **Miljøstyrelsens vurdering**

Miljøstyrelsen vurderer, at bestemmelserne pålægger kommunalbestyrelserne at sikre, at indsamlingsordningerne som udgangspunkt etableres som henteordninger. Det afgørende er dermed efter Miljøstyrelsens opfattelse, om den enkelte affaldsordning (f.eks. i et villakvarter eller sommerhusområde) kan anses som en henteordning – og ikke en bringeordning.

Dette vil sige, at det ikke kan udledes af de pågældende bestemmelser, at kommunalbestyrelserne som udgangspunkt skal etablere henteordningen som husstandsindsamling på matriklen.

Kommunalbestyrelsen har derfor frihed til at vælge, om en henteordning skal etableres som husstandsindsamling eller husstandsnær indsamling. Dette gælder uanset boligtype.

For at sikre mere genanvendelse som led i den grønne omstilling, anbefaler Miljøstyrelsen fortsat, at den særskilte indsamling foregår så tæt på matriklen som muligt og helst på selve matriklen i en-familieboligområder, da erfaring viser, at sorteringsprocenten derved højnes.

### **Ændring af vejledningen om indsamling af husholdningsaffald**

Ovenstående vurdering medfører, at der er dele af den nuværende vejledning om indsamling af husholdningsaffald, som skal præciseres.

På den baggrund har Miljøstyrelsen igangsat et arbejde med at revidere vejledningen med henblik på at sikre, at ovenstående vurdering indarbejdes. I tillæg hertil vil revisionsarbejdet også sikre, at det i højere grad tydeliggøres, hvornår vejledningen beskriver krav i affaldsbekendtgørelsen, og hvornår der er tale om miljøfaglige anbefalinger.”

### **Reglerne**

Affaldsbekendtgørelsens §§ 20, stk. 1-2, og 33 har følgende ordlyd:

**”§ 20.** Kommunalbestyrelsen skal etablere en indsamlingsordning som en henteordning for særskilt indsamling af madaffald, jf. pkt. 1 i bilag 6, fra husholdninger.



*Stk. 2.* I sommerhusområder, udlagt efter lov om planlægning, kan kommunalbestyrelsen erstatte en henteordning med en bringeordning for madaffald i en del af kalenderåret.

**§ 33.** Kommunalbestyrelsen skal etablere en indsamlingsordning som en henteordning for restaffald, jf. pkt. 10 i bilag 6, fra husholdninger.

*Stk. 2.* I sommerhusområder, udlagt efter lov om planlægning, kan kommunalbestyrelsen erstatte en henteordning med en bringeordning for restaffald i en del af kalenderåret.”

### **Sådan vurderer vi sagen**

Det følger af affaldsbekendtgørelsens §§ 20 og 33, at en kommune skal etablere henteordninger for indsamling af mad- og restaffald.

Ankestyrelsen finder ikke grundlag for at fastslå, at Middelfart Kommune har handlet i strid med affaldsbekendtgørelsens regler om etablering af henteordninger for mad- og restaffald i forbindelse med etableringen af affaldsordningen i sommerhusområdet Eskelund.

Vi vurderer således ud fra det foreliggende grundlag, at Middelfart Kommune har etableret henteordninger i form af husstandsneare indsamlinger for mad- og restaffald i sommerhusområdet Eskelund i overensstemmelse med affaldsbekendtgørelsens krav herom.

Vi lægger vægt på Miljøstyrelsens oplysninger om, at bestemmelserne i affaldsbekendtgørelsens §§ 20 og 33 ikke indeholder et krav om, at henteordningerne som udgangspunkt skal etableres som en husstandsindsamling på matriklen, og at en kommune således selv kan vælge, om en henteordning skal etableres som en husstandsindsamling, hvor affaldet afhentes på matriklen, eller en husstandsneare indsamling, hvor affaldet afhentes i rimelig gåafstand fra matriklen.

Vi har noteret, at Miljøstyrelsen har igangsat en revision af vejledning om etablering af henteordninger for husholdningsaffald, så vejledningen kommer til at afspejle affaldsbekendtgørelsens regler herom.

Endelig lægger vi vægt på, at Miljøstyrelsen har oplyst, at det er styrelsens opfattelse, at det er op til kommunen at foretage en konkret vurdering af, hvad der er rimelig gåafstand på baggrund af de konkrete og lokale forhold og inden for rammen af, at ordningen skal være en henteordning.

Vi lægger i denne sammenhæng vægt på sagens oplysninger om, at Middelfart Kommune i forbindelse med etableringen af affaldspladsen til brug for sommerhusområdet Eskelund har foretaget en konkret vurdering af, hvad der er rimelig gåafstand ud fra de konkrete og lokale forhold.

Vi henviser i denne forbindelse til, at Ankestyrelsen fører et retligt tilsyn, og at vi som følge heraf hverken kan tage stilling til hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner, hvis dette ikke er reguleret i lovgivningen, eller kommunens skøn i en sag, hvis kommunen vurderer sagen inden for lovens rammer.

Vi offentliggør denne udtalelse på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

### **Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Pernille Schiøtt-Stenbæk

### **Kopi er sendt til:**

[A]

Miljøstyrelsen

**Vi har anvendt:**

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)  
nr. 47 af 15. januar 2019

Bekendtgørelse om affald (affaldsbekendtgørelsen) nr. 2512 af 10.  
december 2021