

KL's hørings svar til lovforslag om kommunal ordning om udskiftning eller nedlæggelse af brændeovne og pejseindsatser

Miljøministeriet har sendt lovforslag om ændring af miljøbeskyttelsesloven i høring vedr. bemyndigelse til fastsættelse af regler om kommunalbestyrelsens adgang til at vedtage forskrifter om udskiftning eller nedlæggelse af visse fyringsanlæg i visse områder. KL takker for muligheden for at komme med bemærkninger.

Med lovforslaget indføres hjemmel til, at kommuner kan forbyde ældre brændeovne eller pejseindsatser, som er installeret før 1. juni 2008. Forbuddet består i, at ejeren af brændeovnen eller pejseindsatsen enten kan udskifte brændeovnen til en ny model eller lukke ildstedet.

Det har ikke været muligt for KL at foretage en politisk behandling af høringssvaret inden for høringsfristen. Derfor tages der forbehold for den efterfølgende politiske behandling af høringssvaret.

Generelle bemærkninger til lovforslaget

KL er som udgangspunkt positiv over for, at det kommunale råderum er blevet udvidet. Partikelforurening fra brændefyring udgør et miljø- og sundhedsmæssigt problem, der skal tages alvorligt. Lokalt giver brændefyring gener og afføder klager. KL vil derfor gerne kvittere for, at kommunalbestyrelserne gives et værktøj til lokalt at reducere partikelforureningen.

KL efterspørger, at kommunerne får mulighed for at sætte et højere ambitionsniveau end det, der fremgår af lovbemærkningerne. Det vil formentlig kunne gøre ordningen mere attraktiv for flere kommuner.

KL foreslår derudover, at staten understøtter kommunernes indsats med en pulje til en skrotningsordning for brændeovne og pejseindsatser. Ordningen bør målrettes borgere i de kommuner, der vælger at indføre den nye ordning.

Samtidig vil KL gøre gældende, at den frivillige ordning er et tilvalg for kommunerne. Det betyder, at der hverken nu eller senere bør være en forventning om, at kommunerne – uden mulighed for finansiering eller kompensation - skal løfte den nationale udfordring med at nedbringe partikelforureningen. Ifølge NEC-direktivet er Danmark forpligtet til at reducere partikeludledningen med 55% i 2030 set i forhold til 2005. Staten bør sikre indfrielse af målet ad anden vej.

Endelig vil KL pege på, at der er nogle væsentlige udfordringer i det administrative set up og manglende medfølgende ressourcer, som KL

Dato: 1. december 2021

Sags ID: SAG-2021-03190
Dok. ID: 3155610

E-mail: HALN@kl.dk
Direkte: 3370 3861

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 6

foreslår, bliver justeret, inden det endelige lovforslag foreligger eller senest i forbindelse med udarbejdelse af den kommende bekendtgørelse.

Specifikke bemærkninger

I det følgende er fremhævet en række bemærkninger til specifikke elementer af ordningen,

Ejerskifteordningen

Miljøministeriet peger i høringsbrevet selv på, at ordningen supplerer ejerskifteordningen, der er indført i december 2020. KL vil gå lidt videre og konkludere, at der er et stort sammenfald og overlap mellem de to ordninger:

- Målgruppen er identisk (ejere af ældre brændeovne og pejseindsatse)
- Formålet er det samme (udskiftning af ældre brændeovne til nye, mindre forurenende brændeovne med henblik på at mindske partikelforureningen)
- Tidsmæssigt sammenfald (både i forhold til ikrafttrædelse af de to ordninger, samt i forhold til årstal for, hvornår brændeovne og pejseindsatserne betragtes som "ældre")

Med det store sammenfald in mente ville det samfundsøkonomiske mest effektive være, at Miljøministeriet udvidede den eksisterende ejerskifteordning, hvor man allerede har et administrativt set up, samt har informeret om ordningen. Det kan undre, at ministeriet ikke har reflekteret over dette i lovbemærkningerne.

Det store sammenfald mellem de to ordninger vil give nogle udfordringer for de kommuner, som vælger at benytte sig af muligheden for at indføre lokale regler om udskiftning af ældre brændeovne og pejseindsatser fra før 2008. Det gælder fx i form af information til og vejledning af borgere, der har svært ved at skelne ordningerne fra hinanden.

De kommuner, der indfører ordningen, vil reelt gøre ejerskifteordningen overflødig i områder med fjernvarme og naturgas, fordi de fyringsanlæg, der ellers skulle udskiftes som følge af ejerskifteordningen, allerede er udskiftet via den kommunale ordning. Det er en administrativ lettelse af staten, som bør komme kommunerne til gode.

Udvidet anvendelsesområde og ambitionsniveau

Da forskellen mellem ejerskifteordningen (2003) og den frivillige kommunale ordning (2008) virker beskeden, specielt for udenforstående, og da der er ret store administrative omkostninger forbundet med at indføre ordningen for kommunerne, ville det give mening, hvis kommunerne fik udvidet råderummet. Med andre ord foreslår KL, at kommunerne får mulighed for at være mere ambitiøse end ordningen på nuværende tidspunkt lægger op til.

Et højere kommunalt ambitionsniveau bør kunne udmøntes i en mulighed for at sætte et andet, senere årstal som kriterie for, hvornår brændeovne og pejseindsatser skal udskiftes. Tilsvarende bør der også være mulighed for, at kommunerne gives hjemmel til at begrænse brændefyring i nye bydele.

Administrative og økonomiske konsekvenser for kommunerne

Dato: 1. december 2021

Sags ID: SAG-2021-03190
Dok. ID: 3155610

E-mail: HALN@kl.dk
Direkte: 3370 3861

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 6

Miljøministeriet skriver i lovbemærkningerne, at kommunerne vil have administrative omkostninger til udarbejdelse af forskrifter, og herefter til administration, kontrol og tilsyn af ordningen.

Miljøministeriet har i august 2021 til Folketinget redegjort for, hvor mange brændeovne og pejseindsatser, der potentielt kan blive omfattet af kommunale krav til udskiftning. Hvis samtlige kommuner implementerer ordningen, har DCE for ministeriet beregnet, at der i 2024 vil ske 154.000 ekstra udskiftninger af brændeovne. Miljøministeriet har derudover beregnet borgernes omkostninger ved disse udskiftninger, ligesom ministeriet har lavet beregninger af partikeleffekten og den miljøøkonomiske gevinst.

Miljøministeriet har dog ikke estimeret, hvor mange omkostninger, der vil være tale om for de kommuner, som vælger at implementere ordningen. KL's sekretariat har lavet et forsigtigt skøn, som viser, at der for de 5 miljøzonekommuner kan være administrative omkostninger på i alt 4-5 mio. kr. ved at indføre ordningen inkl. information og håndhævelse. Det skal understreges, at der er tale om et skøn – omkostningerne kan være lavere eller højere.

Opsummerende vil der være tale om omkostninger og ressourceforbrug til:

1. Udarbejdelse af kommunal forskrift, herunder høring og gennemførelse af miljøvurdering.
2. Etablering af et register over brændeovne og pejseindsatser i kommunen. Registeret bør knyttes til en digital indberetningsordning.
3. Gennemførelse af tilsyn, samt eventuel håndhævelse. Her er forudsat, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at bede om de relevante oplysninger hos ejeren af fyringsanlægget.
4. Informationsindsats, som dels knytter sig til den konkrete ordning i kommunen, men som også informerer om, at der ikke er tale om ejerskifteordningen.

De forskellige punkter er uddybet i det efterfølgende.

Udarbejdelse af kommunal forskrift

Det bliver med lovforslaget muligt for kommunalbestyrelser at vedtage en kommunal forskrift om forbud mod brændeovne. I forbindelse med udarbejdelse af forskriften skal der gennemføres en miljøvurdering efter lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM). Der er dermed ikke nødvendigvis tale om en forholdsvis begrænset opgave, som det beskrives i lovbemærkningerne.

Kortlægning af brændeovne, samt etablering af register

Forudsætningen for, at kommuner vil kunne følge op på, om der sker den udskiftning af brændeovne og pejseindsatser eller lukning af ildsteder, som er målet, er, at kommunerne ved, hvor brændeovnene er placeret (dvs. adresse), hvem der er ejere, hvor gammelt fyringsanlægget er, og om det er blevet udskiftet. Kommunerne har ikke automatisk adgang til skorstensfejernes oplysninger, bl.a. på grund af GDPR, men kan muligvis fremskaffe nogle oplysninger via BBR.

Dato: 1. december 2021

Sags ID: SAG-2021-03190
Dok. ID: 3155610

E-mail: HALN@kl.dk
Direkte: 3370 3861

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 6

Kommunerne skal oprette et eget register, samt udarbejde en digital løsning til indberetning af udskiftning af brændeovnene. Denne oversigt over fyringsanlæg vil samtidig være udgangspunktet for tilsynsindsatsen.

Hvis det er muligt at samtænke den digitale løsning, som Miljøstyrelsen anvender til ejerskifteordningen, vil dette være en fordel. Miljøministeriet kunne også tilbyde at udarbejde en digital løsning til kommuner, der vil indføre ordningen.

Indberetnings- og oplysningspligt – kommunal hjemmel

I ejerskifteordningen er erhververen af en ejendom pålagt at indberette og dokumentere produktionsåret for brændeovnen eller pejseindsatsen på den pågældende ejendom. Desværre har Miljøministeriet skrevet i lovbemærkningerne, at kommunerne ikke får mulighed for at stille et tilsvarende krav om indberetnings- og oplysningspligt i forbindelse med den nye ordning. KL regner med, at dette er en fejl.

Hvis borgerne ikke har oplysningspligt, har kommunerne som myndighed meget vanskeligt ved at håndhæve ordningen. Alene at få skabt klarhed over, hvor de brændeovne og pejseindsatser er placeret, som bliver omfattet af den kommunale forskrift, vil være tæt på umuligt uden oplysningspligt. Der bør derfor etableres hjemmel til, at kommunalbestyrelserne i en kommunal forskrift kan give ejere af brændeovne og pejseindsatser indberetningspligt. En anden løsning kunne selvfølgelig også være, at Miljøministeriet stiller disse data til rådighed for kommunerne.

Hvis kommunalbestyrelsen ikke har mulighed for at bede om oplysninger hos ejerne af fyringsanlæggene (og Miljøministeriet ikke leverer data), er kommunen nødt til at tage på fysisk tilsyn. Det vil være en kraftig fordyrelse af ordningen, og ovennævnte skøn af de kommunale omkostninger vil ikke holde.

Håndhævelse

Der står i udkast til bemærkninger, at kommunerne kan tage stilling til spørgsmål om tilsyn, kontrol og straf i forskrifterne. Hvis ordningen skal have den ønskede effekt, som Miljøministeriet har forudsat og beregnet, er det nødvendigt at håndhæve den.

Da hjemlen gives i Miljøbeskyttelsesloven, er det lovens generelle regler om tilsyn og håndhævelse, der vil være gældende. Det betyder bl.a., at kommunen er myndighed og ikke kan delegere håndhævelsen til tredjepart. Selv om kommunen vælger at indgå et samarbejde med de lokale skorstensfejere, fx om information om den nye ordning, vil det være kommunen, der skal føre det egentlige tilsyn og håndhæve reglerne. Dette tilsyn vil formentlig kunne gennemføres som et såkaldt skrivebordstilsyn for størstedelens vedkommende, forudsat kommunen får mulighed for at kræve de nødvendige oplysninger og dokumentation af fyringsanlæggets alder hos ejerne af fyringsanlæggene.

Hvis kommunen skal indskærpe over for en ejer af et fyringsanlæg omfattet af ordningen, at vedkommende skal udskifte en brændeovn eller pejseindsats, der i ejerens mening ikke er ældre end 2008, er der tale om et indgreb, der ikke er uden betydning for den enkelte borger. Miljøministeriet

Dato: 1. december 2021

Sags ID: SAG-2021-03190
Dok. ID: 3155610

E-mail: HALN@kl.dk
Direkte: 3370 3861

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 6

estimerer, at omkostningerne til en ny brændeovn inkl. transport og montering i gennemsnit vil udgøre 11.500 kr., mens udgifterne til lukning af et ildsted opgøres til ca. 5.000 kr. i gennemsnit.

Følger borgeren ikke indskærpelsen, er næste trin i håndhævelsen, at kommunen indgiver politianmeldelse. Det er en administrativ tung proces. Jo, længere kommunerne kan komme af den positive vej, des bedre.

Pulje til borgere, der skal skrotte brændeovn eller pejseindsats

For at tilskynde ejere af ældre brændeovne til at udskifte brændeovnen eller lukke ildstedet vil KL foreslå, at regeringen understøtter den kommunale ordning med en skrotningspulje for brændeovne, pejseindsatser m.v. En pulje giver flere fordele:

1. Den vil fremme udskiftningen af ældre brændeovne og dermed lette kommunernes arbejde betydeligt.
2. Den vil skabe opmærksomhed om ordningen, og fungere som informationsindsats både i forhold til den kommunale indsats og i forhold til ordningen (og herunder hvordan den adskiller sig fra ejerskifteordningen).
3. Den vil gøre det langt mere attraktivt for kommuner at benytte sig af muligheden – kommuner, der pga. de administrative omkostninger og udfordringer ellers vil afholde sig fra at etablere et kommunalt forbud mod ældre brændeovne.

Konkret vil KL foreslå, at der afsættes en statslig pulje, som ejere af brændeovne eller pejseindsatser, der omfattes af en kommunal ordning, kan ansøge om tilskud fx efter samme model som tidligere skrotningsordninger. Hvis de fem miljøzone-kommune gennemfører kommunale ordninger, vil det svare til ca. 47 mio. kr. af puljen, hvis der gives en skrotningspræmie på ca. 2.150 kr. Det foreslås samtidig, at Miljøstyrelsen administrerer puljen.

Informationsindsats

I forbindelse med vedtagelse af en kommunal forskrift skal kommunen offentliggøre forskriften på kommunens hjemmeside sammen med et digitalt kort, der afgrænser det omfattede område. KL vurderer, at dette er utilstrækkeligt, da kendskab til regler er en forudsætning for, at borgerne kan efterleve dem. Selv om de kommunale hjemmesider er spækket med interessante oplysninger, er det langt fra givet, at alle borgere følger med.

Det er derfor KL's vurdering, at der er behov for yderligere information, som dels knytter sig til den konkrete ordning i kommunen, dels informerer om, at der ikke er tale om ejerskifteordningen. Informationsindsatsen kan ske udover information på kommunens hjemmeside, fx ske i form af direct mail i e-boks, på sociale medier, lokalaviser og med hjælp fra skorstensfejerne.

Det vurderes desuden, at der vil være en del efterfølgende vejledning af borgerne, når kommunens forvaltning indledningsvis har informeret om ordningen.

Som nævnt ovenfor, vil en skrotningsordning jf. ovenfor fungere som informationsindsats, og dermed kunne lette den kommunale informationsindsats betydeligt.

Dato: 1. december 2021

Sags ID: SAG-2021-03190
Dok. ID: 3155610

E-mail: HALN@kl.dk
Direkte: 3370 3861

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 6

Frist for udskiftning af fyringsanlæg

Det fremgår af lovbemærkningerne, at miljøministeren kan fastsætte en frist for udskiftningen eller nedlæggelsen af fyringsanlæg. KL er enig i, at ejeren af et ældre fyringsanlæg, skal have en rimelig frist for at gennemføre udskiftningen. KL vil samtidig bemærke, at det er vigtigt, at der ikke sættes en fast dato for, hvornår udskiftningen skal være gennemført – fx 31. december 2024. Fristen bør derimod være angivet i et antal måneder efter, at den kommunale forskrift træder i kraft. Hvis der sættes en præcis dato, vil det virke omkostningsdrivende og muligvis også resultere i, at nogle kommuner vælger ordningen fra.

Spørgsmål til dette høringsvar kan rettes til specialkonsulent Hanne Lylov Nielsen på mail: haln@kl.dk eller telefon: 2163 2523.

Venlig hilsen

Hanne Lylov Nielsen
KL

Dato: 1. december 2021

Sags ID: SAG-2021-03190
Dok. ID: 3155610

E-mail: HALN@kl.dk
Direkte: 3370 3861

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 6