



Samarbejde med frivillige organisationer om afsætning af genbrugelige effekter



Juli 2019

Affaldskontoret ApS.
Pulsen 5c, 4000 Roskilde

1. Indhold

1.	Indhold	2
2.	Indledning og formål	3
3.	Sammenfatning og anbefalinger	3
4.	Baggrund og markedssituationen.....	4
5.	Definition – Frivillig organisation.....	6
6.	Erfaringer fra andre kommuner og selskaber.....	8
7.	Kortlægning af frivillige organisationer i Norfors’ opland	12
8.	Synspunkter fra branche- og interesseorganisationer	14
9.	Synspunkter fra landsdækkende organisationer med butikker i Norfors’ opland	16
10.	Modeller for samarbejde – fordele og ulemper.....	18
11.	Juridiske spørgsmål knyttet til modellerne	22
12.	En model for Norfors.....	24



2. Indledning og formål

Norfors og Hørsholm Kommune, efterfølgende betegnet Norfors, skal det kommende år udarbejde en plan for indsatsen med direkte genbrug, herunder muligheden for at modtage og afsætte genbrugelige effekter (GE) på Norfors' genbrugspladser (GBP'er) eller fra de kommunale storskraldsordninger.

Norfors har via selskabets deltagelse i Partnerskab for Cirkulære Kommuner under Region Hovedstaden (PARCK) fået støtte af PARCK til at undersøge erfaringer om afsætning af GE med fokus på afsætningen via frivillige organisationer. Formålet med projektet er at opsamle erfaringer og på denne baggrund lave en anbefaling af, om - og i givet fald hvordan og i hvilket omfang - Norfors og andre fælleskommunale selskaber og kommuner kan samarbejde med frivillige organisationer om afsætning af GE.

Norfors har bedt Affaldskontoret ApS. gennemføre projektet med udgangspunkt i Norfors' opgavebeskrivelse, "Indhentning af tilbud. Kortlægning af samarbejde med frivillige organisationer om afsætning af genbrugelige effekter" dateret november 2018 og Affaldskontorets tilbud dateret 21. december 2018.

Affaldskontoret har indhentet oplysninger om afsætning af GE samt samarbejde med frivillige organisationer fra en række affaldsselskaber, kommuner, interesseorganisationer samt landsdækkende frivillige organisationer, der sælger GE i egne butikker. Derudover har Affaldskontoret gennemført en kortlægning af de frivillige organisationer i Norfors' opland samt af disses indsamling og salg af GE. De indsamlede oplysninger er brugt til at danne et billede af markedssituationen for GE i Danmark, af kommunernes erfaringer med organisering af samarbejdet med frivillige organisationer og af aktørernes - forskelligartede - opfattelse af hvordan GE bør håndteres og afsættes. På baggrund heraf har Affaldskontoret opstillet modeller for, hvordan Norfors i givet fald ville kunne afsætte GE fra selskabets GBP'er, samt en anbefaling af, hvad Norfors bør arbejde videre med.

De indsamlede oplysninger er registreret og samlet i en særskilt bilagsrapport.

Dataindsamling og rapportering er gennemført Henning Jørgensen og Nils Olsen. Advokat Mads Kobberø, Codex Advokater har bidraget til rapporten samt foretaget en juridisk verifikation af de opstillede løsningsforslag.

3. Sammenfatning og anbefalinger

I projektet er vurderet forskellige måder at definere den tænkte samarbejdspartner - en frivillig organisation - på. Ud fra såvel juridiske som rent praktiske overvejelser foreslås det som grundlag for Norfors' fremtidige samarbejde at betragte en frivillig organisation som foreninger, stiftelser, institutioner mv., hvis midler anvendes i almenvelgørende eller på anden måde almennyttigt øjemed til fordel for en større kreds af personer (jf. ligningslovens § 8a).

Projektet har vist, at mange kommuner/affaldsselskaber har erfaringer med samarbejde med frivillige organisationer om afsætning af GE. Erfaringerne er langt overvejende positive og samarbejdet fungerer. Samarbejdet med de frivillige organisationer kan dog være sårbart:

1. Samarbejdet baserer sig på frivillig arbejdskraft, hvilket kan betyde manglende stabilitet i opfyldelse af de indgåede aftale.

2. Organisationerne aftager som udgangspunkt kun GE, som har en værdi, omsættes hurtigt og ikke giver logistiske udfordringer, herunder øgede pladskrav.
3. En særlig udfordring kan ligge i et generationsskifte hos de frivillige organisationer med butikker, idet en meget væsentlig del af de nuværende frivillige er seniorer.

Erfaringerne viser, at de etablerede samarbejder med de frivillige organisationer om afsætning af GE fra genbrugspladserne ikke flytter store mængder fra anden affaldsbehandling. Den "sparede" miljøbelastning ved at genbruge er dog væsentlig, specielt ift. at undgå miljøbelastende udvinding af råstoffer.

De frivillige organisationer med egne butikker agerer i praksis på et kommercielt grundlag. De er derfor ikke umiddelbart afsætningskanal for GE, der fortsat kan bruges, men ikke har en kommerciel værdi.

Projektet har også vist, at der er et meget stort antal frivillige organisationer i Norfors' opland - så mange, at den oprindelige tanke, om at kontakte hver enkelt for at afklare om pågældende forening kunne være aftager, ikke er gennemført.

Projektet har endelig vist, at frivillige organisationer har etableret flere genbrugsbutikker i oplandet, der modtager GE direkte fra borgerne, samt at der afsættes GE fra borgerne via kræmmer-/loppemarkeder baseret på især private operatører, men også frivillige organisationer. Endelig afsættes GE i voksende omfang via forskellige elektroniske platforme eller specialiserede rent kommercielle butikker, hvilket kanalisere GE ad andre kanaler, der ellers ville være blevet afleveret på Norfors' GBP'er.

På denne baggrund anbefaler Affaldskontoret, at Norfors etablerer et samarbejde med en eller flere frivillige organisationer, der allerede har butik i oplandet. Samarbejdet kan etableres om afsætning af de varegrupper afleveret på Norfors' genbrugspladser, som organisationerne kan sælge indenfor de rammer, som organisationernes nuværende forretningsmodeller giver. Samarbejdet etableres ved indgåelse af bilaterale aftaler med den eller de frivillige organisationer, som Norfors kan opnå aftaler med. Samarbejdet vil have den begrænsning, at det langt overvejende kun er GE fra Norfors genbrugspladser af en vis værdi, der kommer i cirkulation ("de gode varer"). Omvendt vil samarbejdet ikke kræve store investeringer eller driftsomkostninger og kan relativt nemt etableres på Norfors' genbrugspladser.

Hvis Norfors vil have GE uden eller med ringe værdi i kredsløb igen, forudsætter det, at Norfors må bruge andre kanaler eller særlige virkemidler. Norfors kan i den forbindelse overveje at undersøge forskellige alternativer som: Udbud af afsætningsopgaven (herunder betaling til pågældende for tjenesteydelsen), etablere en grossist- og/eller lagerfunktion som støttefunktion for de frivillige organisationer eller etablere særlige salgstilbud ("hollandsk auktion", netbaseret salg). Det har ligget udenfor denne analyses rammer at gå nærmere ind på disse alternativer.

4. Baggrund og markedssituationen

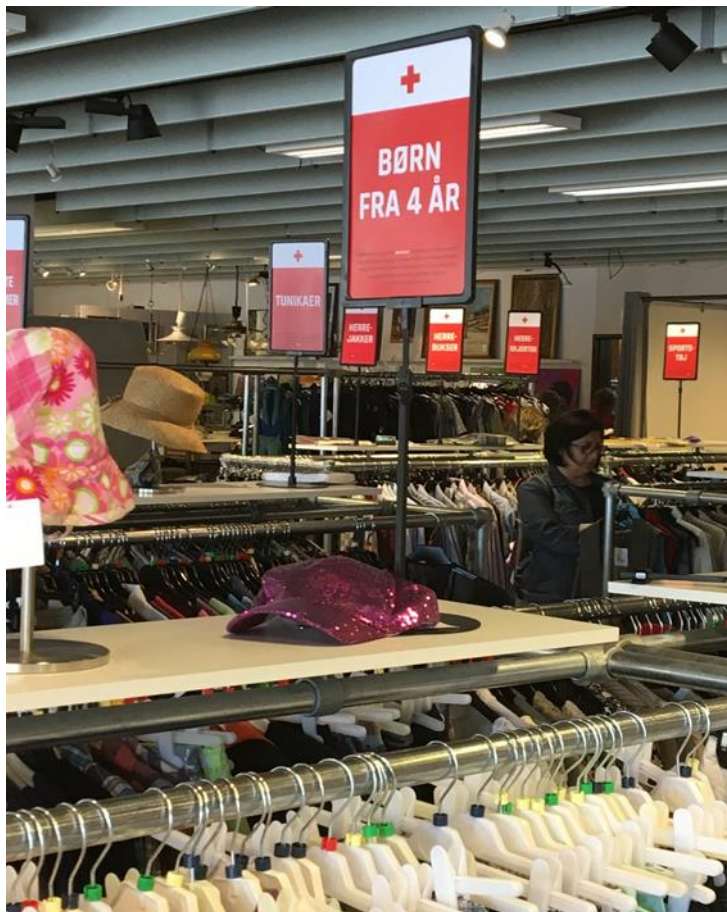
I affaldshierarkiet i EU's Affaldsrammedirektiv og den danske affaldsbekendtgørelse prioriteres genbrug ("direkte genbrug") højere end materialenyttiggørelse (genanvendelse) og energinyttiggørelse (forbrænding). Det ligger derfor indenfor kommuners og specialkommuners opgave også at arbejde med direkte genbrug i forbindelse med opfyldelsen af de kommunale forpligtelser på affaldsområdet. Miljøstyrelsen har understøttet

prioriteringen, idet Miljøstyrelsen i 2016 har tilkendegivet, at genstande, der afleveres til genbrug, ikke er affald og dermed ikke omfattes af affaldsreguleringen.

Norfors' opland består i denne sammenhæng, hvor det drejer sig om afsætning af GE i samarbejde med frivillige organisationer, af kommunerne Allerød, Fredensborg, Hørsholm og Rudersdal, hvor Norfors er ansvarlig for drift af oplandets 6 genbrugspladser.

I dag foregår der ikke en systematisk udsortering af GE på genbrugspladserne eller fra storskraldsindsamlingerne i oplandet. På 3 af genbrugspladserne er der bytteområder. I oplandet driver flere landsdækkende organisationer genbrugsbutikker, men disse forsynes i dag via direkte donationer. En lokal organisation, Spildopmagerne, driver også genbrugsbutik i oplandet. Denne butik forsynes med GE fra en af Norfors' genbrugspladser.

Parallelt hermed afsættes GE på privat basis via lokale kræmmermarkeder og endelig afsættes GE via elektroniske platforme som DBA (der findes i dag flere platforme).



Grundet den voksende interesse for direkte genbrug vurderes det, at de "gode" effekter allerede i dag i stort omfang genbruges. Der er dog et stort "residual" af genanvendelige effekter på genbrugspladserne – dvs. ting, der egentlig er i orden og kunne bruges, men som ikke har nogen større værdi, og derfor ikke umiddelbart efterspørges af de nuværende genbrugsbutikker, og som heller ikke kan afsættes privat.

Det store spørgsmål er, om der kan etableres en efterspørgsel for sådanne effekter, så der bliver basis for en mere systematisk indsamling og formidling af effekterne.

Markedet for genbrug er generelt i vækst. Væksten sker bl.a. på nye platforme og ved borger-til-borger salg.

Overordnet er der – uanset salgskanal – 4 hovedkategorier af kunder for genbrug:

1. Professionelle (opkøbere som marskandisere og antikvitetshandlere, der ved, hvad varerne er værd og som sælger varerne videre i egne butikker eller på stande på loppe-/kræmmermarkeder)
2. Vintage-kunder (kunder, der køber genbrug, f.eks. tøj eller B&O, fordi det er moderne eller "antikt")
3. Impulskøbere (kunder, der kommer forbi)
4. Økonomisk bevidste eller mindrebedemlede (køber brugt af økonomiske årsager).

Markedet for GE er i de senere år blevet større, men konkurrencen er også blevet større (flere aktører, herunder kommuner og kommunale selskaber), hvilket har påvirket priserne i nedadgående retning. Samlet skønner ISOBRO (Indsamlingsorganisationernes brancheorganisation), at der at blive omsat for ca. 600 mio. kr. i sektoren, hvilket genererer et overskud til de frivillige organisationers arbejde på i ca. 250 mio. kr. De kommunale genbrugsbutikkers omsætning kendes ikke. Omsætningen for de private kommercielle erhvervsdrivende, som også findes på genbrugsmarkedet, kendes heller ikke.

Norfors har tidligere overvejet etablering af en genbrugsbutik i oplandet med henblik på at skabe en egen afsætningskanal for GE. Det har hidtil ikke været muligt at få udpeget et område i oplandet udenfor centerområder og områder udlagt til detailhandel, hvor en sådan butik kunne etableres. Etablering af en butik i områder udlagt til detailhandel er som udgangspunkt en (for) dyr løsning, idet huslejen typisk er høj ift. den indtjening, som en genbrugsbutik kan generere, når driften også skal finansiere lønninger og øvrige omkostninger.

5. Definition – Frivillig organisation

Der findes i Danmark ikke en lov om frivillige organisationer (foreninger). Foreningsbegrebet er omvendt defineret i en række forskellige love, men definitionerne i de forskellige love er ikke identiske.

Det er derfor ikke muligt at opstille en juridisk entydig beskrivelse af, hvad en frivillig organisation er, heller ikke specifikt i relation til affaldslovgivningen.

Der findes som anført definitioner af frivillige organisationer i forskellige lovgivninger. "Frivillige organisationer, foreninger eller lignende" er således blandt andet defineret i dagpengebekendtgørelsens § 14, stk. 2. Her er begrebet defineret for at afgrænse, hvilke foreninger dagpengemodtagere må udføre ulønnet arbejde for uden at blive trukket i dagpenge.

Tilsvarende er der i ligningslovens § 8A en bestemmelse, der muliggør skattefradrag op til kr. 16.300 i 2019 ved gaver til organisationer, hvis midler anvendes til almenyttige formål.

Definitionen er mere præcist:

"Foreninger, stiftelser, institutioner mv., hvis midler anvendes i almenvelgørende eller på anden måde almennyttig øjemed til fordel for en større kreds af personer."

Det almenvelgørende er i bestemmelsen uddybet som midler, der:

"..anvendes til støtte for en videre kreds af personer, som er i økonomisk trang eller har vanskelige økonomiske forhold, eller til et formål, som ud fra en i befolkningen almindeligt herskende opfattelse kan karakteriseres som nyttigt, og som kommer en vis større kreds til gode, eller at der er tale om et trossamfund."

Der knytter sig til ligningslovens § 8A et godkendelsessystem, og Skatteministeriet har udarbejdet en liste over de organisationer mv., der er godkendte til at modtage fradragsberettigede gaver.

Listen indeholder ca. 1.200 organisationer, hvoraf kun få er lokale organisationer fra Norfors' opland. Et krav om, at en samarbejdspartner skal være optaget på Skatteministeriets liste, vil således kunne udelukke mulige samarbejdspartnere i oplandet.

En anden mulighed for at definere en frivillig organisation kunne være at bruge visse branchekoder fra CVR-registeret (primært 93.12 Sportsklubber samt 94.9 Andre organisationer og foreninger).

Endelig karakteriserer Center for Frivilligt Socialt Arbejde en frivillig organisation ved nogle karakteristika:

- Er formelt organiseret og har juridisk status
- Uafhængig af det offentlige
- Arbejder non-profit (midler må ikke fordeles mellem ejerne eller medlemmerne)
- Er selvbestemmende
- Det er frivilligt at deltage og de frivilliges engagement er en forudsætning for aktiviteterne



Samlet gælder:

- Der findes ikke én juridisk definition på en forening/frivillig organisation. Der er forskellige definitioner i forskellige lovgivninger fastlagt ud fra den konkrete lovs formål.
- Der er ingen definition i affaldslovgivningen
- Et hensigtsmæssigt afsæt for, hvilke organisationer, man vil samarbejde med kunne være organisationer omfattet af ligningslovens § 8A og det almenvelgørende, der ligger heri. De organisationer, som er godkendt af skattemyndighederne efter bestemmelsen, vil hermed pr. definition være omfattet af begrebet. Organisationer, der ikke er godkendt af Skatteministeriet, vil kunne henføres til definitionen, såfremt Norfors vurderer, at organisationen har det almenvelgørende eller nyttige formål som defineret i ligningslovens § 8A.

Definition for frivillig organisation, som Norfors kan indgå samarbejde med:

De frivillige organisationer, som Norfors vil samarbejde med, er foreninger, stiftelser, institutioner mv., hvis midler anvendes i almenvelgørende eller på anden måde almennyttigt øjemed til fordel for en større kreds af personer, jf. ligningslovens § 8a.

6. Erfaringer fra andre kommuner og selskaber

Affaldskontoret har gennemført en screening af andre selskabers og kommuners erfaringer med samarbejde med frivillige organisationer i januar 2019. Affaldskontoret har indhentet oplysninger fra 21 kommuner og selskaber ("kommuner") og derigennem fået oplysninger om afsætning af GE fra ca. 150 GBP'er. På ca. 90 GBP'er afsættes GE til frivillige organisationer.

Affaldskontoret har ved screeningen også talt med kommuner, der har egen butik eller har byttecentral, og derfor ikke har erfaringer med samarbejde med frivillige organisationer. Derudover har Affaldskontoret talt med 3 kommuner (AffaldPlus, ARGO og RenoSyd), der har erfaringer med både egen butik og samarbejde med frivillige organisationer.

Principielt kan der også være tale om GE indsamlet i storskraldsordninger, idet effekter/affald fra storskraldsordninger ofte omlastes på genbrugspladserne og derfor indgår i mængderne for GBP'erne. Ingen af de adspurgte har haft specifikke oplysninger om GE fra storskraldsordninger.

Kommunerne er blevet spurgt, om de havde kriterier for, hvem de ønskede at samarbejde med, herunder en definition på en frivillig organisation (underforstået "almennyttig") eller hvilke kriterier en organisation skulle opfylde for at blive betragtet som en almennyttig organisation.

8 af de forespurgte kommuner har opstillet en form for definition. En enkelt af de forespurgte anvender Skatteministeriets liste og en anden branchekoderne fra CVR. De øvrige 6 anvender egne definitioner. Flere af disse forudsætter, at midlerne fra salg af GE går til lokale formål, og nogle stiller konkrete krav til midlernes anvendelse, f.eks. at midlerne skal bruges til sygdomsbekæmpelse, social indsats, folkeoplysning eller indsats for børn og unge.

GE omfatter principielt alle former for produkter, herunder også tøj.

Langt de fleste kommuner håndterer dog tøj helt særskilt og uden om aftalerne om afsætning af GE i øvrigt. Kommunerne har typisk aftaler med en eller flere organisationer om opstilling af tøjcontainere – i enkelte tilfælde har kommunen egne containere. Kommunerne styrer antallet af organisationer og opstillede containere på GBP'erne, herunder styres også antallet af organisationer, der får lov til at opstille containere. Organisationerne, der aftager tøjet, har i få tilfælde betalt for tøjet. Markedsudviklingen har dog gjort, at tøjfraktionen p.t. ikke har nogen stor værdi (genbrugeligt tøj går til genbrug ad andre kanaler, f.eks. ved donation til genbrugsbutikker eller salg direkte borger-til-borger - tekstiler i øvrigt kan være svære at genanvende) – tøj/tekstiler fra genbrugspladsen kan derfor blive en fraktion, som det koster penge at få genanvendt.

Erfaringerne fra de 21 adspurgte kommuner med afsætning af direkte genbrug via frivillige organisationer fremgår af nedenstående tabel:

<p>Arbejdsdelingen, hvem gør hvad, og hvad stiller kommunen til rådighed.</p>	<p>Alle kommuner, der samarbejder med frivillige organisationer, stiller fysisk plads til rådighed til at modtage GE på GBP'erne. Alle kommuner minus en stiller også en container, telt eller et rum i en bygning til rådighed på GBP'erne uden beregning, hvor borgerne kan sætte GE.</p> <p>De fleste kommuner foretager ingen sortering, men nogle få kommuner har aflåst de pågældende opsamlingsrum og foretager derfor en vejledning og en form for forsøring af GE i forbindelse med oplåsning af opsamlingsrummet.</p> <p>GE leveres primært af kunderne på GBP'erne (borgere og virksomheder), men i mindre omfang også via storskraldsordninger, der omlastes på GBP'erne.</p> <p>De frivillige foreninger sørger for at tømme de pågældende opsamlingspladser/-rum, og i forbindelse hermed foretager organisationerne en forsøring af GE samt sørger for den videre transport af GE til afsætnings-/salgsstedet.</p>
<p>Hvad kan afsættes som GE</p>	<p>De frivillige organisationer afhenter typisk følgende produktkategorier fra kommunerne:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Møbler • Værktøj og haveredskaber • Cykler • Sports/motionsudstyr • Legetøj • Porcelæn, glas og andet indbo <p>Herudover aftager de frivillige organisationer også tøj og andre tekstiler, men tøjfraktionen fra genbrugspladser håndteres oftest særskilt og ved særskilte aftaler (ved opstilling af containere fra organisationerne på GBP'erne).</p> <p>Nogle kommuner får også afhentet WEEE i form af</p>

	<p>køkkenredskaber, lamper, lyd-/billedapparater og tilsvarende, men normalt ikke egentlige hårde hvidevarer (køleskabe, komfurer eller vaskemaskiner er som regel defekte, når de bliver kasseret). Dette afhænger af den enkelte kommunes fortolkning af, om det indleverede WEEE betragtes som et funktionsdueligt produkt (evt. efter passende rengøring, klargøring og evt. småreparation – og dermed ikke affald), eller om der er tale om affald, hvorved WEEE bliver omfattet af producentansvarsordningen.</p> <p>Ingen kommuner afsætter farligt affald som GE (men en pakke ubrugte batterier, ubrugte lysstofrør eller lignende forbrugerprodukter, som kunne karakteriseres som farligt affald, afsættes i nogle tilfælde).</p> <p>De frivillige organisationer aftager ingen steder byggeaffald/byggematerialer. Omvendt aftager nogle kommunale genbrugsbutikker byggematerialer (og nogle kommuner etablerer eller vil etablere særlige butikker for genbrugs-byggematerialer).</p>
Erfaringer	<p>Næsten alle kommuner, har oplevet svigt vedrørende afhentning af GE fra GBP'erne - i større eller mindre omfang. Organisationerne er afhængig af frivillig arbejdskraft, og det kan derfor give udfordringer for organisationerne at opfylde forpligtelserne (sikre løbende afhentning). Organisationerne prøver at leve op til forpligtelserne, men i få tilfælde har kommunen og organisationen måttet opgive samarbejdet, fordi organisationen ikke har kunnet skaffe frivillige til opgaven. Det normale er, at organisationerne løfter opgaven – dog må der nogle gange en påtale til.</p> <p>Ingen kommuner har oplevet, at organisationerne har klaget over manglende levering fra GBP'erne. Omvendt har flere kommuner oplevet, at kommunen har måttet lukke for modtagelse af GE pga. manglende (afhentnings)kapacitet hos de frivillige organisationer.</p> <p>Organisationerne vil kun have det, der let kan sælges i deres butikker (kun kort tid på hylden) og som har en vis værdi.</p> <p>Organisationernes forsortering fra opsamlingsstedet kan derfor omfatte en stor del af GE, der er afleveret af borgerne, men som vurderes som mindre salgbart.</p> <p>Foreningernes evne til at opfylde aftaler kan ikke relateres til bestemte demografiske forhold (”by og land” eller landsdele).</p>
Organisering	<p>De fleste kommuner har individuelle aftaler med - et mindre antal - organisationer, der står for ”forsorteringen” og afhentningen (og afsætningen) af GE. Nogle få kommuner har indgået aftaler med en ”paraply” i form af en forening, der dækker de organisationer i kommunen, der er interesserede i at aftage GE fra kommunen (Aarhus, Vejle og Kolding).</p> <p>Kommunerne afviser normalt ikke organisationer, der kan leve op til kommunens generelle udvælgelseskrav – særlige logistiske forhold kan dog gøre, at en kommune kun ønsker at samarbejde</p>

	<p>med 1 organisation, selvom der er flere interesserede.</p> <p>P.t. ingen kendte aftaler om afsætning af GE til rent kommercielle virksomheder.</p>
Nye trends/nye krav til foreningerne	<p>En enkelt kommune (Aalborg) ønsker at inddrage opfyldelse af FN's verdensmål i samarbejdet, herunder at de frivillige organisationer kan/skal bidrage mere aktivt og sørge for genbrug af flere effekter end tilfældet er i dag. Dette skal ses i lyset af, at organisationerne i dag ikke aftager de ting, som de vurderer som svært afsættelige eller med lav værdi. Der er dog p.t. ingen reelle erfaringer på området.</p>
Betaling for varer og affald	<p>Ingen foreninger betaler for GE, som man afhenter på en kommunal GBP.</p> <p>Alle kommuner accepterer, at kasseret GE ved foreningernes forsortering i forbindelse med afhentningen kan afleveres på GBP'en uden betaling. Langt de fleste kommuner accepterer også, at foreningerne kan aflevere GE, som ikke kan sælges, uden at der skal betales, men enkelte kommuner betragter det som erhvervsaffald, som der skal betales for.</p> <p>Affald, der ikke er GE fra GBP'erne, betragtes af de fleste kommuner som erhvervsaffald, men enkelte definerer det som husholdningsaffald, som kan afleveres uden særskilt gebyrbetaling. I praksis er det svært at afgøre affaldets kategori, fordi affaldet tit kommer i privatbiler.</p>



På baggrund af samtalerne med kommunerne er identificeret 5 forskellige løsninger for organisering af afsætningen af øvrige genbrugelige effekter fra GBP'er m.m.:

Afsætning af genbrugelige effekter fra GBP'er m.m. i Danmark sker/organiseres via

- *Egen genbrugsbutik (i regi af kommunens driftsenhed eller affaldsselskab).*
- *Kommunalt projekt, typisk som en del af beskæftigelsesindsatsen (Jobcenter).*
- *Samarbejde med en eller flere frivillige organisationer med direkte aftale – formel eller uformel.*
- *Samarbejde med en paraplyorganisation, der varetager samarbejdet med kommune/affaldsselskab på vegne af de frivillige organisationer.*
- *Udbud af og tildeling af retten til at aftage GE til en organisation (eller et samarbejde mellem organisationer) eller en privat virksomhed (formentlig ikke afprøvet i praksis – ingen af de interviewede kommuner har gennemført et udbud).*

7. Kortlægning af frivillige organisationer i Norfors' opland

Affaldskontoret foreslog i oplægget til opgaveløsningen, at alle organisationer i oplandet, der levede op til definitionen på en "frivillig organisation", skulle kortlægges med en række oplysninger om pågældende organisation. Efterfølgende var det hensigten, at disse organisationer skulle kontaktes og interviewes om deres interesse i at aftage GE.

Affaldskontoret har ultimo februar 2019 indsamlet oplysninger om antallet af organisationer samt kategorier. Ved gennemgang af forskellige registre er identificeret følgende antal frivillige organisationer (ca. antal):

Kommune	Antal organisationer i alt	Heraf	
		Sport, idræt, motion	Kultur eller sundhed
Allerød	150	40	25
Fredensborg	175	30	40
Hørsholm	140	20	35
Rudersdal	280	40	60

På grund af det store antal organisationer i Norfors' opland (mere end ca. 700) må den oprindelige tilgang til at identificere mulige samarbejdspartnere anses for uhensigtsmæssigt, idet det ud fra de tilgængelige oplysninger ikke er muligt umiddelbart at identificere potentielle samarbejdspartnere for afsætning af GE.

Kategoriseringen af organisationerne kan være problematisk, for nogle organisationer kan placeres i forskellige kategorier. Hvad der ligger i begrebet "frivillig organisation" er (jf. den manglende juridiske definition) ligeledes ikke skarpt defineret og nogle registre kan dække over arrangører af arrangementer og andre grupperinger, som næppe vil blive opfattet som en typisk "frivillig organisation". Nogle registre registrerer de foreninger/grupperinger/

organisationer, der anmoder om det, og i den kategori, som pågældende selv angiver. Yderligere er der geografiske forskelle på hvilke oversigter, organisationerne registrerer sig i. Således kan antallet af frivillige organisationer i en kommune være mere end dobbelt så stort i et register end i et andet.

8 frivillige organisationer – heraf 7 af de landsdækkende humanitære organisationer – har etableret butikker i Norfors' opland og kan derfor principielt være aftager af en løbende "produktion" af GE fra Norfors. De 7 landsdækkende organisationer har etableret i alt 11 butikker i oplandet bestående af Allerød, Fredensborg, Hørsholm og Rudersdal Kommuner.

Kortlægningen af eksisterende genbrugsbutikker i Norfors' opland er gennemført primært på basis af oplysninger på hjemmesider.

Organisation	Antal butikker i oplandet	Kommune
Folkekirkens nødhjælp	1	Rudersdal
Røde Kors	3	Allerød, Hørsholm, Rudersdal
Blå Kors	1	Fredensborg
Kirkens Korshær	2	Hørsholm, Fredensborg,
Mission Afrika	1	Hørsholm
Spildopmagerne - Allerød Genbrug	1	Allerød
Kræftens Bekæmpelse	1	Rudersdal
Red Barnet	1	Allerød
Private	Ca. 4	Allerød og Fredensborg

Andre organisationer (bl.a. Mødrehjælpen, Luthersk Mission, KFUK, KFUM's Soldaterhjem, AKO, Dansk Folkehjælp, Frelsens hær m.fl.) driver også genbrugsbutikker i Danmark, men har ikke fysiske butikker i de 4 Nordfors-kommuner.

Antallet af private aktører med genbrugsbutikker er usikkert, fordi nogle butikker i nogle sammenhænge kalder sig genbrugsbutikker og i andre antikvitetforretninger, men også fordi nogle private butikker reelt er loppemarkeder, der holdes med en vis frekvens. Herunder hører også butikker/markeder, der udlejer en stand eller en reel for en periode. Der er p.t. oplysninger om 1 af denne type virksomhed i Norfors opland. I oversigten er ikke medtaget butikker, der definerer sig selv som antikvitetforretninger.



Andre frivillige organisationer i Norfors' opland har tradition for at sælge GE, men ikke via en egentlig butik. Det sker typisk på et marked. Dette afspejler, at de pågældende organisationer kan mobilisere kræfter til at gennemføre et eller flere årlige events.

Der er gennemført en kortlægning af kræmmermarkeder og lignende som gennemføres regelmæssigt i oplandet. Oplysningerne er fundet via hjemmesider. I Norfors' opland er der 10 faste arrangementer. 4 af arrangementerne strækker sig over en dag eller en weekend en gang årligt. De øvrige arrangementer løber over en periode i sommerhalvåret. 3 arrangementer holdes fast en gang om ugen hele året (med enkelte undtagelser f.eks. i sommerferien).

Umiddelbart må det vurderes, at disse organisationer næppe kan aftage en løbende "produktion" af GE, men kan omvendt måske være interesserede i at aftage effekter i forbindelse med disse markeder. Dog er flere markeder steder, hvor private og professionelle lejer en stand for at sælge egne effekter. I givet fald ville Norfors skulle etablere en salgsstand, hvis man ønsker at benytte disse markeder.

En vigtig erkendelse er, at de nuværende genbrugsbutikker – både generelt i Danmark og i Norfors' opland - reelt drives som kommercielle forretninger. Dog baseret på frivillig arbejdskraft og med det formål at skaffe midler til organisationens støtteområder. Butikkerne kan og vil derfor ikke påtage sig at sælge alle former for GE, bl.a. også fordi nogle af butikkerne er specialiserede (sælger f.eks. kun børnetøj og børneudstyr).

Antallet af frivillige organisationer totalt i oplandet og de allerede etablerede strukturer peger derfor på følgende model for samarbejdet med de frivillige organisationer:

Norfors anbefales at drøfte samarbejde om afsætning af GE med de frivillige organisationer, der allerede har etableret butikker i oplandet.

Norfors kan supplerende indgå samarbejder med organisationer, der afholder markeder og lignende i det omfang, lagerforhold og logistik giver mulighed for det.

8. Synspunkter fra branche- og interesseorganisationer

Affaldskontoret har talt med en række branche- og interesseorganisationer om, hvordan direkte genbrug kan fremmes i overensstemmelse med intentionerne om den cirkulære økonomi og affaldshierarkiet.

Affaldskontoret har talt med følgende:

- DI, Dansk Industri
- Dansk Erhverv
- Dansk Affaldsforening, DAF
- KL, Kommunernes Landsforening
- ISOBRO (brancheorganisation for indsamlingsorganisationerne)

ISOBRO's besvarelse indgår primært i synspunkterne fra de landsdækkende organisationer med butikker i Norfors' opland, idet ISOBRO har inddraget de pågældende organisationer i besvarelsen.

De øvrige organisationer er bl.a. blevet bedt om at forholde sig til

- udgangspunktet om øget direkte genbrug
- hvordan pågældende organisation kan bidrage til at mængden af direkte genbrug øges
- om direkte genbrug kan øges uden øget udsortering i de kommunale indsamlingsordninger

DI og Dansk Erhverv peger begge på, at direkte genbrug bør baseres på virksomheder, der ser muligheder på markedet også omfattende reparation og opgradering. Begge organisationer mener, at man skal fremme direkte genbrug ved at skabe de rette rammebetingelser for virksomheder, der vil markedsføre second-hand produkter (eller hvor direkte genbrug indgår i andre forretningsmodeller i den cirkulære økonomi, f.eks. leasing af forbrugsgoder).

De 2 organisationer mener derfor ikke, at direkte genbrug fremmes mest ved at kommunerne påtager sig en større rolle i at udsortere potentielt genbrugelige effekter fra affaldsstrømmen og afsætter disse. Omvendt afviser de ikke, at GE fra genbrugspladser m.m. kan være interessant for de frivillige organisationer. Begge organisationer mener, at kommunerne ikke skal drive genbrugsbutikker eller reparationsværksteder.

De kommunale organisationer, DAF og KL, ser direkte genbrug bredere. Økonomisk værdi er kun en af bundlinjerne - miljøeffekt og evt. social bundlinje er også væsentlig. De kommunale organisationer påpeger, at man måske skal skelne mellem GE med egentlig salgsværdi, og så GE med "bytteværdi", dvs. effekter som en person godt kan bruge, men ikke vil betale for.

Uanset værdien er det bedre, at GE kommer i cirkulation, før det ender i affaldsstrømmen. Ved udsortering fra affald vil GE generelt kræve en større indsats for at komme i cirkulation end, hvis GE afsættes direkte f.eks. fra bruger til bruger. De kommunale organisationer opfatter de frivillige organisationer som mulige aftagere af GE, men efterlyser i den forbindelse en "best practise" om det gode samarbejde mellem kommunen og den frivillige organisation.

Kommunerne kan indenfor lovgivningens rammer påtage sig de opgaver, som man ønsker løst politisk - også samarbejde med frivillige organisationer om GE.

De landsdækkende interesseorganisationer har forskellige opfattelser af betydningen af det kommunale engagement i direkte genbrug.

Erhvervsorganisationerne mener, at det er virksomhederne, der skal udnytte markedsmulighederne og kun genbruge de effekter, som markedet efterspørger. Kommunerne behøver derfor kun i mindre omfang bistå med at tilvejebringe effekter - det sørger markedet selv for.

De kommunale organisationer tænker på andre bundlinjer, og ser derfor genbrug - og den kommunale indsats - bredere, herunder jobskabelse.

9. Synspunkter fra landsdækkende organisationer med butikker i Norfors' opland

Alle organisationer med butik i Norfors' opland er kontaktet og opfordret til at enten svare på et spørgeskema eller gennemføre et interview med Affaldskontoret. Alle organisationer undtaget Spildopmagerne har afgivet kommentarer og synspunkter. Herudover har ISOBRO bidraget, idet ISOBRO også har inddraget medlemsvirksomhederne i sin besvarelse.



Organisationernes butikker er typisk placeret i områder udlagt til detailhandel. Det har ikke indgået i undersøgelsen at afdække huslejeforhold og den enkelte butiks økonomi, herunder om den enkelte butik betaler reduceret husleje eller har særlige opsigelsesvarsler. De frivillige organisationers butikker har typisk et begrænset vareudbud ift. de kommunale genbrugsbutikker, og dermed typisk et mindre arealbehov – med resulterende lavere husleje til følge.

Følgende skal fremhæves fra organisationernes svar:

Formål	Formålet med at drive genbrugsbutikker er for organisationerne at tjene penge til deres primære formål (f.eks. at yde nødhjælp i katastrofeområder). Organisationerne er bevidste om den cirkulære økonomi og affaldshierarkiet, men forretningsmodellen er ikke udviklet for at reducere affaldsmængderne eller sikre den korrekte behandlingsform af affald.
Forretningsmodellen	<p>Drives som enhver anden butik – der er tale om en aktivitet med kommercielt sigte. Nogle forretninger er specialiserede med et helt særligt butikskoncept (f.eks. vintage-tøj).</p> <p>Organisationerne ønsker alle at sælge GE med høj kvalitet, som derigennem har en højere værdi.</p> <p>Organisationerne ønsker - som udgangspunkt - ikke at øge voluminet ved at få nye varer på hylderne, som har lav værdi.</p>

Frivillighed	<p>Det frivillige arbejde er en forudsætning for, at organisationerne kan tjene penge til deres formål. Uden de frivillige var der ingen organisation. De frivillige synes, det er sjovest at være med, når de kan se, at deres indsats giver økonomiske resultater for organisationen. De kommunale genbrugsbutikker opfattes derfor som konkurrenter, der fjerner grundlaget for at tjene penge til organisationens formål, Et formål, som de frivillige synes er vigtigt.</p> <p>De frivillige er organisationernes styrke, men også en svaghed/risiko, når organisationerne påtager sig forpligtelser, f.eks. med at afhente GE på GBP'er. Det er nogenlunde let at skaffe frivillige til butikkerne, men det kan være svært at skaffe frivillige til logistikopgaverne. Også fordi dette kan være tungt arbejde – og de frivillige er ofte personer i den tredje alder, som ikke har fysik til at slæbe møbler og andre tunge ting.</p>
Varegrupper	<p>Organisationerne sælger primært 3 varekategorier:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tøj • "Ting- og sager" • Møbler <p>Pladsforholdene er afgørende for varesortimentet i genbrugsbutikkerne. Derfor er der butikker, der kun sælger tøj eller tøj samt "Ting- og sager".</p> <p>Byggematerialer er ikke en del af de frivillige organisationernes vareudbud bl.a. pga. pladsforhold, men også pga. af de krav, dette vil stille til de frivillige (både fysiske krav og særligt kendskab til produkterne)</p>
Hvem bestemmer vareudbuddet?	<p>Som udgangspunkt har de lokale frivillige stor indflydelse på driften af forretningerne, men butikkerne rådgives fra organisationerne centralt.</p> <p>Butikskonceptet og indretningen er ofte standardiseret og beregnet på at fremme salget. Organisationernes ansatte medarbejdere på butiksområdet forsøger løbende at påvirke de lokale frivillige, så genbrugsbutikkerne drives som butikker ("Vi driver butik – ikke museum").</p>
Rolle i forbindelse med cirkulær økonomi	<p>Organisationerne er klar over, at der også er en dagsorden med cirkulær økonomi og opfyldelse af affaldshierarkiet. Nogle af organisationerne har plads til at udvide varesortimentet, men for flertallet gælder, at de er udfordret på pladsen og - ikke mindst – den grundlæggende forudsætning om at skaffe indtægter til organisationens virke. Organisationerne har ikke alle helt samme tilgang til spørgsmålet – enkelte har bedre muligheder (og muligvis også større interesse) for at påtage sig en øget rolle i den cirkulære økonomi end andre.</p>
Vareforsyning	<p>Organisationerne med butikker i Norfors' opland (på nær en) modtager i dag ikke GE fra kommunale indsamlingsordninger. Varerne stammer fra private donationer. Organisationerne får ikke altid den ønskede kvalitet, idet dem, der giver, ikke altid forstår, at produkterne skal have en vis kvalitet for at blive solgt eller brugt som (nød)hjælp i ind- og udland. Organisationerne har derfor også udfordringer med at komme af med usælgelige effekter samt effekter med utilfredsstillende kvalitet som defekt tøj, indbo og møbler.</p>



Affaldskontoret vurderer på baggrund af samtalerne, at de frivillige organisationer er interesseret i at aftage GE fra genbrugspladserne indenfor de varegrupper, som butikkerne sælger i dag – tilpasset de forskellige forretningers fysiske muligheder.

Enkelte af organisationerne har også erklæret sig villige til at se på mulighederne for at formidle flere varegrupper, end man sælger i dag.

10. Modeller for samarbejde – fordele og ulemper

10.1 Afsætningskanaler

Norfors kan principielt afsætte GE gennem følgende afsætningskanaler:

1. Etablere et samarbejde med en eller flere landsdækkende organisationer med butikker i lokalområdet
2. Levere effekter til lokale organisationer, der arrangerer et eller flere markeder om året
3. Etablere et "nødhjælpskoncept", dvs. levere møbler, husgeråd, tekstiler, cykler m.m. – både lokalt (hvis der er et behov i oplandet til flygtninge, hjemløse m.v.) og internationalt. Denne løsning kræver en samarbejdspartner, der kan stå for organiseringen/driften, hvilket formentlig forudsætter en eller anden finansiering fra Norfors/kommunerne eller andre offentlige midler.
4. Udbyde GE på et privat marked

Norfors kunne også etablere butik i eget regi, men p.t. vurderes denne mulighed for urealistisk jf. de tidligere overvejelser og undersøgelser. Ligeledes kunne Norfors afsætte GE til andre kommunale organisationer. Afsætningsmulighederne her er begrænsede og de juridiske

forhold komplicerede (se kap. 9), hvorfor dette alternativ ikke vurderes nærmere. Endelig kunne Norfors udbyde GE på markedet. Dette alternativ er så vidt vides ikke anvendt i Danmark tidligere og derfor ikke undersøgt nærmere.

10.2 Hvad skal samarbejdet omfatte

Screeningen af andre kommuners/selskabers erfaringer samt samtalerne med de landsdækkende organisationer med butikker i Norfors opland viser, at de frivillige organisationer ikke er interesseret i alle produktkategorier af GE, men kun udvalgte varegrupper og typisk dem, der repræsenterer en værdi og er lette at sælge. En årsag er, at de frivillige organisationer, der sælger gennem en butik, har begrænset lager- og salgsareal. Alene af den grund indskrænkes varesortimentet. Men de frivillige organisationer er også meget bevidste om, hvad der kan sælges og give indtægter til organisationens primære formål.



Norfors har følgende muligheder i et fremtidigt samarbejde med frivillige organisationer (byggeaffald/byggematerialer er holdt ude af et samarbejde grundet logistiske, fysiske og andre praktiske forhold):

Model	Varer omfattet
A	Alle former for GE
B	Alle former for GE, dog undtaget møbler
C	Som B, dog undtages yderligere varegrupper (skal defineres konkret i forbindelse med etablering af samarbejdet)
D	Norfors fungerer som "grossist" ift. de organisationer, der enten driver butik eller holder markeder, og alene leverer varer, som organisationerne efterspørger.

Ved Model B, C og D skal Norfors etablere supplerende afsætningskanaler, hvis Norfors ønsker at sikre mest muligt til genbrug. Model D kan måske sammenlignes med den nuværende struktur med genbrugsbutikker i Norfors' opland, men med den forskel at Norfors har aftale

om at levere/forsyne GE til de pågældende butikker, hvor butikkerne i dag får effekterne ad andre kanaler.

10.3 Organiseringsmuligheder

Norfors kan organisere samarbejdet med de frivillige organisationer på 2 måder:

- Indgå enkeltaftaler med en eller flere organisationer
- Indgå aftale med paraplyorganisation (en "aftagerforening")

De fleste kommuner, der afsætter GE til frivillige organisationer, har aftaler med den enkelte organisation. I flere tilfælde er der indgået formelle skriftlige aftaler, men der findes samarbejder – også langvarige – der er baseret på mundtlige aftaler.



3 kommuner, Vejle, Kolding og Aarhus, har valgt en model, hvor aftalepartneren er en "aftagerforening". Her har kommunen en aktiv rolle i at definere aftagerforeningens rammer og vilkår samt sikre, at alle interesserede får lige muligheder for at deltage.

I Norfors' opland vurderes det pba. strukturen med relativt mange foreninger med butikker mest hensigtsmæssigt og enkelt at indgå bilaterale aftaler med den eller de organisationer, Norfors i givet fald vil samarbejde med.

10.4 Fordele og ulemper ved de forskellige afsætningsmuligheder

I nedenstående tabel er skematisk anført fordele og ulemper ved de forskellige afsætningsmuligheder nævnt i afsnit 10.1.

Afsætningskanal	Fordele	Ulemper
Samarbejde med organisationer med butik i oplandet	Afsætningsnet er etableret	Ikke alle typer GE ønskes aftaget af organisationerne. Risiko for manglende afhentning fra GBP'er, med mindre kommunen etablerer egen logistik og lager.
Levering af GE til lokale organisationer med lokale markeder	Kun supplement til butikker (enten frivillige organisationers, kommercielle aktørers eller egen)	Behov for relativt stort lager til opbevaring af effekter. Formentlig nødvendigt med kommunalt lager og logistisk support. Alle varegrupper måske ikke omsættelige. Ikke egnet til at stå alene
"Nødhjælpskoncept"	Som 2	Som 2
Udbud af GE på markedet	Via udbudsvilkår kan man fastlægge, hvad der skal etableres afsætning for.	Ikke prøvet – der er måske ikke et marked, heller ikke med en positiv medbetaling. Hvor meget bliver reelt genbrugt.

Kommunen må derfor forvente at skulle samarbejde med flere organisationer parallelt, hvis man ønsker at afsætte et bredt sortiment af GE.

Der er måske mulighed for yderligere afsætning af "residualet", dvs. de ikke værdifulde genbrugelige effekter, ved målrettet at give effekterne væk (herunder understøtte lokale loppemarkeder) – men det kræver etablering af et lager/distributionsapparat samt opbygning af nye afsætningskanaler.

På baggrund af andre kommuners erfaringer samt de frivillige organisationers synspunkter må det konstateres, at det ikke er muligt at finde én aftagerorganisation til alle typer GE. Ligeledes vil andre produktkategorier, f.eks. haveredskaber som trillebørene og plæneklipper eller cykler, ikke umiddelbart kunne indpasses i de fleste organisationers nuværende genbrugsbutikker i Norfors' opland.

Omvendt står de frivillige organisationer klar til at modtage tøj, "ting- og sager" samt i et vist omfang møbler til deres genbrugsbutikker.

Et samarbejde med en eller flere frivillige organisationer med allerede etablerede butikker i oplandet vil gøre det muligt for Norfors at øge direkte genbrug - grundlæggende dog kun med de produktkategorier, som forretningerne i forvejen sælger.

Markant forøgelse af Norfors' direkte genbrug vil forudsætte etablering af nye afsætningskanaler, hvor Norfors vil skulle påtage sig en central rolle på bl.a. logistik og lagerområdet.



11. Juridiske spørgsmål knyttet til modellerne

Norfors skal som offentlig myndighed opfylde alle de grundlæggende forvaltningsretlige krav om ligebehandling, proportionalitet, forbud mod varetagelse af private hensyn samt kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning – også i forbindelse med indgåelse af aftaler med frivillige organisationer om afsætning af GE.

Lighedsprincippet betyder omvendt ikke, at Norfors er forpligtet til at indgå aftale med alle interesserede organisationer, så længe udvælgelsen af samarbejdspartner(e) sker på objektive kriterier. Dette vil være tilfældet, hvis Norfors f.eks. vurderer, at det er mere praktisk og nemmere at administrere for Norfors, hvis man indgår aftaler med enkelte organisationer og ikke samtlige. Dermed kan Norfors også prioritere samarbejde med lokale organisationer lokale organisationer under henvisning til, hvad der er mest praktisk for Norfors og medfører de laveste omkostninger.

Som udgangspunkt skal GE (og genanvendelige materialer), der har en værdi, afsættes til markedspris. Kommuner og affaldsselskaber må således ikke yde økonomisk støtte til frivillige organisationer over affaldsbudgetterne. I praksis er der dog vide grænser. Uanset at GE skulle have en salgsværdi, vil det formentlig være i orden at forære GE til en frivillig organisation, så længe det kan sandsynliggøres, at den kommunale parts omkostninger er mindre end ved at benytte andre afsætningskanaler (herunder andre behandlingsformer for affaldet). I særlige tilfælde kan kommuner yde støtte til støtteberettigede organisationer i forhold til særlige lovområder (f.eks. folkeoplysningsloven). I praksis vil den forvaltningsgren, der har ansvaret for affaldshåndteringen ikke have sammenhæng med den forvaltningsgren, der normalt administrerer i forhold til de støtteberettigede organisationer, og den særlige støttemulighed derfor næppe særlig relevant.

Afsætning til andre kommuner/offentlige selskaber, der driver genbrugsbutikker, kan være en afsætningsmulighed. Samarbejde med en anden offentlig myndighed, som ikke er interessant i Norfors, rejser dog en række spørgsmål om udbudspligt og overholdelse af 80-20 reglen, hvis Norfors må betale for at afsætte GE. Ligeledes kan det diskuteres, om en (special)kommune kan aftage varer uden beregning eller betaler for varer mhp. videresalg indenfor kommunalfuldmagtens rammer.

Skal der etableres et samarbejde med en anden kommune, skal der derfor formentlig etableres et fælles selskab (f.eks. med udgangspunkt i lånebekendtgørelsens § 14) eller indgås gensidigt forpligtende aftaler mellem parterne (Norfors afsætter GE, modparten får løst andre opgaver hos Norfors).



Det har ligget uden for denne undersøgelses rammer at kikke nærmere på denne løsningsmulighed. Det skal her bemærkes, at der p.t. også kun vil være 2 selskaber i Østdanmark, som - måske - ville kunne aftage overskydende GE fra Norfors.

Genbrugelige effekter (og genanvendelige materialer), der har en værdi, skal afsættes til markedspris. Kommuner må således ikke yde økonomisk støtte til frivillige organisationer over affaldsbudgetterne ved at forære værdier væk. I praksis er der dog vide grænser, da en evt. værdi skal sammenholdes med de samlede omkostninger ved at håndtere pågældende fraktion.

12. En model for Norfors

Norfors vil gerne fremme direkte genbrug baseret på, at borgerne afleverer GE på GBP'erne eller i storskraldsordningerne, og at der kan etableres en tilfredsstillende logistik, der sikrer den fornødne ryddelighed på GBP'erne.

Overordnet kan det diskuteres, om det er en offentlig opgave at sikre en vareforsyning til private genbrugsbutikker. Omvendt har Norfors en forpligtelse til at bidrage til den cirkulære økonomi, herunder sikre at ressourcer ikke spildes. Norfors kan gøre en forskel og fremme direkte genbrug, fordi borgerne afleverer GE - i dag mest som affald - på Norfors' genbrugspladser, og fordi Norfors enkelt vil kunne etablere modtagefaciliteter på genbrugspladserne.

Norfors skal som udgangspunkt kun sikre genbrug af det, der giver mening, dvs. som nogen efterspørger. De frivillige landsdækkende organisationer har etableret flere butikker i Norfors opland. Ligeledes har en række lokale organisationer loppe-/kræmmermarkeder i oplandet.

Det vil derfor være mest hensigtsmæssigt at etablere afsætning af genbrugelige effekter (GE) i samarbejde med frivillige organisationer, der opfylder Norfors' definition. De landsdækkende frivillige organisationer med egen butik i Norfors' opland er alle optaget på Skatteministeriets liste, men også med flere af de organisationer, der holder loppe-/kræmmermarkeder, og som vil påtage sig at sælge effekterne, opfylder definitionen.

Der vil i praksis derfor ikke være behov for at identificere nye samarbejdspartnere.

Samarbejdet vil ikke betyde, at der flyttes store mængder fra andre affaldsbehandlingsformer til genbrug. Det, der yderligere kan afsættes, vil primært være effekter af en vis kvalitet og værdi.

Det betyder omvendt, at ikke alle typer GE vil kunne afsættes. Hvilke typer må aftales nærmere med de respektive organisationer, som Norfors indgår aftaler med.

Etablering af et samarbejde med de frivillige organisationer forudsætter etablering af faciliteter på alle genbrugspladser, hvor borgere kan aflevere genbrugelige effekter (container/rum til opsamling og opbevaring). En model, hvor Norfors starter med alene at tilbyde organisationerne adgang til en skibscontainer eller andet overdækket areal med GE, vil være relativt billig at etablere (i det omfang Norfors ikke allerede har faciliteter, vil det betyde omkostninger på i størrelsesordenen 50.000 kr. pr. plads til indkøb af f.eks. en container).

Byggematerialer indgår ikke i en afsætningsløsning i Norfors' opland pga. de foreslåede afsætningskanalers mulighed for at aftage og afsætte byggematerialer. Byggematerialer må i givet fald indgå i et helt andet set-up. Ligeledes hører genbrugeligt tøj heller ikke med i modellen, da tøj fra kommunale ordninger normalt afsættes gennem andre kanaler.

Samarbejdet baseres på indgåelse af direkte, skriftlige aftaler med flere frivillige organisationer. En organisation kan næppe tilbyde at dække alle 6 GBP'er, og derudover kan de være hensigtsmæssigt at have 2 eller 3 organisationer til at dække en GBP efter en nærmere fastlagt vagtplan for at modvirke logistiske "nedbrud". Flere aktører på en plads kan også sikre en mulig "reservekapacitet" ved f.eks. sygdom.

Den ideelle situation for Norfors ville være, at foreningerne løbende afhentede GE, der frasorteres på genbrugspladserne (hvad enten det alene ske ved affaldsproducentens initiativ eller Norfors' personale aktivt frasorterer GE).

Dette udelukker i praksis et samarbejde med lokale loppe- og kræmmermarkeder, med mindre de pågældende foreninger har gode lagermuligheder.

Hvis Norfors ønsker at øge afsætningen af GE yderligere, må Norfors formentlig gå aktivt ind i logistikken, herunder tilbyde lagerkapacitet samt transport for at få systemerne til at fungere effektivt. Norfors bliver så at sige en grossist ift. foreningerne og deres afsætningskanaler. Skal Norfors tilbyde logistisk bistand skal Norfors anskaffe et køretøj, have en passende bemanning af aktiviteten samt også råde over egnede lagerfaciliteter af passende størrelse. Omkostningerne hertil løber nemt op i ½ - 1 mio. kr. om året. Disse omkostninger vil kun blive modsvaret af besparelser på affaldsbehandlingsomkostningerne i meget begrænset omfang.

En anden mulighed for at øge afsætningen af GE kunne være at benytte udbud, og i fornødent omfang betale for afsætningen af GE som for behandling af andre fraktioner, båd ei forhold til frivillige organisationer og rent kommercielle private aktører. Endelig kan GE, som ikke har nogen reel salgsværdi måske afsættes ved særlige foranstaltninger som f.eks. hollandsk auktion eller net-baseret salg.

Det har ligget uden for denne undersøgelses rammer at analysere muligheder for at øge afsætningen af GE ift. det traditionelle samarbejde med frivillige organisationer med organisationernes afhentning af GE fra genbrugspladser.

Model for Norfors:

Der indgås bilateral aftale med en eller flere frivillige organisationer, der har genbrugsbutik i Norfors' opland om afhentning af GE fra Norfors' genbrugspladser. I aftalen fastlægges:

- *hvilke typer GE, organisationerne kan afsætte*
- *Norfors etablerer et rum eller en container på genbrugspladserne, hvor de ønskede typer GE kan modtages fra borgerne.*
- *Norfors' personale vejleder borgerne om hvilke typer GE, der kan genbruges.*
- *Den/de frivillige organisation(er) sikrer, at GE løbende afhentes.*

Organisationer uden egen butik tilbydes aftale, forudsat organisationen kan afhente GE