



Høringsnotat

Cirkulær økonomi
J.nr. 2024 - 10778
Ref. ANMNV/SOFDA
Den 27. november 2024

Bekendtgørelse om visse krav til emballager, udvidet producentansvar for emballage samt øvrigt affald der indsamles sammen med emballageaffald.

Udkast til bekendtgørelsen har været i ekstern høring i perioden 20. september 2024 – 1. november 2024.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har modtaget 48 høringssvar fra organisationer og virksomheder.

Følgende 45 høringssvar har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

- ACE, The Alliance for Beverage Cartons and the Environment
- A.H.Riise Spirits
- APPLiA
- ARC
- ARI
- Bryggeriforeningen
- Cirkulær
- DagSam
- DAKOFO/DLPI
- Dansk Erhverv (DE)
- Dansk Gartneri
- Dansk Industri (DI)
- Dansk Producentansvar (DPA)
- Dansk Retursystem
- Danske Regioner
- De Samvirkende Købmænd (DSK)
- European Recycling Platform, ERP
- FoodSam
- Forbrugerrådet Tænk
- Forsyningstilsynet
- Genvindingsindustrien
- GRAKOM
- Gribskov Forsyning A/S, Fredensborg Forsyning A/S, Forsyning Helsingør A/S, Hillerød Forsyning A/S og Halsnæs Forsyning A/S (Gribskov Forsyning m.fl.)
- IDA
- Kommunernes Landsforening (KL)
- Kosmetik & Hygiejne

- Kredsløb
- Københavns Kommune
- Landbrug & Fødevarer (L&F)
- Lægemiddelindustriforeningen (Lif)
- MLDK
- Miljømærkning Danmark
- Plastindustrien
- Quantafuel
- Renodjurs
- Renosyd
- Ressource
- SMVdanmark
- Sønderborg Kommune
- Tobaksproducenterne
- UPM Raflatac
- VANA
- Vin og Spiritus Organisationen I Danmark (VSOD)
- Vejle Kommune
- HORESTA

Følgende høringsparter har oplyst, at de ingen bemærkninger har til bekendtgørelsen:

- CFU - Centralorganisationernes Fællesudvalg
- Brancheforeningen af Danske Distributionsvirksomheder
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (konkurrencerådet)

Miljø- og Ligestillingsministeriet takker for de indkomne høringssvar. I det følgende gennemgås de væsentligste emner i høringssvarene og Miljø- og Ligestillingsministeriets svar til disse. Høringssvarene er kun gengivet i hovedtræk. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises til de fremsendte høringssvar, der kan findes på høringsportalen.

Høringssvarene er grupperet efter følgende emner:

1. Generelle bemærkninger
2. Definitioner
3. Krav til visse emballager
4. Registrering i producentregistret
5. Indberetning af tilgængeliggjorte emballager
6. Tildelingsordninger for husholdning og erhverv, herunder clearing house
7. Betalingsforpligtigelser for kommunalbestyrelsens indsamling, transport eller behandling af emballageaffald
8. Overdragelse af affald og oplysninger mellem kommunalbestyrelsen og kollektive ordninger
9. Emballageaffald fra affaldsproducerende virksomheder, herunder betaling
10. Ikkeemballageaffald, herunder betaling
11. Genbrugsemballage og egne tilbagetagningsordninger
12. Sikkerhedsstillelse
13. Kollektive ordninger, samt egenkontrol
14. Affaldsbehandling
15. Gebyrer til Miljøstyrelsen og Dansk Producentansvar

16. Producentgebyrer, herunder serviceniveau, årlig opgørelse og rapportering og Forsyningstilsynets tilsyn
17. Fordelingsnøgler for emballageaffald og ikkeemballageaffald
18. Straffebestemmelser
19. Miljøgraduerede bidrag
20. Emballageafgift
21. Freeriders

1. Generelle bemærkninger

Vedrørende ikrafttrædelse

L&F, VSOD, DSK, DagSam, MLDK, VANA, Tobaksproducenterne, DLPI, DE, DI og HORESTA opfordrer til, at betalingen for producentansvaret udskydes til 1. januar 2026 for at give producenterne tilstrækkelig tid til at ændre deres budgetprocesser og omstille deres forretning ud fra de forventede omkostninger, samt at hensyn til behovet for tid til at omstille design og produktion af emballage. Der peges desuden på, at det vil passe bedre ift. kontraktuelle aftaler i branchen og kommunens tilrettelæggelse af gebyrberegninger. L&F, VSOD, DSK, DagSam, MLDK, VANA, Tobaksproducenterne, DE og DI peger på, at virkning fra 1. januar 2026 vil være i tråd med ”Vejledning til ministerierne om fælles ikrafttrædelsesdatoer”, hvoraf det fremgår, at erhvervsrettet regulering som hovedregel kun kan træde i kraft to gange om året hhv. 1. januar og 1. juli.

Cirkulær er utilfreds med, at producenter ikke betaler for affaldshåndtering af visse affaldsfraktioner, hvori der kan indgå emballageaffald. Her nævnes blandt andet, når borgerne fejlsorterer emballageaffald som restaffald. Cirkulær er desuden utilfreds med, at producenter ikke betaler de første 9 måneder af 2025 og bemærker, at det faktum, at producenter ikke dækker omkostninger til håndtering af alt emballageaffald alt andet lige må betragtes som statsstøtte.

Københavns Kommune finder, at producenterne bør bære det finansielle ansvar fra 31. december 2024 og peger på, om det vil kunne indebære støtte til producenterne via affaldsgebyrerne, hvis kommunerne skal afholde disse omkostninger frem til 1. oktober 2025.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at ministeriet har forståelse for brancheorganisationernes bekymringer, men at opstartsdatoen 1. oktober 2025 fastholdes. Efter EU-krav skal producenter betale for affaldshåndtering af deres emballage senest 31. december 2024. Med den foreliggende tidsplan skal producenter først betale fra 1. oktober 2025. Af lovforslaget fremgår, at dette udgør en for sen implementering. Hvis kravet om betaling udskydes endnu længere, vil der være en større risiko forbundet med for sen implementering.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det ikke vurderes, at der i lovforslaget indgår en støtte til producenterne. Ministeriet har på den baggrund ikke fundet anledning til at vurdere statsstøtte-problematikker i forbindelse med den senere virkning. Såfremt producenter skal betale for kommunalbestyrelsens omkostninger tidligere, ville der skulle indføres en ren finansiel model frem til 1. oktober 2025, dvs. hvor producenterne betaler kommunernes faktiske omkostninger til indsamling, transport og behandling af emballageaffald. Denne vil tidligst kunne indføres fra 1. april 2025, hvor Dansk Producentansvar efter den foreliggende tidsplan tildeler kommunernes affald til de forskellige kollektive ordninger, herunder betalingsforpligtelser, og ville således kun gælde i seks måneder. Det vurderes umiddelbart, at dette er kort tid i forhold til, at løsningen vil indebære en yderligere overgangsordning. Se i øvrigt pkt. 7 om betalingsforpligtelser.

Vedrørende administrative byrder

Emballageretur vurderer, at det ikke er lykket med ambitionen i den politiske aftale om at reducere kompleksitet i samarbejdet mellem kollektive ordninger og kommuner. Det er Emballageretur og DIs opfattelse, at producentansvaret medfører store administrative byrder og en høj grad af bureaukrati, hvis konsekvenser man fra politisk side ikke har tilstrækkeligt belyst eller lykket med at minimere i udformningen. DI peger her særligt på modellen for betaling for erhvervsemballageaffald.

Emballageretur og HORESTA er bekymret for, at miljøgevinsten ved producentansvaret risikerer at gå tabt i øget bureaukrati samt besværlige og tunge processer mellem de involverede parter og sætter spørgsmålstegn ved, om der er foretaget konkrete økonomiske beregninger af, hvad den øgede administration som følge af dette bureaukrati vil koste dansk erhvervsliv.

VANA og Tobaksproducenterne peger på, at den måde reglerne er udformet på vil medføre uforholdsmæssige store administrative byrder for virksomhederne, der hverken står mål med den politiske aftales ønske om at mindste kompleksiteten i administrationen eller den reelle direktivforpligtelse.

Bryggeriforeningen er bekymret for, hvilke konsekvenser administrationsbyrden vil få for danske virksomheders internationale konkurrenceevne.

Miljø- og Ligestillingsministeriet medgiver, at der er elementer i den danske model for producentansvaret, som har vist sig at medføre øget administrativ kompleksitet. For eksempel giver det en ekstra administrativ opgave med tildeling af affald og regulering af overdragelse af affald, at man i Danmark har valgt, at der skal være mulighed for flere konkurrerende kollektive ordninger samtidigt, at den strømlinede indsamling skal fastholdes og at kommunalt indsamlet affald skal overdrages til kollektive ordninger. På den anden side kan løsningen med flere kollektive ordninger skabe konkurrence om at give den bedste og mest effektive service til producenterne. Fastholdes af den strømlinede indsamling reducerer kompleksiteten i indsamling af affald hos borgerne og reducerer antallet af nødvendige affaldsbeholdere, hvilket samlet set må formodes at være mere omkostningseffektivt. Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at der er en række EU-minimumskrav, der skal efterleves, som medfører administration. Det er f.eks. krav om egenkontrol, miljøgraderede bidrag mv.

Ønsker til Samarbejdsforum og evaluering i 2027

Emballageretur, DI, DE, Cirkulær, KL, Københavns Kommune og ARC har en række input og ønsker til emner og temaer, der foreslås drøftet i Samarbejdsforum for producentansvar og/eller indgå i den politisk aftalte evaluering i 2027. Dette er bl.a. reduktion af administrative byrder og fremme af gode incitamentsstrukturer generelt, herunder model for miljøgraderede bidrag, overdragelse af affald mellem kommuner og kollektive ordninger, skabeloner for kommunale opgørelser af omkostninger og serviceniveau mv., kvalitet i genanvendelsen, eventuelle tilpasninger i den strømlinede indsamling af affald, innovation og udvikling i indsamlingssystemer.

ARC foreslår, at Samarbejdsforum for producentansvar gives en mere formel rolle f.eks. i forhold til at sikre et velfungerende samarbejde om overdragelse af affald. DI anbefaler, at bl.a. Forsyningstilsynet inddrages i Samarbejdsforum i relation til de kommunale producentgebyrer.

DE opfordrer til, at der udarbejdes en oversigt over de emner, der skal ses nærmere på i evalueringen, samt at branchen involveres både før, under og i opfølgningen på evalueringen.

Københavns Kommune foreslår et krav om, at kommune og kollektive ordninger mødes med en fast kadence som minimum en gang årligt.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har noteret ønskerne og tager hensyn til dette i tilrettelæggelsen af møder i Samarbejdsforum. Det bemærkes, at sekretariatsbetjeningen af Samarbejdsforum flyttes til Miljøstyrelsen fra 1. januar 2025. Ønsker til evalueringen i 2027 er ligeledes noteret. Til dette bemærkes, at det vil være aftalekredsen bag den politiske aftale, som beslutter fokusområder og temaer for evalueringen. Ministeriet opfordrer generelt til, at kollektive ordninger og kommuner samarbejder om at løfte opgaven, men det er ikke muligt at lovgive herom.

2. Definitioner

European Recycling Platform opfordrer til ensartet brug af begreberne 'markedsføring' og 'tilgængeliggørelse' i bekendtgørelsesteksten.

ARC bemærker, at der er uklarhed om beholdere der ikke er genpåfyldelige, herunder lattergasbeholdere, er omfattet af udvidet producentansvar for emballage.

HORESTA bemærker, at definitionen af genbrugsemballage samt hvilken myndighed, der træffer afgørelse om, hvorvidt en emballage klassificeres som genbrugsemballage, bør uddybes.

Emballageretur påpeger, at det er uklart, om en engangsemballage skal registreres på ny, hvis den anvendes en eller flere gange, inden den ender som affald, da dette ikke fremgår af definitionen af tilgængeliggørelse.

Plastindustrien bemærker, at tolkningen af definitionen af plastprodukter bør ensrettes med engangsplastdirektivet, da der er sammenfald mellem de to lovgivningstekster og de berørte parter.

L&F, Bryggeriforeningen og Plastindustrien ønsker vejledning om og afklaring af, hvad det betyder, at en emballage er fremstillet under eget navn og varemærke, og hvordan det påvirker placeringen af producentansvaret. Herunder problematikker vedrørende etiketter.

VANA, ERP og Emballageretur bemærker, at der er behov for retningslinjer for, hvordan euro-paller bliver omfattet i forhold til producentansvaret.

Cirkulær bemærker, at bekendtgørelsen definerer begrebet "kommunalt indsamlet affald" anderledes end den gængse EU-definition og anbefaler, at ministeriet finder et andet begreb.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at i de dele af bekendtgørelsen, der omhandler udvidet producentansvar (afsnit II og III), er begrebet 'tilgængeliggørelse' anvendt i overensstemmelse med producentdefinitionen i den kommende emballageforordning. I de dele af bekendtgørelsen, der vedrører krav til visse typer emballage (kapitel 2-3), anvendes derimod begrebet 'markedsføring', da dette afspejler gældende ret, som videreføres i bekendtgørelsen.

I tilfælde hvor der er tvivl om en genstand er omfattet af reglerne om udvidet producentansvar for emballage, kan Dansk Producentansvar anmodes om at træffe afgørelse herom.

Kriterierne for, at en emballage kan klassificeres som genbrugsemballage, er fastlagt i bekendtgørelsens definition: "Emballage, som er designet, fremstillet og markedsført med henblik på

at kunne gennemgå flere ture eller cyklusser, hvor den genopfyldes eller genbruges til det samme formål, som den er skabt til." I tvivlstilfælde kan Dansk Producentansvar anmodes om at træffe afgørelse herom.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt en emballage skal registreres på ny, hvis den bruges én eller flere gange, lægger Miljø- og Ligestillingsministeriet til grund, at spørgsmålet omhandler indberetning af genbrugsemballage. En producent af genbrugsemballage skal kun indberette mængden af emballage, der første gang er blevet tilgængeliggjort med det formål at gennemgå flere ture eller cyklusser, hvor den genopfyldes eller genbruges til samme formål, jf. bekendtgørelsens § 27, stk. 2.

Definitionen for engangsplastprodukter, jf. bekendtgørelsens § 3, nr. 7, er ensrettet med bekendtgørelse om forbud mod markedsføring af visse engangsplastprodukter m.v. og om krav til visse andre engangsplastprodukter, der er i overensstemmelse med engangsplastdirektivets definition.

I forhold til euro-paller har Miljø- og Ligestillingsministeriet videregivet til Miljøstyrelsen og Dansk Producentansvar, at der er behov for klare retningslinjer og vejledning for euro-paller. Miljøstyrelsen har oplyst, at styrelsen vil tage det med videre i det kommende vejledningsarbejde.

Det kan oplyses, at Miljøstyrelsens vejledning om definitioner løbende vil blive opdateret, herunder med de efterspurgte afklaringer vedrørende navn og varemærke, herunder etiketter.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at bekendtgørelsens definition på "kommunalt indsamlet affald" kun gælder for denne bekendtgørelse og teknisk set er smallere end begrebet "municipal waste" (husholdningslignende affald), da det kun er erhvervsaffald indsamlet sammen med husholdningsaffald, der omfattes.

3. Krav til visse emballager

European Recycling Platform bemærker, at omkostningerne til undersøgelser i medfør af bekendtgørelsens § 16, bør afholdes af Miljøstyrelsen, såfremt dokumentationen er korrekt.

Emballageretur bemærker, at det er uklart om glasemballager, der importeres og markedsføres i Danmark, er omfattet af reglerne om prøvetagning efter bekendtgørelsens § 7.

L&F bemærker, at kravet om at producenten skal være i besiddelse af dokumentation i henhold til bekendtgørelsens §§ 14 og 19, først træder i kraft ved bekendtgørelsens ikrafttrædelse.

Cirkulær og Dansk Retursystem foreslår, at der indføres krav om, at emballager mærkes med de samme piktogrammer, der anvendes i affaldsbekendtgørelsen.

Bryggeriforeningen og Dansk Retursystem bemærker, at definitionen af produktcyklus ikke bør begrænses til genbrugsemballager. L&F, Plastindustrien og Dansk Industri bemærker, at definitionen af produktcyklus og kontrolleret kæde er uklar.

VANA spørger, om plastkasser og plastpaller betragtes som genbrugsemballage, og om § 10 i bekendtgørelsen fastsætter kriterierne for at etablere en genbrugsordning. Dansk Retursystem foreslår, at der stilles krav om, at forbrænding alene bliver tilladt for plastkasser, hvis det kan godtgøres, at genanvendelse ikke er muligt grundet kemikaliefurening. Plastindustrien foreslår, at det uddybes

hvordan plastkasser identificeres i henhold til bekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1 og at der bør findes en anden løsning til kravet i bekendtgørelsens § 11, stk. 2.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det fremgår af lovforarbejderne til den relevante hjemmel for bekendtgørelsens § 16, at udgifterne til eventuelle undersøgelser forventes at blive afholdt af den, som påbuddet er rettet imod. Derfor skal Miljøstyrelsen ikke dække omkostningerne for undersøgelsen.

Kravet om, at den erhvervsdrivende skal sørge for prøvetagning af glasovne, gælder ikke kun for danske erhvervsdrivende. Ifølge definitionen af 'erhvervsdrivende' omfatter begrebet: "Fabrikanten, den bemyndigede repræsentant, importøren, distributøren, udbyderen af distributionstjenester eller enhver anden fysisk eller juridisk person, der har forpligtelser i forbindelse med fremstilling af produkter, deres tilgængeliggørelse på markedet eller ibrugtagning i overensstemmelse med kapitel 3-5 i denne bekendtgørelse." Derfor er udenlandske erhvervsdrivende også omfattet af kravet om prøvetagning af glasovne.

Kravet om, at erhvervsdrivende skal være i besiddelse af dokumentation i henhold til bekendtgørelsens §§ 14 og 16, er en del af gældende ret fra bekendtgørelse om visse krav til emballager. Forpligtelserne er derfor allerede gældende og videreføres uændret i denne bekendtgørelse.

Vedrørende forslaget om mærkning af emballage med nationale affaldspiktogrammer, er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at indføre sådanne. I henhold til den kommende emballageforordning vil der blive stillet krav om harmoniserede affaldspiktogrammer på emballager. Krav om mærkning med affaldspiktogrammer på emballage vil træde i kraft i forbindelse med emballageforordningen.

Definitionen af produktcyklus er alene relevant for den del af bekendtgørelsen der omhandler plastkasser og plastpaller (kapitel 2), som er gældende ret. Definitionen er udformet på baggrund af Kommissionens beslutning af 24. marts 2009 om betingelserne for, at plastkasser og -paller kan undtages fra de bestemmelser om koncentrationsniveauer for tungmetaller, der er fastlagt i emballagedirektivet.

Reglerne om plastkasser og plastpaller er ikke en del af det udvidet producentansvar, men er videreførelse af gældende ret fra bekendtgørelse om visse krav til emballage. Bekendtgørelsens § 10 er således ikke kriterier for at have en genbrugsordning og har endvidere ikke relation til emballageforordningen. Bekendtgørelsens § 10, nr. 4, litra b, om forbrænding på et godkendt anlæg, er videreførelse af gældende ret og er dermed uændret. Bestemmelsen vil blive genovervejet i forbindelse med implementeringen af emballageforordningen, hvor det vil blive vurderet, om den kan ophæves. Kravet om identificering af plastkasser, jf. § 10, stk. 1, nr. 2 og kravet om opbevaring af tekniske dokumentation, jf. § 11, stk. 2, er videreførelse fra gældende ret, som derfor ikke ændres med nærværende bekendtgørelse.

4. Registrering i producentregistret og oplysninger til producentregistret

Emballageretur spørger til, om producenter der periodevis ophører med at tilgængeliggøre emballage, herunder sæsonvirksomheder, skal registrere deres midlertidige ophør i producentregistret.

VSOD og DE opfordrer til, at fristen for at registrere en producents ophør i producentregistret forlænges.

De Samvirkende Købmænd, DagSam, MLDK, VANA, DE og L&F finder det uhensigtsmæssigt, hvis der anvendes en restriktiv fortolkning af CVR-kravet i bekendtgørelsen. Høringsparterne nævner blandt andet, at det vil være konkurrenceforvridende og en stor administrativ byrde for den enkelte virksomhed, hvis ikke der kan ske registrering og indrapportering på koncernniveau.

VANA opfordrer til, at anvendelsen af bemyndiget repræsentant bør være en mulighed for virksomheder etableret i EU og ikke et krav.

KL og Cirkulær spørger til, hvorfor kommuner skal give oplysninger til Dansk Producentansvar, som allerede burde være tilgængelige fra Energistyrelsens Nationale Standard Affalds Regulativdatabase (NSTAR), Forsyningstilsynet, Miljøstyrelsen og kommunernes hjemmesider. KL foreslår, at fx NSTAR opdateres, således at de basale data kan trækkes derfra.

Cirkulær spørger desuden til, hvorfor kommunerne udover at afgive oplysninger til Dansk Producentansvar også skal give oplysninger til Miljøstyrelsen om aktuelt serviceniveau og hvorfor Miljøstyrelsen i øvrigt ikke selv kan finde disse oplysninger på kommunernes hjemmesider.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at registrering af ophør alene gælder for producenter der helt ophører fra at tilgængeliggøre emballager på det danske marked. Derfor skal producenter, der periodevis ophører, ikke registrere deres midlertidige ophør.

Fristen for er registrere producentens ophør i producentregistret fastholdes til én måned, således at fristen er ensrettet med tilsvarende bestemmelser i bekendtgørelse om udvidet producentansvar for visse engangsplastprodukter og bekendtgørelse om udvidet producentansvar for fiskeredskaber, der indeholder plast.

Miljø- og Ligestillingsministeriet finder ikke, at reglerne har et tydeligt krav om, at indrapporteringen skal ske individuelt for hvert enkelt CVR-nr. I relation til koncernstrukturer bemærker ministeriet, at det vigtige er, at der kan dokumenteres en korrekt indrapportering vedrørende alle de relevante CVR-numre.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker endvidere, at der i miljøbeskyttelsesloven § 9 y stilles et krav om, at producenter der er etableret i et andet EU-medlemsland og som ønsker at markedsføre i Danmark, i stedet for at etablere sig i Danmark, kan benytte en bemyndiget repræsentant, der er etableret i Danmark.

Miljø- og Ligestillingsministeriet er enige i, at der i videst muligt omfang skal undgås dobbeltindberetninger. Ministeriet har på baggrund af møder i Samarbejdsforum undersøgt det nærmere, om NSTAR kan anvendes til nemt og enkelt at udtrække data om kommunale indsamlingsordninger og kan konstatere, at dette ikke er tilfældet på nuværende tidspunkt. Opdaterede informationer om de kommunale indsamlingsordninger er afgørende for Dansk Producentansvars muligheder for at træffe afgørelser om tildelinger, som afspejler de faktiske indsamlingsordninger hos kommunerne og de forskellige mulige kombineringsmuligheder for forskellige affaldsfraktioner. For mere om tildelinger se pkt. 6 i høringsnotatet. Ministeriet bemærker desuden, at der er forskel på at oplyse om indsamlingsordninger og aktuelt serviceniveau. Oplysninger om indsamlingsordninger vedrører, hvilke ordninger, herunder kombinationsmuligheder, som kommunerne har etableret til den husstandsneare indsamling. Aktuelt serviceniveau vedrører f.eks. tømningfrekvens og spandetyper. Sidstnævnte informationer skal anvendes til at fastlægge et serviceniveau.

5. Indberetning af tilgængelige emballager

Emballageretur ser, at det vil udgøre en betydelig udfordring for producenter, at faktiske tilgængelige emballagemængder i 2024 skal indberettes til producentregisteret inden 1. juni 2025. DE anbefaler, at indberetningen i 2025 ikke skal finde sted. Dette begrundes med, at de første afgørelser om tildelingen vil have fundet sted på før fristen for indberetningen, hvorfor data ikke vil skulle anvendes til tildelingen, samt at mange producenter vil have svært ved at få frembragt data for tilgængelige emballagemængder for hele 2024.

Emballageretur opfordrer til, at eventuelle ændringer i indberettede mængder skal forgå via producentens kollektive ordning, og at indberetninger af oplysninger efter bekendtgørelsens § 31, stk. 2 også skal indberettes pr. p-nummer.

Quantafuel opfordrer til, at indberetning efter § 27, stk. 6 ændres til at omfatte materialer, der udgør 5 % eller mere af emballagen. Quantafuel opfordrer desuden til, at det ikke skal være muligt at indberette forventede markedsførte mængder, men at der skal indberettes reelt markedsførte mængder.

Dansk Gartneri, L&F, DI og VANA bemærker, at det kan være en administrativ kompliceret proces, at spore hvilke emballagemængder, som første gang er tilgængeliggjort i Danmark og senere eksporteres ud af landet af en anden virksomhed end producenten. VANA opfordrer til, at man i en vejledning beskriver hvordan tilbagebetaling efter § 28 kan håndteres i praksis. DE bemærker at der er administrative udfordringer forbundet med tilbagebetaling efter § 28 og opfordrer til, at det undersøges hvordan denne mekanisme håndteres på tværs af EU.

Plastindustrien spørger ind til datagrundlaget for revision af bagatelgrænsen i § 27, stk. 7

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at indberetning af data om markedsførte mængder har til formål at kunne beregne producenteres markedsandele og på den baggrund beregne tildelingen. Der skal indberettes årligt, så Dansk Producentansvar løbende kan følge om tildelingen følger producenteres markedsandele uanset, at der i givet kalenderår ikke skal træffes nye afgørelser om tildelingen. Data om markedsførte mængder anvendes endvidere af Dansk Producentansvar og Miljøstyrelsen til at opkræve gebyrer til dækning af omkostninger til administration, tilsyn mv. Disse opgaver udføres fra 1. januar 2025 og producenter skal der betale disse gebyrer i 2025. Datagrundlaget for Dansk Producentansvar og Miljøstyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyrer er reelt markedsførte mængder i det foregående kalenderår. Såfremt disse data ikke indberettes i 2025, vil der i 2026 skulle gennemføres en efterregulering for gebyrbetalingen i 2025, hvilket indebærer øgede omkostninger hos Miljøstyrelsen og Dansk Producentansvar. Disse omkostninger skal afholdes af producenter og vil derfor også medføre øgede økonomiske omkostninger for producenterne. Det bemærkes, at det alene er ved registrering i producentregisteret, at der skal angives forventede markedsførte mængder. Ved den årlige indberetning er der tale om indberetning af reelt markedsførte mængder i det foregående kalenderår.

Opfordringen om at indføre et krav om, at kollektive ordninger skal indberette eventuelle ændringer i de indberettede mængder på vegne af producenterne, imødekommes ikke. Producenten har fortsat mulighed for at indgå en aftale med den kollektive ordning, så den kollektive ordning kan indberette ændringer, jf. bekendtgørelsens § 82, nr. 1.

Det vurderes ikke at være relevant at tilføje en bestemmelse om, at indberetning også skal ske pr. p-nummer i bekendtgørelsens § 31, stk. 2, da p-nummeret ikke har betydning for Dansk Producentansvars tildeling.

Forslaget om, at indberetning efter bekendtgørelsens § 27, stk. 6, skal omfatte materialer, der udgør 5 % eller mere, imødekommes ikke på nuværende tidspunkt. Et lignende krav forventes dog at blive indført i forbindelse med den kommende emballageforordning.

Bekendtgørelsens § 28 omhandler tilbagebetaling af de finansielle bidrag, såfremt producentens emballager efter at være registreret som markedsført i Danmark, markedsføres uden for Danmark, før de bliver til affald. Hensynet bag bekendtgørelsens § 28 er at undgå, at producenter registrerer samme emballage som markedsført i to EU-medlemsstater og således pådrager sig udvidet producentansvar i begge medlemsstater og dermed afholder omkostninger til affaldshåndtering to gange. Tilbagebetalingen foregår ved, at producenten indsender en digital erklæring til Dansk Producentansvar, udarbejdet af den virksomhed, der har tilgængeliggjort emballagen uden for Danmark. Baseret på denne erklæring kan Dansk Producentansvar tage højde for ændringen i markedsførte mængder i den kommende tildelingsperiode. Det vil i forbindelse med implementeringen af emballageforordningen blive undersøgt, hvordan andre EU-lande håndterer denne form for tilbagebetaling i praksis.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker endvidere, at de producenter der direkte tilgængeliggør emballage uden for Danmark, ikke skal indberette disse mængder til det danske producentregister. Ministeriet noterer, at der er behov for klarhed, når producenten har en dokumentation for eller viden om, at emballagen vil blive eksporteret til udlandet i et senere led. Ministeriet har orienteret Miljøstyrelsen om dette. Miljøstyrelsen oplyser, at styrelsen vil inddrage denne problemstilling i det videre vejledningsarbejde.

Vedrørende bagatelgrænsen i § 27, stk. 7, vil der med den kommende emballageforordning blive fastlagt en ny bagatelgrænse, som skal implementeres i dansk ret.

6. Tildelingsordninger for husholdning og erhverv, herunder clearing house

Tildelingsperiodens længde og frister for afgørelser

ERP er kritisk overfor d. 15. oktober, som dato for den foreslåede tidsfrist for udmelding om afgørelse af ny tildeling og ønsker som minimum 3 måneders varsel. ERP, VANA og DE ønsker indberetning 1. april, meddelelse om tildeling 31. august med ikrafttrædelse 1. januar. VANA peger på, at en kortere frist vil udgøre et alvorligt problem for virksomhederne i forhold til beregning af det efterfølgende kalenderårs miljøgraderede bidrag. Emballageretur ønsker ikke, at tildelingsperioder følger kalenderåret, men anbefaler i stedet fra 1. september til 1. september, så det følger tildelingsordningen for elektronikaffald. Emballageretur peger på, at 1. januar er lige efter juleferie og at det kan give mange problemer i overgangsfasen fra en tildelingsperiode til den næste. DI undrer sig over, at frist for indberetning samt Dansk Producentansvars afgørelse om tildeling ikke følger fristerne i de øvrige producentansvar og peger på, at hvis afgørelse om tildeling først er klar fra 1. oktober, vil det give de kollektive ordninger meget kort tid til aftaleindgåelse og prisberegninger.

Dansk Producentansvar ønsker, at fristen for at træffe afgørelse om ny tildeling flyttes til 1. november af hensyn til, at Dansk Producentansvar kan efterleve forvaltningsretlige frister og principper for afgørelser.

DagSam peger desuden på, at det er et problem, at tildeling først sker den 1. april 2025, da Miljøstyrelsens sagsbehandlingstid på notifikationer til at køre affald ud af landet er omkring 10 måneder.

KL, Cirkulær, Københavns Kommune og Vejle Kommune ønsker længere tildelingsperioder end 2 år af hensyn til at reducere administrationsomkostninger og fremme stabilitet i opgaveløsningen. Cirkulær foreslår en periode på 3 år. Københavns Kommune foreslår en periode på minimum 3 år. Vejle Kommune foreslår en tildelingsperiode på 4 år. Vejle Kommune peger også på, at overgangsperioden imellem to tildelingsperioder skal være på plads i god tid.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at der i første omgang fastsættes en tildelingsperiode på 2 år med baggrund i, at det på nuværende datagrundlag er usikkert, hvor præcist tildelingen af markedsandele kan blive og hvor meget de forskellige kollektive ordningers markedsandele varierer over flere år. Ministeriet deler synspunktet om, at længere tildelingsperioder indebærer en række fordele. Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at en forudsætning for at træffe afgørelser om tildeling er, at data om markedsførte mængder og affaldsmængder er indberettet til producentregisteret. Med emballageforordningen harmoniseres tidsfristen for indberetning af data om markedsførte mængder til 1. juni. Herefter har Dansk Producentansvar oplyst at have brug for minimum 4 måneder til at beregne en ny tildeling, gennemføre partshøring mv. Derved kan afgørelser først være truffet endeligt tidligst 1. oktober. Ministeriet har desuden forstået det sådan, at der er flest fordele ved, at tildelingsperioder følger kalenderåret. Det foreslåede i høringsudkastet fastholdes på den baggrund, dog præciseres det, at Dansk Producentansvar både skal træffe afgørelse og melde afgørelse ud på samme tidspunkt – det vil sige d. 1. oktober.

Ønsker til hensyn til tildelingerne

ERP ønsker, at der i afgørelser om tildelingen som 1. prioritet indgår hensyn til de kommunale producentgebyrer og eventuelle forskelle heri, da det ellers kan være konkurrenceforvridende. ERP vurderer, at der er masser af tid til at indsamle oplysninger om de kommunale omkostninger pr. kommune og pr. affaldsfraktion. ERP opfordrer i den sammenhæng til at etablere et clearing house for de kommunale producentgebyrer.

Kredsløb, Renosyd og Renodjurs efterlyser, at tildelingen tager højde for de etablerede affaldsblandinger og indsamlingssystemer, som kommunalbestyrelserne har etableret i overensstemmelse med affaldsbekendtgørelsen. Renodjurs og Renosyd ønsker desuden, at der tages højde for indsamling på tværs af kommunegrænser, hvor affald fra to eller flere kommuner blandes sammen i indsamlingen af hensyn til at effektivisere indsamlingen. Renodjurs foreslår på den baggrund, at der tildeles efter faktiske indsamlingsdistrikter eller det geografiske opland for kommunale affaldsselskaber.

Quantafuel peger på, at hensynet til at alle affaldsfraktioner i en kommune tildeles til den samme kollektive ordning kan hindre konkurrence imellem kollektive ordninger, da kollektive ordninger med mindre markedsandel muligvis ikke vil kunne honorere et sådant krav.

Dansk Producentansvar peger på, at deres erfaringer viser, at det ikke vil være muligt at imødekomme de hensyn, der fremgår af bekendtgørelsen, da disse vil være i modstrid med hinanden, fx når producenter har forskellige markedsandele for husholdning og erhverv.

Dansk Producentansvar oplyser, at Dansk Producentansvar har forstået det således, at tildelingen skal ske på affaldsfraktionsniveau og peger på, at affaldsfraktionerne ikke matcher 1:1 med materialekategorier. Dette ses i forhold til jern- og aluminiumsaffald, som indsamles i samme

affaldsfraktion 'metalaffald'. Dansk Producentansvar peger på, at det gør tildelingen af metalaffald upræcis. Dansk Producentansvar foreslår på den baggrund, at den kommunale affaldsindsamling strømlines yderligere, så den bl.a. matcher med de materialekategorier, som emballage opdeles i, når der indberettes markedsførte mængder.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kan oplyse, at der i bekendtgørelsens bilag 9 indgår de hensyn i tildelingen, som Kredsløb, Renosyd og Renodjurs har ønske om. Hvis dette ikke er muligt for Dansk Producentansvar i særlige tilfælde at opfylde disse hensyn, må Dansk Producentansvar tildele en organisatorisk forpligtigelse til den ene kollektive ordning og alene en betalingsforpligtigelse til den anden, således at kommunerne ikke skal opdele sammenblandet affald, da ikke er muligt i praksis. Ministeriet vurderer desuden, at det på nuværende tidspunkt ikke vil være muligt at tilføje størrelsens af kommunale producentgebyrer som et yderligere hensyn i tildelingen af kommunalt indsamlet affald. Størrelsen på producentgebyrer vil først være kendt i april 2025, hvorfor et sådant hensyn ikke kan nå at indgå i første tildeling. Når de kommunale producentgebyrer er kendt og graden af forskellighed er kendt, kan det drøftes i Samarbejdsforum for producentansvar, om det er et relevant hensyn at inddrage i forbindelse med afgørelser om tildeling.

Ministeriet bemærker, at der ikke er planlagt ændringer i affaldsbekendtgørelsens strømning, men det vil være relevant at overveje dette ved evalueringen af det udvidede producentansvar for emballage i 2027.

Ændringer af tildeling i en tildelingsperiode

ERP og Emballageretur ønsker præcisering af rammerne for, hvornår Dansk Producentansvar i en tildelingsperiode kan træffe afgørelser om ny tildeling og at dette udelukkende skal kunne ske ved væsentlige ændringer. ERP peger på, at de foreslåede 3 måneders frist for ikrafttrædelse af en ny tildeling efter en sådan ny tildeling i en tildelingsperiode er for lang tid, da det indebærer, at andre kollektive ordninger i den periode afholder omkostninger for en anden kollektiv ordning.

VANA spørger til, hvor store forskelle i forventede markedsførte mængder for 2024 og faktisk markedsførte mængder i 2024, der skal være, før DPA træffer en ny afgørelse om tildeling. DE støtter, at der skal kunne træffes nye afgørelser om tildeling, hvis der er forhold i en tildelingsperiode, der tilsiger det. DE ønsker dog, at det først afklares, om der kan opnås enighed om en økonomisk kompensation imellem kollektive ordninger i stedet for at ændre tildelingen. Emballageretur gør opmærksom på, at der skal sikres sammenhæng til bestemmelser om sikkerhedsstillelse og fristen for, hvornår en sådan skal være stillet, ved afgørelser om ny tildeling i en tildelingsperiode.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kan oplyse, at det er Dansk Producentansvar, der har fået uddelegeret kompetencer til at træffe afgørelser om tildelinger og dermed også Dansk Producentansvars forvaltningsmæssige skøn, hvornår der er behov for at ændre i en tildeling i en tildelingsperiode. Baggrunden for de 3 måneder til en ny tildeling træder i kraft er baseret på ministeriets forståelse af og øvrige tilkendegivelser i høringssvarene, at det minimum tager 3 måneder at få nye aftaler på plads om transport og affaldsbehandling mv. I en ny tildeling vil der blive taget højde for, at én kollektiv ordning i overgangsperioden har varetaget opgaver og betalingsforpligtelser for en anden kollektiv ordning, og dermed få en mindre tildelt mængde end hvad markedsandelen svarer til. Det er præciseret i bekendtgørelsen, at der vil blive taget højde for dette.

Ved. finansielt clearing house

Emballageretur og ERP foreslår at indføre et ”finansiel clearing house” for at imødegå udfordringer med, at tildelingen ikke tager højde for forskelle i kommunernes omkostninger til indsamling, hvilket kan give ulige konkurrence mellem de kollektive ordninger, fordi de kollektive ordninger ikke har indflydelse på de kommunale omkostninger til indsamling og de forskelle, der potentielt kan være i disse omkostninger på tværs af kommuner. Emballageretur og ERP peger på, at et clearing house med en udpeget tredjemand imellem kollektive ordninger og kommuner kan udligne disse forskelle, så alle kollektive ordninger betaler det samme for den kommunale indsamling. Emballageretur og ERP vurderer, at uden et clearing house vil afgørende konkurrenceparametre være sat ud af spil, hvilket kan have den konsekvens at store kollektive ordninger har mulighed for at opnå en position, hvor mindre kollektive ordninger holdes ude af markedet.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kvitterer for forslaget om at etablere et finansiel clearing house. Ministeriet har undersøgt, om det er muligt at indføre en sådan ordning efter det foreslåede, men der har vist sig at være en række problemstillinger ved modellen. Miljøstyrelsen har desuden afsøgt om andre EU-lande har etableret clearing house som foreslået, men har ikke kunnet finde eksempler herpå.

I den foreslåede model modtager ’clearing house’ gebyropkrævninger fra alle landets kommunalbestyrelser, hvorefter ’clearing house’ beregner, fastsætter og opkræver betaling hos producenter eller disses kollektive ordninger svarende til markedsandele. ’Clearing house’ betaler herefter kommunalbestyrelserne. Ministeriet har umiddelbart vurderet, at adressaten for kommunalbestyrelsens gebyropkrævning i denne model må være ’clearing house’. Det er ikke kortlagt endeligt, om det er muligt at lave en løsning, hvor en part, der ikke modtager en modydelse, er adressat for en gebyropkrævning, men det er ikke gængs praksis. I givet fald, at det er muligt at etablere en løsning, hvor et clearing house kan være adressat for kommunalbestyrelsens gebyropkrævning, har ministeriet desuden vurderet, at det ikke er hensigtsmæssigt, at en statslig myndighed, den private organisation Dansk Producentansvar eller anden ekstern part (som f.eks. et revisorselskab) er clearing house og dermed adressat. Det skyldes, at den statslige myndighed, Dansk Producentansvar eller anden ekstern part i givet fald vil skulle bære risikoen for, at producenter eller kollektive ordninger enten ikke betaler, ikke betaler til tiden eller kun betaler delvist. Der kan desuden være problemstillinger relateret til konkurrenceretten, som vil skulle afdækkes nærmere, samt forvaltningsretten i forhold til, hvorvidt der er tale om, at ’clearing house’ i den foreslåede løsning træffer forvaltningsmæssige afgørelser om betaling fra producenter eller kollektive ordninger, og hvorvidt der så i givet fald skal gennemføres almindelige forvaltningsretlige processkridt i form af f.eks. partshøring.

7. Betalingsforpligtigelser for kommunalbestyrelsens indsamling, transport eller behandling af emballageaffald

Vedr. genbrugspladser

Cirkulær, Renodjurs og ARC spørger til håndtering af emballageaffald fra genbrugspladser. Cirkulær, Renodjurs og ARC spørger om affaldscontainere til glas/metal og plast/mad- og drikkevarekartoner på genbrugspladser, hvor der skal sorteres på samme måde som i husholdninger også skal overdrages til producenter. Der peges på, at disse containere er opsat med det formål, at borgerne kan benytte disse, såfremt de løber tør for kapacitet i deres henteordning. Der peges på, at det er samme bil, der tømmer disse containere, som også henter affald i henteordninger. Cirkulær, Renodjurs og ARC foreslår, at bekendtgørelsen giver mulighed for, at alle affaldsfraktioner, der indsamles på genbrugspladser og sorteres som i en henteordning, overdrages til producenter.

Københavns Kommune finder det uhensigtsmæssigt og unødvendigt fordyrende, at hver enkelt kommune selv skal udarbejde fordelingsnøgler for øvrigt plastaffald og øvrigt metalaffald indsamlet på genbrugspladser med henblik på kunne fastsætte producentgebyrer. DE ønsker, at der ventes med at omfatte disse affaldsfraktioner fra genbrugspladser, indtil der er nationalt fastlagte fordelingsnøgler, men støtter generelt, at emballageaffald fra genbrugspladser fuldt ud omfattes. DI mener, at der kun bør kunne opkræves producentgebyrer for omkostninger til indsamling af affald på genbrugspladser, hvis der er nationalt fastlagte fordelingsnøgler for de forskellige affaldsfraktioner. L&F ønsker, at der indføres en fast metode til kommunernes fastsættelse af fordelingsnøgler, samt at der føres tilsyn med, at kommunernes fastsættelse er korrekt. ERP mener, at fastsættelse af fordelingsnøgler ikke skal varetages af den enkelte kommune, men af et uvildigt, centralt organ.

Vedr. restaffald

KL, Cirkulær, ARC og Københavns Kommune finder det uhensigtsmæssigt, at fejlsorteret emballageaffald i restaffald ikke bliver omfattet af producenternes finansielle ansvar og anbefaler, at dette inkluderes.

ARC og Københavns Kommune oplyser, at flere kommuner har været i gang med at overveje og/eller er i gang med at etablere sorteringsanlæg til restaffald. ARC og Københavns Kommune peger på, at udsortering af emballageaffald fra restaffaldet vil bidrage væsentligt til Danmarks opnåelse af EU's genanvendelsesmål og derfor bør betragtes som værende 'nødvendige omkostninger', der skal dækkes af producenterne for at opfylde EU-målene. ARC og Københavns Kommune opfordrer på den baggrund det kraftigste til, at udsortering af emballageaffald fra restaffald omfattes af producentansvaret. ARC og Københavns Kommune foreslår, at udsorteret emballageaffald fra restaffald overdrages til producenterne.

Vedr. farligt affald

KL, Københavns Kommune og Kredsløb bemærker, at det er uhensigtsmæssigt, at der ikke er udvidet producentansvar på emballage, der er korrekt sorteres som farligt affald og indsamlet via henteordninger. Københavns Kommune og KL bemærker, at bilag 8 tabel 1 indeholder en fordelingsnøgle for farligt affald indsamlet i henteordninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har præciseret i bekendtgørelsen, at overdragelse af affald indsamlet på genbrugspladser til producenter gælder for alle tilfælde, hvor der på genbrugspladsen indsamles på samme måde og i samme tilladte kombinationer, som kommunen indsamler affald i sine henteordninger. I de tilfælde anvendes samme fordelingsnøgler som for henteordninger.

I forhold til det finansielle ansvar for affald indsamlet via genbrugspladser har det ikke været muligt at udarbejde nationale fordelingsnøgler for alle affaldsfraktioner fra starten af, da kommunerne indsamler affald forskelligt på genbrugspladserne. Da plast- og metalaffald på genbrugspladser vurderes at være i så store mængder, at de ikke kan undtages fra betalingsforpligtelser, er der derfor fundet den løsning, at kommunerne i en overgangsperiode selv fastsætter fordelingsnøgler for disse affaldsfraktioner.

Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderer, at der fremadrettet vil skulle tages politisk stilling til, om affaldsindsamling på genbrugspladser skal strømlines mere, så der kan udvikles flere nationale fordelingsnøgler og mere affald evt. kan overdrages til producenter. Herunder skal der tages politisk stilling til, om der skal indføres et krav om særskilt indsamling af EPS-plast til genanvendelse, som anbefalet af arbejdsgruppe i regi af Samarbejdsforum for producentansvar.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det er vurderingen, at producenter opfylder deres finansielle ansvar ved at finansiere håndteringen af særskilt indsamlet affald, jf. affaldsdirektivets minimumskrav til udvidede producentansvarsordninger. Det er desuden ministeriets vurdering, at korrekt sorteret restaffald kan anses for at være en særskilt indsamlingsordning eftersom, at det af den nationale sorteringsvejledning fremgår at visse typer af emballageaffald skal sorteres som restaffald. Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderer, at borgerne selv skal betale for det ukorrekt sorterede restaffald, som borgerne har mulighed for at sortere korrekt i andre affaldsbeholdere, som producenter afholder omkostninger til. Dette vil også gælde ukorrekt sorteret emballageaffald, der efterfølgende udsorteres på et automatiseret restsorteringsanlæg. Ministeriet anerkender, at der fremadrettet kan blive behov for at se på, om det er nødvendigt at udsortere emballageaffald fra restaffald for at nå EU's genanvendelsesmål for emballageaffald, og hvordan dette i givet fald skal indgå i producentansvaret.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kan oplyse, at det er en fejl i høringsudkastet, at farligt affald fremgår af bilag 8, tabel 1 vedrørende henteordninger. Det er på nuværende tidspunkt ikke tilstrækkeligt datagrundlag til at fastlægge en sådan fordelingsnøgle, hvorfor den nu er fjernet fra tabellen. Det utilstrækkelige datagrundlag er baggrunden for, at denne affaldsfraktion ikke indgår i tildelingsordningen i første omgang.

8. Overdragelse af affald og oplysninger mellem kommuner og kollektive ordninger

Vedr. den praktiske overdragelse af affald

Emballageretur mener, at de kollektive ordninger skal vælge overdragelsesstedet, i stedet for kommuner, eller alternativt at det tilføjes at valg af overdragelsesplads skal ske i dialog med den kollektive ordning og at kollektive ordninger kan klage over en kommunalt udpeget plads.

Emballageretur ønsker desuden, at blettering af affald kun sker efter aftale med en kollektiv ordning. VANA ønsker, at kommuner kun kan udpege omlastepladser frem til, at investeringer i disse pladser afskrives.

ERP mener, at det er vanskeligt at forstå § 49. VANA mener, at undtagelsen for igangværende kontrakter kun skal gælde, hvis en kontrakt ikke indeholder opsigelsesmuligheder uden væsentlige økonomiske konsekvenser. VANA ønsker desuden, at kommuner skal fremsende dokumentation til Miljøstyrelsen ved benyttelse af undtagelsesmuligheden i § 50, i tilfælde hvor kommunen har dispensation til behandling af genanvendeligt affald.

ERP og Emballageretur bemærker, at fristen for kommuners oplysning til kollektive ordninger om flytning af overdragelsespladsen, skal ske under hensyn til, at kollektive ordninger eventuelt skal have ændret deres notifikation om transport af affald over landegrænser. Emballageretur ønsker desuden, at fristen for anmodning om afhentning ændres til min. 48 timer, og at fristen ved manglende afhentning opjusteres til 8 timer.

ARC bemærker, at der indsamles affald på alle søgne- og helligdage undtagen jule- og nytårsdag fra kl. 6-20 og at fra genbrugspladser også afleveringer på lørdage. ARC foreslår, at der, i stedet for at pladser og behandlingsanlæg skal være tilgængelige min. 8 timer på hverdage, fastsættes regler om at åbningstider og vilkår skal være rimelige for begge parter.

Cirkulær og KL mener, at producenter bør dække samtlige omkostninger forbundet med manglende afhentning, dvs. også for ikke-emballageaffald.

VANA ønsker, at der fastsættes regler om maksimale fejlsorteringer for affald, der overdrages fra kommune til producenter, og at producenter får ret til at opstille materiel på de kommunale pladser.

Renodjurs, Kredsløb og Renosyd oplyser, at de har valgt at indsamle tekstilaffald på en sådan måde, at indsamling sker i en pose i den samme affaldsbeholder med papir- og papaffald, samt at dette er i overensstemmelse med Miljøstyrelsens vejledning. Det oplyses, at opgaven med efterfølgende sortering og affaldsbehandling er udbudt på en sådan måde, at tekstilaffald udsorteres af samme virksomhed, som udsorterer pap- og papiraffald til videre affaldsbehandling. Renodjurs, Kredsløb og Renosyd ønsker, at der findes en løsning, hvor kommunerne kan fortsætte denne indsamlingsmodel, så de ikke skal ændre indsamlingen ude hos borgerne. Det foreslås, at producenterne overtager sammenblandet tekstilaffald, og enten afsætter det selv eller leverer det tilbage til kommunerne. Alternativt at kommunerne får mulighed for selv at frasortere tekstilaffaldet inden overdragelse.

Vedr. oplysninger mellem kommuner og kollektive ordninger

Renosyd og Kredsløb ønsker, at der skal stilles skærpede krav til producenter om udlevering af data om overdraget affald, da kommunerne bruger disse oplysninger til at informere og motivere borgerne til at affaldssortere. Renosyd og Kredsløb foreslår derfor, at de kollektive ordninger yderligere forpligtes til som minimum månedligt at udlevere data og billeddokumentation for reel genanvendelse pr. affaldsfraktion, anvendte behandlingsanlæg, beskrivelse af produktionsprocesser, CO₂-data på behandlingsprocesser og substitutionseffekter af recirkulerede materialer.

KL ønsker, at det skal fremgå tydeligere, at producenter har pligt til at udlevere oplysninger om reel genanvendelse, samt hvilke genanvendelsesanlæg, der anvendes.

VANA peger på, at det er en stor administrativ byrde, hvis hver kommune til alle tider kan anmode den kollektive ordning om meget detaljerede data. VANA foreslår derfor, at bestemmelsen ændres til, at de kollektive ordninger forpligtes til én gang årligt at sende oplysninger om de overdragede mængder, den generelle samlede genanvendelsesprocent pr. affaldsfraktion samt hvilke anlæg, der anvendes. VANA peger på, at de kollektive ordninger ikke kan levere kommunespecifikke behandlings- og genanvendelsesdata. Dette skyldes blandt andet, at kommunerne indsamler i forskellige kombinationer af affaldsfraktioner, samt at affald blandes med andres kommuners affald i forbindelse med overdragelsen.

DE og Genvindingsindustrien peger på, at der er behov for tilpasning af bestemmelsen, så det stemmer overens med, hvad der er praktisk muligt. Der peges på, at det for affaldsfraktioner, der indsamles kombineret alene er muligt at oplyse totalmængden for den kombinerede fraktion og ikke pr. affaldsfraktion. Der peges desuden på, at det ikke er muligt at oplyse den specifikke genanvendelsesprocent for enkelte læs, men at det er muligt at oplyse genanvendelsesprocenten på de anlæg, der anvendes. DE og Genvindingsindustrien foreslår derfor, at § 52, nr. 1 ændres til "pr. kommunal indsamlingsordning" og § 52, nr. 2 ændres til "gennemsnitlig reel genanvendelsesprocent pr. affaldsfraktion fra de affaldsbehandlingsanlæg, som affaldet er blevet behandlet på".

ARI og Emballageretur mener ikke, at det er muligt at dokumentere, hvilke anlæg den enkelte kommunes affald er håndteret på igennem hele behandlingkæden og peger desuden på, at det er en umulig opgave at sikre valide data for dette, da genanvendelse typisk sker igennem mange behandlingsled, hvor det kommunalt indsamlede affald blandes sammen med andet affald undervejs.

Københavns Kommune peger på, at det ikke fremgår tydeligt, at producenter har pligt til at veje affald fra den enkelte kommune, inden det eventuelt blandes sammen med affald fra en anden kommune, og anbefaler, at dette krav præciseres i bekendtgørelsen.

Dansk Producentansvar anmoder om, kommunerne forpligtes til at oplyse deres CVR-nummer, øvrige virksomhedsoplysninger og kontaktperson til Dansk Producentansvar i bekendtgørelsens §§ 49 og 50 nævnte tilfælde.

Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderer, at den nuværende løsning for overdragelse af affald er den bedst mulige på nuværende tidspunkt. Ved at give ansvaret for udpegning af en relevant omlasteplads, hvor affaldet kan overdrages, til kommunerne, placeres et klart ansvar for at sikre kapacitet til overdragelse af affald, og den nuværende infrastruktur udnyttes. Derved undgås risiko for strandede omkostninger hos kommunerne. Løsningen fastholder de snitflader, der blev politisk vedtaget i juni 2022 med lovforslag om nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse. Herunder fastholdes at omlastning er en kommunal opgave, da det er en del af affaldsindsamlingen, og at kommuner i forbindelse med omlastning kan sammenpresse f.eks. plastaffald med henblik på transportoptimering.

I forhold til bekymringer om sammenpresning af affald fastsættes der med bekendtgørelsen krav om, at kommuner skal indsamle og overdrage affald på en måde, der understøtter høj reel genanvendelse. Miljø- og Ligestillingsministeriet anbefaler, at der ikke indføres detailregulering af, hvordan kommuner og virksomheder skal forbehandle bestemte affaldstyper, men opfordrer i stedet til dialog mellem aktørerne.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at § 49 indebærer, at kommuner kan undlade at overdrage affald til producenter i en overgangsperiode, hvis de har indgået en kontrakt om affaldsbehandling af det omfattede affald inden 7. november 2024 (fremsættelse af lovforslag), der først udløber efter 1. oktober 2025. Dette gælder kun frem til kontraktens udløb. Ordlyden af § 49 er præciseret mhp. at øge forståelsen. Det vurderes, at VANAs forslag til § 44 vil være unødigt administrativt tungt. Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at kommunerne forpligtes til at give oplysninger om kontrakter efter § 49 til Miljøstyrelsen, og at Dansk Producentansvar vil kunne modtage relevante oplysninger herom fra Miljøstyrelsen. Kommuner, der benytter sig af dispensationsmuligheden nævnt i § 50, allerede skal dokumentere dette over for Forsyningstilsynet.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker derudover, at ERP og Emballagereturs bemærkninger har givet anledning til, at fristen for varsling af ændring af plads eller anlæg til overdragelse udvides fra 7 mdr. til 12 mdr., at fristen for anmodning om afhentning justeres til kl. 8 dagen før, og at tidsfristen efter manglende afhentning forlænges fra 4 timer til 5 timer. Ministeriet bemærker desuden, at det ikke er muligt at pålægge producenter af emballage at betale for affald, der ikke er emballageaffald.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at der er forståelse for VANAs ønske om, at der fastsættes kvalitetskrav (fx til fejlsorteringer) til det affald, som de kollektive ordninger skal overtage. Det er dog en udfordring, at kommunerne kun i begrænset omfang har mulighed for at påvirke kvaliteten af affaldet. Ministeriet bemærker, at der evt. kan ses nærmere på problemstillingen i forbindelse med den kommende evaluering i 2027.

Fsva. indsamling af tekstilaffald bemærker Miljø- og Ligestillingsministeriet, at der er forståelse for den kompleksitet, som producentansvar for emballage medfører for indsamlingen af tekstilaffald, der i mange kommuner netop er indført. Det er Miljø- og Ligestillingsministeriets vurdering, at det ikke vil være hensigtsmæssigt at overdrage tekstilaffald til producenterne, da tekstilaffald ikke er omfattet af producentansvar for emballage. Miljø- og Ligestillingsministeriet har på baggrund af

høringssvarene tilføjet en undtagelse til overdragelse af affald på de kommunale omlastepladser, så kommuner og affaldsselskaber, der indsamler tekstilaffald i en pose i sammenhæng med indsamling af pap- og papiraffald, kan aflevere pap- og papiraffaldet på et anlæg udpeget af producenten, når tekstilaffaldet er frasorteret. Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at § 49 indebærer en overgangsperiode for kommunale kontrakter om affaldsbehandling. Allerede indgåede kontrakter (indgået inden 7. november 2024) om udsortering af tekstilaffald mv. kan således fortsætte til udløb.

Vedrørende oplysninger mellem kollektive ordninger og kommuner bemærker Miljø- og Ligestillingsministeriet, at det vil være producentens ansvar at veje det affald, der overtages fra kommunerne, bl.a. så mængderne kan oplyses til kommunen, jf. § 52 og indberettes til Dansk Producentansvar, jf. § 30. I forhold til oplysninger om genanvendelsesandelen af kommunens affald, vurderes det at være tilstrækkeligt, at den kollektive ordning kan oplyse genanvendelsesandelen for det anlæg, hvor den pågældende kommunes affald afleveres, hvis anlægget ikke kan vurdere dette mere specifikt, fordi affaldet fx sammenblandes med andet affald. Kollektive ordninger skal generelt kunne redegøre for den reelle genanvendelse af det affald, som de overtager fra kommunerne, da de vil være ansvarlige for at leve op til de fastsatte minimumskrav til reel genanvendelse, jf. § 77 i høringsudkastet.

9. Emballageaffald fra affaldsproducerende virksomheder, herunder betaling

Emballageretur, L&F, FoodSam, DE, VANA, DI, Genvindingsindustrien og ARI er utilfredse med, at private affaldsindsamlere ikke kan anmode producenter om betaling og mener, at det vil medføre store administrative omkostninger. Emballageretur, L&F, FoodSam, VANA, DE og DI er bekymrede for, at det vil medføre, at affaldsproducerende virksomheder undlader at anmode producenter om betaling.

L&F, FoodSam, VANA, DE og DI, opfordrer til, at der udarbejdes en vejledning til, hvordan anmodning om betaling kan foregå i praksis ved brug af fuldmagt mellem den affaldsproducerende virksomhed og privat affaldsindsamler. Genvindingsindustrien ønsker, at det fremgår af bekendtgørelsen, så muligheden bliver tydelig for alle.

DE, DI og Genvindingsindustrien peger desuden på, at det vil skævvride markedet og skabe en kritisabel konkurrencesituation, at kommunerne kan søge om betaling for erhvervsaffald på vegne af de affaldsproducerende virksomheder. DI og Genvindingsindustrien opfordrer til, at det præciseres, hvilke erhvervsaffaldskunder, som kommunerne må tilbyde løsninger for i forhold til ”art og mængde som en husholdning”. Dette af hensyn til at begrænse den konkurrencemæssige skævvridning, når kommune indsamler erhvervsaffald.

VANA og Emballageretur ønsker at de kollektive ordninger skal kende nøgletallet senest fem måneder før den kommende indsamlingsperiodes ikrafttrædelse af hensyn til budgetlægning og prisfastsættelse.

L&F ønsker, at der tages højde for, at omkostninger til affaldsbehandling for erhvervsemballageaffald er lavere end for husholdningsemballageaffald, og anbefaler, at der hurtigst muligt fastsættes relevante priseffektiviseringsfaktorer.

Emballageretur og ARI ønsker, at der i de tilfælde, hvor en affaldsproducent sorterer en affaldsfraktion i emballageaffald og ikke-emballageaffald (dvs. har et ”rent læs” emballageaffald), er mulighed for fuld kompensation til den affaldsproducerende virksomhed. ARI spørger desuden til, hvordan kommunerne skal kunne angive branchekoder for erhvervsaffald, hvis de indsamler erhvervsaffald fra flere forskellige erhvervsvirksomheder.

Københavns Kommune ønsker uddybet, hvordan Miljøstyrelsen vil vurdere, om nøgletallet i en længere periode har afvejet med mere end 25 % fra aktuelle markedspriser, når de affaldsproducerende virksomheder ikke skal levere oplysninger om deres faktiske omkostninger. I forlængelse af dette ønsker Københavns Kommune at få uddybet, hvorfor nøgletallet, som skal baseres på aktuelle markedspriser, skal ganges med priseffektivitetsfaktorer. Københavns Kommune mener, at det øger risikoen for, at betalingen ikke dækker de faktiske omkostninger til indsamling, transport og behandling af emballageaffald.

ERP ønsker, at der ved anmodning om betaling for erhvervsemballageaffald skal være dokumentation for affaldets vægt og kvalitet. ERP ønsker endvidere at øge betalingsfristen for kollektive ordninger for anmodninger om erhvervsemballageaffald fra 30 dage til 60 dage.

Emballageretur og ARI ønsker, at kollektive ordninger skal kunne acceptere dokumentation fra affaldsindsamlere på vegne af affaldsproducerende virksomheder, fx bestående af en kundeliste og totalmængder indenfor de relevante kategorier. Emballageretur pointerer desuden, at der mangler en frist for anmodning om kompensation. Derudover ønsker Emballageretur, at anmodningerne foretages én gang årligt i første kvartal af det efterfølgende kalenderår.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det har vist sig, at det ikke er muligt at fastsætte regler om, at det er de private affaldsindsamlere, der kan anmode om og få betaling for emballageaffald på vegne af de affaldsproducerende virksomheder. For at reducere de administrative byrder ved at alle affaldsproducerende virksomheder i Danmark selv skal anmode om betaling bemærkes det, at det privatretligt er muligt, at en affaldsproducerende virksomhed og en privat affaldsindsamler indgår aftale om, at affaldsindsamleren står for anmodning om betaling på vegne af virksomheden. Det kan f.eks. aftales i forbindelse med, at der indgås en kontrakt mellem den affaldsproducerende virksomhed og affaldsindsamleren om affaldshåndtering. Sådanne kontrakter indgås allerede i dag. Det forventes, at der vil etablere sig sådanne løsninger i markedet, da det vil være i alles interesse. Med denne løsning vil producenter fortsat betale de affaldsproducerende virksomheder og dermed have opfyldt deres betalingsansvar, men processen bliver lettet for den affaldsproducerende virksomhed, og administration i forbindelse med anmodning om betaling mindskes. Det bemærkes desuden, at de nye regler om producentansvar heller ikke hindrer, at en affaldsproducerende virksomhed kan vælge at overdrage retten til at modtage betaling fra producenter til en affaldsindsamler, efter de almindelige regler om dette (kreditorkifte). Ministeriet tager ønsket om vejledning til efterretning.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at det vurderes at mindske administration og gøre det lettere for virksomhederne, hvis kommunen kan anmode om kompensation på vegne af virksomheder, der benytter en kommunal indsamlingsordning. Det bemærkes, at denne ordning kun er relevant i tilfælde, hvor kommunen ikke sammenblender virksomheders affald med husholdningsaffaldet.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at datoen for Miljøstyrelsens fastsættelse af de første nøgletal er flyttet fra 1. oktober 2025 til 1. april 2025. Det bemærkes, at nøgletal løbende opdateres, og at de kollektive ordninger således skal benytte det til enhver tid gældende nøgletal på Miljøstyrelsens hjemmeside. Det vurderes desuden, at 30 dage er en rimelig betalingsfrist.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kan oplyse om, at metoden til fastsættelse af nøgletal, herunder brug af priseffektiviseringsfaktorer, er udarbejdet af ekstern konsulent på baggrund af anbefalinger fra et udvalg med repræsentanter fra relevante erhvervsorganisationer, og at nøgletal vil blive

fastsat ud fra en faglig vurdering af Miljøstyrelsen. Miljø- og Ligestillingsministeriet kan desuden oplyse, at Miljøstyrelsen vil prisregulere nøgletallene mindst en gang årligt, og at revidering af nøgletallene aht. eventuelle afvigelser fra reelle markedspriser vil blive foretaget på baggrund af en konkret vurdering af Miljøstyrelsen.

Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderer, at der ikke vil være mulighed for at undlade at benytte fordelingsnøgler for emballageaffald vs. ikkeemballageaffald, heller ikke selvom man skulle have et "rent læs" emballage. Fordelingsnøglerne er udarbejdet ud fra en gennemsnitsbetragtning. Hvis man som affaldsproducerende virksomhed har et helt rent læs emballageaffald, som der kan opnås en samlet fortjeneste på at afsætte, skal man ikke anmode om betaling. Der kan evt. ses nærmere på brug af fordelingsnøgler ved "rene læs" emballageaffald i den kommende evaluering af producentansvaret for emballage, herunder hvordan renheden kan dokumenteres over for den kollektive ordning.

Der ses ikke noget til hinder for, at de kollektive ordninger kan etablere et system, hvor en indsamler, der har aftalt at anmode om betaling for flere virksomheder, kan indsende en samlet anmodning om betaling. Det bemærkes, at der kan være øvrige regler, som indsamlere skal være opmærksomme på, fx affaldsdatabekendtgørelsen. Ministeriet bemærker desuden, at det vurderes at være mest hensigtsmæssigt med en løbende betaling, da der i en overgangsperiode ikke fastsættes regler om at stille sikkerhed for erhvervsaffald, jf. pkt. 12. Det vurderes desuden, at kommuner må bruge den branchekode, som vurderes mest passende. Miljø- og Ligestillingsministeriet kan desuden oplyse om, at det følger af bekendtgørelsen, at mængden af affald skal dokumenteres, fx med en vejeseddel fra et anlæg. Ministeriet har tilføjet en frist for anmodning om betaling.

Vedrørende ønsker til ordningen for kommunal indsamling hos virksomheder med affald, der i art og mængde svarer til en husholdning, henviser Miljø- og Ligestillingsministeriet til Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, der har ressort-ansvaret for denne ordning.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at modellen for erhvervsemballageaffald med fordel kan indgå i den kommende evaluering af producentansvaret for emballage, herunder om affaldsproducerende virksomheder reelt gør brug af muligheden for at få betaling fra producenter.

10. Ikkeemballageaffald, herunder betaling

Emballageretur og ARI anbefaler, at transport-km ikke skal opgøres særskilt i beregningen af omkostninger, da det er vanskeligt at opgøre i praksis. Alternativt foreslår Emballageretur og ARI, at der fastsættes faste km antal til hver affaldsfraktion. Emballageretur finder det desuden problematisk, at rutedriften ikke afspejler hensyn til særligt følsomme veje som skoleveje og den aktuelle trafiksituation.

Quantafuel bemærker, at kemisk genanvendelse bør indregnes i nøgletalsmodellen.

Cirkulær, Københavns Kommune og VANA spørger til, hvad "rimelig tid" betyder, jf. § 54, og bemærker, at kommunerne har brug for at kende producenternes omkostninger til ikkeemballageaffald tids nok til, at de kan indarbejde det i affaldsgebyrerne. Københavns Kommune spørger desuden til, hvordan kommunerne skal kunne dokumentere, at ikkeemballageaffald er særskilt konteret.

VANA bemærker, at det bør præciseres, at kommunen skal betale for alle omkostninger relateret til ikkeemballageaffald, også transport og administration. VANA mener ikke, at det er proportionelt, at

kollektive ordninger efter anmodning skal kunne fremlægge dokumentation for deres beregninger af omkostninger til behandling af ikkeemballageaffald og gør opmærksom på, at der bør tages hensyn til forretningsfølsomme oplysninger. Desuden ønsker VANA at kende nøgletallet tidligere end 1. oktober af hensyn til deres budgetlægning.

Vejle Kommune bemærker, at det bør sikres, at producenterne ikke overkompenseres for omkostningerne forbundet med behandling af ikkeemballageaffaldet, og at der bør være fuld gennemsigtighed om de faktiske omkostninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at modellen for betaling af ikkeemballageaffald er udarbejdet af en ekstern konsulent med formål om at afspejle omkostningerne for videre transport og behandling af ikkeemballageaffald så præcist som muligt. Nøgletallene afspejler en aktuel markedspris og er udarbejdet på baggrund af konkrete udbudspriser. Transportomkostninger er udskilt separat under hensyn til, at disse kan variere afhængigt af, hvor affaldet behandles, fx om det behandles i Danmark eller udlandet. For at kunne dokumentere transport-distancen og understøtte, at transportomkostningen er udtryk for en omkostningseffektiv opgaveløsning, skal distancen fastlægges ved brug af et ruteberegningssværktøj, som fx krak.dk, der angiver den hurtigste rute. Ministeriet oplyser desuden, at der er indlagt en mulighed for efterjustering af nøgletallene for at sikre, at producenterne ikke bliver over- eller underkompenseret.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at betalingen for ikkeemballageaffald beregnes løbende efter overtagelse af affaldet. Betalingen kan fastsættes, når kommunens affald er overtaget og vejet. Der gives mulighed for at afregne hvert kvartal, ligesom for producentgebyrerne. Det er valgt at bruge begrebet inden for "rimelig tid" i forhold til de kollektive ordningers beregning af betaling af hensyn til at give de kollektive ordninger fleksibilitet til at planlægge beregningerne bedst muligt, herunder i forhold til hvornår data om affaldet er til rådighed. Da der sættes en frist for, hvornår opkrævningerne senest skal foretages, vurderes det, at rimelig tid som minimum vil indebære, at beregningen fastsættes i god tid inden opkrævningsfristen, så denne kan nås. Ministeriet bemærker desuden, at det er væsentligt at sikre gennemsigtighed i omkostningerne, men at der selvfølgelig skal tages hensyn til forretningsfølsomme oplysninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at datoen for Miljøstyrelsens fastsættelse af de første nøgletal er flyttet fra 1. oktober 2025 til 1. april 2025. Det bemærkes, at nøgletal løbende opdateres, og at de kollektive ordninger således skal benytte det til enhver tid gældende nøgletal på Miljøstyrelsens hjemmeside. Ministeriet bemærker desuden, at vejledning til kontering af ikkeemballageaffald vil indgå i den almindelige proces for det kommunale budget- og regnskabssystem, og at § 58, stk. 2 om kommuners dokumentation er slettet, da den vurderes at være unødvendig.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker i øvrigt, at modellen for betaling af ikkeemballage med fordel kan indgå i den kommende evaluering af producentansvaret for emballage.

11. Genbrugsemballage og egne tilbagetagningsordninger

Emballageretur anmoder om en præcisering af, hvad der skal ske med genbrugsemballager, der ender som fejlsortering i affaldsstrømmen for engangsemballage. Cirkulær peger på, at det er højst sandsynligt, at nogle af de emballager, der skal afleveres i producenterne egne tilbagetagningsordninger, vil ende i de kommunale ordninger og at bekendtgørelsen ikke tager højde for dette. Cirkulær finder det urimeligt, at borgerne skal betale for det.

Veile Kommune mener, at antallet af egne tilbagetagningsordninger skal holdes på et minimum, og kun iværksættes hvor det giver størst værdi og klimaeffekt ifht ressourceforbrug og hensynet til borgerne.

L&F og DLPI bemærker, at det ikke fremgår tydeligt af bekendtgørelsen, at det er muligt for producenter at etablere egen tilbagetagningsordning i fællesskab med andre producenter.

Bryggeriforeningen bemærker, at det er vigtigt at deres tilbagetagningsordning for fustager kan fortsætte efter bekendtgørelsens ikrafttrædelse. Bryggeriforeningen ønsker, at mikrovirksomheder undtages fra kravet om medlemskab i en kollektiv ordning, da pligtigt medlemskab er urimeligt byrdefuldt for en mikrovirksomhed.

Bryggeriforeningen og Dansk Retursystem opfordrer til, at producenter af engangsemballage også får mulighed for at indsamle deres emballage fra husholdninger, ligesom det allerede er tilladt for genbrugsemballage i henhold til bekendtgørelsens § 70, stk. 4.

DLPI efterspørger, at bekendtgørelsen muliggør en økonomisk gevinst for producenter der overperformer ved de reelle genindvindingsmål. DLPI opfordrer til, at de kollektive ordninger pålægges at udvikle fleksible og økonomisk fordelagtige modeller, der gør det attraktivt for producenter at opretholde en tilbagetagningsordning.

DE påpeger, at bekendtgørelsens § 70 bør præcisere, at producenter også har mulighed for at tilbagetage emballage inden for samme produktkategori, på samme måde som det er fastlagt i affaldsbekendtgørelsen.

Forbrugerrådet Tænk og IDA kritiserer, at bekendtgørelsen ikke har et øget fokus på genbrug af emballager og opfordrer til at indføre krav til genbrugsemballager. Forbrugerrådet Tænk bemærker, at bekendtgørelsens bilag 2 mangler de nugældende 'krav i forbindelse med genbrug af emballage'.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at *Miljøstyrelsen igennem sit tilsyn skal sikre, at producenter, der tilgængeliggør genbrugsemballage, tilbagetager disse gennem deres tilbagetagningsordninger. Med emballageforordningen vil der blive indført en række yderligere krav til producenter af genbrugsemballage, herunder dokumentationskrav.*

Ministeriet bemærker, at der ikke er noget i reglerne, der forhindrer flere producenter i at tilbagetage emballageaffald i fællesskab, så længe denne tilbagetagning sker i overensstemmelse med kravene i § 70.

Hvad angår Bryggeriforeningens tilbagetagningsordning for fustager er der intet til hinder for, at disse ordninger kan fortsætte efter denne bekendtgørelses ikrafttræden, forudsat at dokumentationskravene og kravene til egenkontrol overholdes i § 90.

Miljø- og Ligestillingsministeriet fastholder kravet om obligatorisk medlemskab af en kollektiv ordning for producenter med egne tilbagetagningsordninger, herunder mikrovirksomheder. Dette krav sikrer, at producenter ikke opretter egne tilbagetagningsordninger uden reelt at indsamle affald og dermed unddrager sig deres producentansvarsforpligtelser. Derudover fastslår den kommende emballageforordning, at hvis medlemskab af en kollektiv ordning ikke er påkrævet, skal hver enkelt tilbagetagningsordning godkendes af myndighederne, hvilket vurderes at være administrativt bebyrdende. I forbindelse med implementeringen af emballageforordningen kan det

dog overvejes, om det vil være mere hensigtsmæssigt at erstatte kravet om medlemskab af en kollektiv ordning med en godkendelsesordning for individuelle tilbagetagningsordninger.

Mikrovirksomheder kan ikke undtages fra kravet om obligatorisk medlemskab af en kollektiv ordning, da de kollektive ordninger fungerer som et sikkerhedsnet i tilfælde, hvor en producent med en tilbagetagningsordning ikke opfylder sine forpligtelser.

Muligheden for at indsamle engangsemballage ved husholdningen gælder for producenter af engangsemballage, der samtidigt leverer et nyt produkt ved husholdningen.

Med hensyn til forslaget om en økonomisk gevinst for producenter, der i sin egen tilbagetagningsordning 'overperformer' i forhold til minimumskrav til reel genanvendelse, er det uklart, hvem der skal finansiere denne gevinst. Miljø- og Ligestillingsministeriet er dog åben overfor dialog i forbindelse med evalueringen af ordningen i 2027 for at drøfte mulige løsninger for indførelse af en økonomisk belønning.

Kollektive ordninger er forpligtet til at fraregne producenters tilbagetagne mængder i egne tilbagetagningsordninger i forbindelse med den kollektive ordnings fastsættelse af producenternes finansielle bidrag, jf. bekendtgørelsens § 87. I forbindelse med evalueringen af ordningen vil ministeriet undersøge, om der kan indføres yderligere fordelagtige modeller for producenter, der har tilbagetagningsordninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet imødekommer forslaget om at bekendtgørelsens § 70 formuleres således, at producenten kan "tilbage tage emballageaffald, der stammer fra producenten egen tilgængeliggjorte emballage samt fra lignende emballage".

Afsnittet om 'krav i forbindelse med genbrug af emballage' er genindsat i bekendtgørelsens bilag 2. Der gøres opmærksom på, at bilag 2 alene omfatter de dele af bekendtgørelsen, der vedrører visse krav til emballager (kapitel 2-3) og som er en videreførelse af gældende ret.

12. Sikkerhedsstillelse

Emballageretur er bekymret for de foreslåede bestemmelser om sikkerhedsstillelse og ser behov for en mere balanceret løsning. Emballageretur og DI har forståelse for, at der skal stilles sikkerhed, men mener at de foreslåede krav er ude af proportioner. L&F, DagSam, DSK, MLDK, VANA vurderer, at de foreslåede krav ikke er proportionelle med risikoen. VANA vurderer, at det er helt ude af proportioner, at sikkerheden skal dække både husholdning og erhverv.

Emballageretur, L&F og VANA peger på, at den foreslåede forudbetaling af kommunerne for indsamling reducerer risikoen for, at kommunerne ikke får betaling, samt peger på at det pligtige medlemskab af kollektive ordninger reducerer risikoen ved producenters konkurs.

L&F, DagSam, DSK, MLDK, VANA, Tobaksproducenterne, DE og DI peger på, at kravet om sikkerhedsstillelse kan blive afgørende for eksistensen af kollektive ordninger, fordi der i et nyt producentansvarssystem er brug for at opbygge egenkapital i de kollektive ordninger. VANA fremhæver, at der derfor er brug for en overgangsperiode DE peger også på, at der bør etableres en overgangsordning, indtil emballageforordningen træder i kraft. DagSam og MLDK foreslår, at kollektive ordninger kan fritages fra at stille sikkerhed og peger på, at hvis dette ikke er muligt som konsekvens af kommende krav i emballageforordning, så bør der laves en dispensationsmulighed for sikkerhedsstillelsen, indtil emballageforordningen træder i kraft.

L&F, DI og VANA anbefaler, at der i stedet bruges en løsning, hvor kollektive ordninger kan udgøre garantien ved at leve op til fastlagte kriterier for den kollektive ordnings drift. VANA foreslår som alternativ, at den enkelte producent selv stiller sikkerhed.

Emballageretur foreslår en kollektiv sikkerhedsstillelse med inspiration i den danske banksektor, hvor overdragelse af medlemmer, logistikaftaler mv. mellem kollektive ordninger sker hurtigt ved en virksomhedsoverdragelse.

VANA peger på, at det foreslåede desuden vil medføre, at der stilles dobbeltsikkerhed i overgangen mellem to tildelingsperioder.

ERP ønsker at det tydeliggøres og defineres, hvad der menes med, at sikkerhedsstillelsen skal følge Dansk Producentansvars anvisninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at formålet med sikkerhedsstillelsen er at sikre, at der er finansielle midler til rådighed til at sikre, at det altid er producenter, der afholder omkostninger til affaldshåndtering af emballageaffald. Ministeriet vurderer desuden, at den kommende emballageforordning ikke giver mulighed for at fritage producenter eller kollektive ordninger for at stille sikkerhed. Miljø- og Ligestillingsministeriet er enige i vurderingen af, at producenters pligt til at være medlem af en kollektiv ordning reducerer risikoen for, at en enkelt producents konkurs påvirker det samlede system, herunder at kollektive ordninger går konkurs, men det er ikke sikkerhed for, at en kollektiv ordning går konkurs eller i øvrigt ophører. Det er ministeriets vurdering, at sikkerhedsstillelse er særligt relevant i relation til emballageaffald fra husholdninger, hvor der sker en overdragelse til kollektive ordninger, og der derfor er risiko for ved en kollektiv ordnings ophør eller mislighold, at der henlægges affald, der ikke håndteres. Ministeriet er desuden enig i, at der i forudbetaling for kommunal indsamling ligeledes reducerer risikoen for, at andre producenter end de tildelte producenter afholder omkostninger til den kommunale indsamling af emballageaffald.

Ministeriet har på baggrund af høringssvarene tilpasset bekendtgørelsens bestemmelser om sikkerhedsstillelse, så der i en overgangsperiode frem mod emballageforordningens ikrafttræden forventeligt medio 2026, alene stilles sikkerhed for affaldsbehandling af emballageaffald fra husholdninger. Sikkerheden skal være til rådighed i en hel tildelingsperiode og der skal være stillet sikkerhed forud for, at en tildelingsperiode træder i kraft. Dette af hensyn til, at der er sikkerhed til rådighed fra tildelingsperiodens start til slut. Der er således ikke tale om, at der stilles dobbeltsikkerhed, men at der vil være et overlap i sikkerhedsstillelsen for to forskellige tildelingsperioder.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at Dansk Producentansvar får delegeret kompetence til at træffe afgørelser om sikkerhedsstillelse, samt anviser hvordan sikkerheden skal stilles. Dette er af hensyn til at sikre fleksibilitet i forhold til, hvordan sikkerheden kan stilles.

13. Kollektive ordninger, samt egenkontrol

ERP og Emballageretur foreslår, at kravet om, at kollektive ordninger skal offentliggøre oplysninger om deres medlemmer på egen hjemmeside, kan opfyldes ved, at den kollektive ordning i henviser via et link til Dansk Producentansvars hjemmeside. ERP bemærker, at det er urimeligt og en administrativ byrde at pålægge de kollektive ordninger at føre egenkontrol med producenternes miljøgraderede bidrag. L&F bemærker, at kravet om kollektive ordningernes offentliggørelse af miljøgraderede

bidrag, kan ende med at svække konkurrencen mellem de kollektive ordninger og dermed er i strid med konkurrenceretten.

Emballageretur bemærker, at producenter ofte ikke forstår opgavefordelingen mellem Dansk Producentansvar og de kollektive ordninger. Emballageretur anbefaler, at kollektive ordninger skal oplyse om dansk adresse og kontaktoplysninger når de oprettes i producentregistret. Emballageretur bemærker, at bekendtgørelsens § 88 først bør træde i kraft den 1. oktober 2025, da alle oplysningerne ikke kan tilvejebringes tidligere.

DLPI bemærker, at muligheden for at oprette en tilbagetagningsordning vanskeliggøres af pligtigt medlemskab i en kollektiv ordning. Dette skyldes problemer med dobbeltregistreringer samt, at producenterne ikke længere har mulighed for at tilbagetage deres emballage på samme måde som tidligere.

Dansk Producentansvar bemærker, at det ikke bør være muligt for producenten at vælge, om den kollektive ordning helt eller delvist skal varetage forpligtelserne i bekendtgørelsens § 81.

VANA spørger til hvornår egenkontrol efter bekendtgørelsens §§ 89-91 skal være på plads, herunder at der bør indføres minimumskrav og eksempler på pligten til at føre egenkontrol.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at affaldsdirektivets art. 8 a, stk. 3, litra e, fastsætter, at en kollektiv ordning skal offentliggøre oplysninger om sine medlemmer. Det vurderes, at en henvisning til Dansk Producentansvars hjemmeside er tilstrækkeligt til at opfylde kravet om offentliggørelse af den kollektive ordnings medlemmer. Det følger af affaldsdirektivets art. 8 a, stk. 3, litra e, at den kollektive ordning skal offentliggøre 'de økonomiske bidrag, der betales af producenterne', hvorfor dette krav ikke kan fraviges i bekendtgørelsen. Det følger af affaldsdirektivets art. 8 a, stk. 3, litra d, at den kollektive ordning skal føre egenkontrol med overholdelse af kriterier for graduerede bidrag. Det er ikke muligt at fravige disse krav, da der er tale om direktivkrav.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det følger af bekendtgørelsens § 84, stk. 1, at kollektive ordninger skal oplyse om navnet på ordningen, kontaktperson, adresse, telefonnummer, e-mailadresse og CVR-nr. Bemærkningen om, at § 88 skal træde i kraft på et senere tidspunkt, imødekommes, således at § 88, stk. 1, nr. 5 får virkning fra den 1. oktober 2025.

Miljø- og Ligestillingsministeriet gør opmærksom på, at producenter med en tilbagetagningsordning for genbrugsemballage er fritaget fra kravet om medlemskab i en kollektiv ordning. Til gengæld har producenter, der ønsker at etablere en tilbagetagningsordning for engangsemballage, pligt til at være medlem af en kollektiv ordning. For at undgå dobbeltregistreringer fastslår bekendtgørelsens § 80, at producenter med en tilbagetagningsordning kan vælge, om den kollektive ordning eksempelvis skal indberette oplysninger på deres vegne. Som følge heraf har producenter med tilbagetagningsordninger mulighed for selv at varetage de forpligtelser, der er nævnt i § 82.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at pligten til at føre egenkontrol efter bekendtgørelsens §§ 89-91 træder i kraft den 31. december 2024, med undtagelse af § 91, nr. 1, 2, 4 og 5, der træder i kraft den 1. oktober 2025. Det er ikke hensigten at indføre minimumskrav for egenkontrol, hvorfor producenterne og de kollektive ordninger selv kan vælge hvordan de vil føre egenkontrol med de i §§ 89-91 nævnte forpligtelser.

14. Affaldsbehandling

ReSource bemærker, at der bør være krav om, at indsamlingsvirksomheder eller genanvendelsesanstalt kan sikre og dokumentere, at fraktioner sorteres korrekt.

ReSource og Quantafuel bemærker, at der er behov for klare retningslinjer og vejledninger om opgørelse af reel genanvendelse og en konsekvent brug af definitioner af høj reel genanvendelse og reel genanvendelse. ReSource peger på, at ordet "høj" signalerer, at producenterne skal tilskyndes til at vælge behandlingsanstalt, der genanvender mest muligt af den indsamlede mængde affald, for at nå de mål, som EU har fastsat. En præcisering af ordlyden vil gøre det krystalklart, at der stilles de samme krav om høj reel genanvendelse til producenten (kollektivordning), som der stilles til kommunerne.

ReSource peger på, at årlige rapporter ikke er tilstrækkeligt, men at der bør indføres løbende rapportering og at dette f.eks. kan præciseres i den nuværende vejledning til kommuner fra januar 2022.

ReSource og Quantafuel peger på, at beregning af genanvendelse og sorteringsgrader bør tage højde for fugtindholdet og urenheder i inputmaterialet, samt at der bør sættes tilsvarende ambitiøse mål for kvaliteten af det plastikaffald, der sendes til sortering og genanvendelse. Målene bør baseres på, hvad der er opnåeligt med bedste tilgængelige teknologi og nødvendigt for en høj kvalitet i genanvendelsen af affaldet og løbende revideres. Derudover bør der ift. krav om dokumentation for reel genanvendelse af indsamlet affald tages højde for, at affald i mange tilfælde vil bestå af affald fra flere kilder eller at håndteringskæden bliver så lang, at dokumentationskravene risikerer at påføre det første led i genanvendelseskæden urimeligt store risici. I disse tilfælde bør det fremgå af bekendtgørelsen eller af en efterfølgende vejledning, at dokumentationen kan baseres på gennemsnit og generelle betragtninger vedr. sortering, kvalitet, afsætning, der indgår som grundlag for kontraktlige forpligtelser.

Cirkulær peger på, at der ikke fastsættes mål for genanvendelse af det ikkeemballageaffald, der indsamles med emballageaffaldet, og at det ikke fremgår, hvorvidt producenterne skal genanvende alt det affald, de indsamler, og hvilken form for genanvendelse, der er tale om. Cirkulær anbefaler, at det klart fremgår, at alt affald der overdrages til producenter, skal genanvendes. Cirkulær anbefaler også, at der stilles krav, om at affaldet ikke downcycles. Cirkulær læser bestemmelsen som, at når målsætningerne i stk. 1 er opnået, behøver man ikke genanvende mere af affaldet. Cirkulær peger desuden på, at det i praksis vil være meget vanskeligt at kontrollere om, der sikres høj reel genanvendelse af ikkeemballageaffald, da det jo er blandet sammen med emballageaffald.

DE bemærker, at producenter ikke alene kan påvirke den reelle genanvendelse af emballageaffald, hvorfor det ikke er retvisende, at det kun er producenter der gøres ansvarlige for at leve op til genanvendelseskravene.

ARI spørger til, om kravene i bekendtgørelsens § 77, stk. 4 er identiske med de krav, der allerede er gældende for erhvervsaffald.

VANA bemærker, at strafbestemmelsen i bekendtgørelsens § 119, stk. 1, nr. 46, bør fjernes, da kollektive ordninger ikke har mulighed for at påvirke visse afgørende elementer i genanvendelsen.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kan oplyse, at de krav til reel genanvendelse som fastsættes med bekendtgørelsen ikke ændrer på de gældende regler på området, herunder krav til dokumentation af efterlevelse, samt Miljøstyrelsens eksisterende vejledninger på området vedrørende opgørelse og

dokumentation for reel genanvendelse. Det nye er, at der fastsættes konkrete krav til, hvor stor en andel af visse typer emballageaffald, der som minimum reelt skal genanvendes. Minimumskravene er fastsat i overensstemmelse med de gældende EU-mål for genanvendelse af emballageaffald. For de affaldsfraktioner og emballageaffaldsfraktioner, hvor der ikke er fastsat EU-mål, er de gældende krav om høj reel genanvendelse videreført.

Det bemærkes, at det i praksis forventes, at emballageaffald og ikkeemballageaffald ikke vil blive opdelt i forbindelse med affaldsbehandlingen, hvorfor ikkeemballageaffald i praksis vil blive genanvendt på samme niveau som emballageaffald. Det fremgår tydeligt af bestemmelsen, at der skal sikres høj reel genanvendelse af emballageaffald, og at de fastsætte pct-krav som minimum skal opnås. Der er således ikke tale om et maksimalt niveau for genanvendelse. Hvis det findes relevant, vil det kunne indgå som en del af evalueringen i 2027, hvordan der kan fastsættes krav om høj kvalitet i genanvendelsen, herunder hvordan det nærmere defineres og opgøres.

Miljø- og Ligestillingsministeriet noterer sig ønsket om yderligere retningslinjer og vejledning vedrørende opgørelse og dokumentation for reel genanvendelse og har videregivet dette ønske til Miljøstyrelsen.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker endvidere, at kollektive ordninger har pligt på vegne af producenter at sikre en høj reel genanvendelse af det emballageaffald, der overdrages til de kollektive ordninger. Da ansvaret påhviler de kollektive ordninger er det ikke muligt at fjerne strafbestemmelsen i bekendtgørelsens § 119, stk. 1, nr. 46.

15. Gebyrer til Miljøstyrelsen og Dansk Producentansvars administration

L&F synes, at gebyrskruen strammes i urimelig grad. Bryggeriforeningen synes, at der indføres overvældende mange gebyrer og spørger til, hvad gebyrerne dækker over. Bryggeriforeningen synes, at der skal være en øvre grænse for gebyrstørrelser.

VANA, Bryggeriforeningen, L&F og DI ønsker desuden en oversigt over, hvilke gebyrer producenter bliver pålagt og omkostningen ved hvert gebyr. Bryggeriforeningen, L&F og DI ønsker, at det fremgår af listen, hvordan gebyrerne stemmer overens med direktivforpligtelsen og den kommende emballageforordning.

Bryggeriforeningen og L&F finder det kritisabelt, at der ikke kan klages over gebyrerne.

VANA spørger desuden, hvad der menes med skønsmæssig ansættelse af gebyrtilsvaret, og foreslår at det præciseres hvornår gebyrer offentliggøres på Miljøstyrelsens hjemmeside, samt fristen for betaling. Tobaksproducenterne henstiller til, at der generelt sikres tilstrækkelige tidsrammer for betalinger og offentliggørelse af gebyrer.

VANA peger på, at udarbejdelse af fordelingsnøgler bør finansieres af staten og ikke ved producenters gebyrfinansiering, da det ikke er en nødvendig følge af producentansvaret. Hvis gebyrbetalingen fastholdes foreslår VANA, at producenter alene dækker omkostningerne til den del af analysen, som vedrører emballage.

VANA og Tobaksproducenterne spørger til, hvordan det sikres, at oplysningsforpligtelser som varetages af kommuner og Miljøstyrelsen ikke medfører dobbeltgebyrer, samt at der bør indføres et maksimum for omkostninger til oplysningsindsatser. VANA og Tobaksproducenterne ønsker, at det

præciseres, at kommunens oplysningspligt alene gælder oplysning om indsamling i den pågældende kommune.

Cirkulær finder det uhensigtsmæssigt, at oplysningstiltag der i dag varetages af kommuner nu også skal varetages af Miljøstyrelsen, da det kan blive forvirrende for borgerne. Cirkulær foreslår derfor, at Miljøstyrelsen ikke varetager oplysningsforpligtelser. Renosyd finder det formålstjenstligt, hvis ministeriet vil indgå i et fælles folkeoplysningsarbejde omkring den strømlinede husstandsindsamling.

HORESTA mener ikke, at der bør betales engangsgebyr for producenter, som allerede er registreret i producentregisteret.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det følger af den politiske aftale om udvidet producentansvar for emballage, at kommunerne skal bidrage til at nå genanvendelsesmål igennem en effektiv affaldsindsamling, samt kommunikation og vejledning til borgerne om affaldssortering. Det følger desuden af den politiske aftale, at staten (Miljøstyrelsen) løfter direktivforpligtelser til at sikre, at borgere oplyses om affaldsforebyggelse, indsamlings- og tilbagetagingsordninger og bekæmpelse af henkastet affald. Dette med betaling fra producenter, jf. minimumskrav til producentansvar i affaldsdirektivet. Der vil ikke være tale om dobbeltgebyrer for oplysningstiltag, da det vil være forskellige oplysningsindsatser, der varetages af henholdsvis kommuner og Miljøstyrelsen. Det bemærkes, at oplysnings- og kommunikationsindsatser med fordel kan drøftes og koordineres i det permanente Samarbejdsforum for producentansvar, så der sikres synergier og ensartede budskaber på tværs af landet. Kommunalbestyrelser kan alene afholde omkostninger til oplysningstiltag vedrørende egne indsamlingsordninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har udarbejdet nedenstående oversigt over de 3 forskellige gebyrer, der indgår i emballagebekendtgørelsen og de estimerede omkostninger til opgaver, som skal gebyrfinansieres. Ministeriet bemærker, at gebyrer skal dække de faktiske omkostninger til at løse en opgave. Det angivne beløb er et skøn over forventet omkostningsniveau. Ministeriet bemærker i den sammenhæng, at det vurderes, at udvikling af fordelingsnøgler for emballageaffald- og ikkeemballageaffald kan finansieres af producenterne som en del af den nødvendige administration af ordningen.

Ministeriet bemærker endvidere, at det er almindelig praksis at afskære klageadgang for offentlige gebyrer. Med skønsmæssig fastsættelse af gebyret menes, at Miljøstyrelsen kan fastsætte gebyrbetalingens størrelse i de tilfælde, hvor producenter har undladt at give korrekte oplysninger om markedsførte mængder, og størrelsen af det gebyrbeløb, som påhviler en producent, derved ikke kan opgøres. Den skønsmæssige opgørelse vil for eksempel kunne ske med baggrund i et gennemsnit af en producents tidligere afgivne oplysninger om markedsførte mængder.

Tabel 1			
Gebyrer til Miljøstyrelsen			
	Hvad dækker gebyret	Hvem betaler	Forventet årlig omkostning*
Emballage	Administration, oplysningstiltag og tilsyn	Producenter af emballage	Ca. 19 mio. kr.
Gebyrer til Dansk Producentansvar (DPA)			

	Hvad dækker gebyret	Hvem betaler	Forventet årlig omkostning*
Emballage	Producentregister, administration af bl.a. tildelingsordning, sikkerhedsstillelse mv.	Producenter af emballage	Ca. 19 mio. kr.
Gebyrer til kommunalbestyrelsen			
	Hvad dækker gebyret	Hvem betaler	Forventet årlig omkostning**
Emballage	Indsamling, transport og behandling af emballageaffald (undtagen behandling af det affald, der overdrages til producenter) Kommuners oplysningstiltag og øvrig kommunikation Generel administration, herunder indsamling og registrering af data	Producenter af emballage	Ca. 1 mia. kr.
Gebyrer til Forsyningstilsynet (FSTS)			
FSTS' overvågning og analyse	Overvågning og analyse af producentgebyrer, herunder en årlig sammenligning af gebyrer	Kommuner, der overvælter omkostningen i producentgebyrer	Ca. 1,5 mio. kr.
*Gennemsnitligt skøn over en fire-årig periode			
** Økonomi ved behandling af emballageaffald, Miljøstyrelsen 2021 (udarbejdet af COWI)			

16. Producentgebyrer

Gribskov Forsyning m.fl. og Vejle Kommune mener, at deadline for fastsættelse af producentgebyrer i første tildelingsperiode er for kort (1. april) i forhold til opgavens kompleksitet samt godkendelsesprocesser og foreslår, at fristen rykkes til 1. juli, så kommunerne har seks måneder til at fastsætte gebyrer. VANA ønsker, at gebyrer fastsættes senest 1. august frem for 1. oktober. VANA og ERP mener ikke, at der er retfærdigt, at kommuner opkræver producentgebyrer forud, mens producenter modtager betaling for ikkeemballage bagudrettet og ønsker, at dette ensrettes.

DI ønsker en tydeliggørelse i bekendtgørelsen af, hvordan en affaldsordning afgrænses, herunder om en affaldsordning anses som indsamling af hver affaldsfraktion. Emballageretur bemærker, at det er problematisk at gebyrerne ikke fastsættes på fraktionsniveau, da det dermed ikke vil være muligt for de kollektive ordninger at fordele omkostningerne mellem affaldstyper, der indsamles kombineret.

Forsyningstilsynet mener, at det er uklart, hvilke affaldsordninger, som kommunerne skal fastsætte gebyrer for, og påpeger, at det med den nuværende paragraf om restaffald ikke fremgår, at restaffaldsgebyret også skal pålægges en andel af de generelle administrationsomkostninger og kommunikation. L&F efterlyser et grundlag for, hvordan kommunerne skal fastsætte gebyrer for restaffald. Kredsløb ønsker mere klare principper for, hvordan omkostninger til genbrugspladser skal beregnes. DI, KL og Emballageretur efterlyser retningslinjer for gebyrfastsættelse for to-kammerspande.

KL bifalder, at reglerne for gebyrer er indrettet under hensyn til det kommunale budget og regnskabssystem, men kunne godt tænke sig mere vejledning til fastsættelse af gebyrer for genbrugspladser og generelle administrationsomkostninger mhp. at gebyrerne kan ensrettes mere. KL undrer sig over, at affaldsplanlægning ikke indgår i producentgebyrer. Københavns Kommune spørger til, hvordan de skal fordele omkostninger til generel administration og foreslår, at dette indregnes i ordningsgebyrerne.

Renosyd ønsker, at over- eller underskud løbende indregnes og håndteres med den producent, der var tildelt på det pågældende tidspunkt. Københavns Kommune mener, at det skal fremgå, at gebyrerne skal hvile-i-sig-selv. ARI spørger til, hvordan kommuners eventuelle overskud fra salg af affaldsmaterialer håndteres i tilfælde, hvor der er en ren finansiel model (dvs. hvor kommunen varetager hele affaldshåndteringen).

RenoDjurs, RenoSyd og Cirkulær undrer sig over, at producenters betaling til kommuner ikke kan fastsættes efter nøgletal, når betalingen for ikkeemballage fastsættes efter nøgletal. RenoDjurs og RenoSyd mener, at dette skaber unødigt bureaukrati.

Københavns Kommune og KL finder det positivt, at serviceniveau for affaldsindsamling udskydes. KL mener, at serviceniveauet vil komplicere et i forvejen kompliceret system yderligere. ERP og VANA er bekymrede for, at kommunerne medtager for mange omkostninger i producentgebyrerne, særligt når der ikke fastsættes et serviceniveau fra starten af. ERP, VANA, DE og HORESTA mener, at kollektive ordninger skal kunne klage over producentgebyrerne. ERP ønsker desuden, at de kollektive ordninger inddrages i kommunernes beregning af gebyrer mv.

RenoSyd foreslår, at krav om kommunernes rapportering om omkostningseffektivitet udgår, da de mener, at Forsyningstilsynet er ansvarlige for at sikre effektivitet i kommunernes affaldshåndtering.

KL mener, at arbejdsfordelingen mellem Miljøstyrelsen og Forsyningstilsynet er uklar, og undrer sig over, at producenter skal sende opgørelse af omkostninger til Miljøstyrelsen, og at kommuner skal sende afrapporteringer om omkostninger til Miljøstyrelsen. KL opfordrer generelt til, at data deles mellem myndighederne og bidrager gerne til udarbejdelse af skabelonerne.

Forsyningstilsynet ønsker, at det tilføjes, at kommunerne på anmodning skal udlevere oplysninger om den nærmere opgørelse af gebyrer til Forsyningstilsynet. Forsyningstilsynet mener derudover, at der vil være behov for uddybende vejledning til opgørelse af gebyrerne.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at gebyrstrukturen baseret på ordninger fastholdes for nu, men at det kunne være relevant at se nærmere på gebyrstrukturen i forlængelse af resultaterne fra Forsyningstilsynets igangværende analysearbejde vedr. affaldsgebyrer. Ministeriet kan oplyse om, at det er tilføjet til bekendtgørelsen, at producentgebyrer for flerdelte spande skal opgøres per affaldsfraktion. I tilfælde, hvor kommunerne ikke har opgjort producentgebyrer per affaldsfraktion, og der ikke er fastsat en fordelingsnøgle, må de kollektive ordninger således selv fordele

omkostninger mellem producenterne. Det bemærkes i øvrigt, at en affaldsordning defineres i affaldsbekendtgørelsen (gældende ret).

Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderer desuden, at dele af planlægningen bør indgå i producentgebyrer og har på den baggrund tilrettet bilag 15. Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at kommunale gebyrer skal afspejle kommunernes faktiske omkostninger til at løse de pålagte opgaver og følge almindelige gebyrregler, herunder at der skal tilstræbes fuld dækning for omkostninger, at gebyrerne skal evalueres mindst en gang årligt og at væsentlige ubalancer mellem indtægter og omkostninger skal tilstræbes udlignet over en periode på maksimalt fire år. Dette indebærer, at gebyrerne skal "hvile-i-sig-selv", og at evt. salg af genanvendelige affaldsmaterialer skal fratregges omkostninger til affaldshåndtering. Ministeriet bemærker i øvrigt, at §§ 35-36 vedr. betalingsforpligtigelser er præciseret, således at det er nemmere at se, hvilke affaldsordninger, der kan omfattes af producentgebyrer. Miljø- og Ligestillingsministeriet tager til efterretning, at der er et ønske om mere vejledning om fastsættelse af gebyrer.

Miljø- og Ligestillingsministeriet beklager, at der er ikke er længere tid til at fastsætte de første producentgebyrer. Datoen 1. april er fastsat efter tidspunktet for tildeling, således at de kollektive ordninger kan se, hvor meget de skal betale, når de ved hvilke kommuner, som de skal overtage affald fra og betale til. Dette særligt aht., at det er første gang, at gebyrerne fastsættes. Ministeriet bemærker i øvrigt, at det ikke vil være et krav, at producentgebyrer skal godkendes politisk. Derudover bemærker ministeriet, at fristen for fastsættelse af de efterfølgende gebyrer fastholdes til 1. oktober aht. de kommunale budgetprocesser.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at der er forståelses for, at VANA ønsker at producentgebyrer og betalinger for ikkeemballage ensrettes tidsmæssigt. Det er dog vurderet, at det er hensigtsmæssigt at fastholde, at kommunerne kan opkræve producentgebyrer forud, bl.a. fordi dette mindsker risikoen for, at der udestår større betalinger mellem kollektive ordninger og kommuner i tilfælde af en kollektiv ordnings ophør, jf. pkt. 12. Det er ikke muligt, at opkræve forud for ikkeemballageaffald, da betalingen for dette skal baseres på de aktuelle mængder modtaget affald fra kommunerne. Se desuden pkt. 10 vedr. ikkeemballageaffald.

Derudover kan ministeriet oplyse, at baggrunden for at afskære klageadgang for producentgebyrer er, at det er almindelig praksis for gebyrer, der fastsættes af offentlige myndigheder. Kommunalbestyrelsen skal følge almindelige forvaltningsretlige regler ved fastsættelse af gebyrer.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker desuden, at den juridiske udfordring med at benytte nøgletal for betaling af indsamling af husholdningsemballageaffald er, at der i et sådant tilfælde ikke vil være tale om, at kommunerne fastsætter gebyrer på baggrund af faktiske omkostninger. Nøgletal vil derfor mere have karakter af at være en skat eller afgift, og skatter og afgifter kan alene fastsættes ved lov. Såfremt der ønskes at benytte nøgletal for fastsættelse af betaling for den kommunale indsamling vil disse derfor umiddelbart skulle fastsættes ved lov, hvilket vil give betydeligt mindre fleksibilitet i forhold til fluktuationer i priser mv.

Miljø- og Ligestillingsministeriet kan i øvrigt orientere om, at det er vurderet, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkelige data til at fastsætte et serviceniveau for kommunernes affaldsindsamling, der med sikkerhed lever op til EU's genanvendelsesmål. Et serviceniveau indgår dermed ikke i bekendtgørelsen fra starten af. Ministeriet forventer at kunne fastlægge en model for og dermed fastsætte et serviceniveau senest i 2027. For at sikre data til dette indgår det i bekendtgørelsen, at kommuner hvert år rapporterer deres aktuelle serviceniveau og arbejde med

omkostningseffektivitet til Miljøstyrelsen. Serviceniveau og omkostningseffektivitet rapporteres første gang i 2025 og beskrives ud fra en fast skabelon iht. at sikre sammenlignelighed.

Fsva. Forsyningstilsynets opgave med overvågning af gebyrer bemærker Miljø- og Ligestillingsministeriet, at Forsyningstilsynets rolle i første omgang vil være at analysere og overvåge producentgebyrer på samme måde, som Forsyningstilsynet også overvåger og analyserer de kommunale affaldsgebyrer. Herunder vil Forsyningstilsynet udarbejde en årlig rapport om producentgebyrer. Det forventes, at Forsyningstilsynet bidrager til udviklingen af en skabelon for opgørelse af omkostninger, som Miljøstyrelsen dog vil være tovholder for. Miljø- og ligestillingsministeren har ikke hjemmel til at fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen skal dele oplysninger med Forsyningstilsynet. Det bemærkes, at Forsyningstilsynet selv har hjemmel til at fastsætte regler om indberetning af oplysninger til Forsyningstilsynet efter Miljøbeskyttelseslovens § 48f.

17. Fordelingsnøgler for emballageaffald og ikkeemballageaffald

Renosyd, Gribskov Forsyning m.fl., Kredsløb, RenoDjurs, KL, Vejle Kommune, Københavns Kommune og Cirkulær undrer sig over den lave andel af emballageaffald vs. ikkeemballageaffald i det kommunalt indsamlede affald (bilag 8), da dette ikke stemmer overens med deres egne erfaringer og vil betyde, at ca. halvdelen af omkostningerne til indsamling og behandling af tørre genanvendelige fraktioner fortsat skal betales over affaldsgebyrerne. Dermed vurderes der at være et mindre økonomisk incitament for producenterne, og der anbefales en kritisk gennemgang af fordelingsnøglerne. KL og Københavns Kommune undrer sig særligt over, at kun ca. 50 pct. af fraktionen ”mad- og drikkevarekartoner” er emballage. RenoDjurs, RenoSyd og Kredsløb bemærker, at hvis producenterne alene skal betale for emballagers tørstofindhold, vil der være begrænset incitament for producenterne til at udforme emballage, der let kan tømmes af forbrugeren, så madspild undgås.

L&F er enige i, at rester af madaffald i emballageaffald ikke skal medregnes som emballageaffald, da dette er madaffald. VANA mener, at 3 pct. emballageaffald i restaffald er for højt sat.

RenoDjurs, Cirkulær, Københavns Kommune, DI, VANA og RenoSyd ønsker, at fordelingsnøglerne løbende opdateres. Københavns Kommune foreslår, at fordelingsnøglerne opdateres hvert tredje år, da der er en forventning om, at graden af særskilt sortering forventes at stige, bl.a. fordi nogen ordninger pt. er nye for borgerne, og fordi producentansvaret må forventes at medføre ændringer i producenternes valg af emballage. VANA ønsker, at det bør fremgå tydeligt, hvor ofte fordelingsnøglerne reguleres og med hvilken varsel, eftersom fordelingsnøglerne har afgørende betydning for økonomien hos både kommunalbestyrelser og kollektive ordninger, hvorfor ændringer bør varsles i god tid.

DI bemærker, at der kun er udviklet fordelingsnøgler for erhvervsaffaldet for udvalgte sektorer, og at disse fordelingsnøgler i højere grad er baseret på skøn og derfor baseret på større usikkerhed. DI anbefaler, at fordelingsnøglerne kvalitetstjekkes, og at der metodeudvikles på kortlægningen. DE opfordrer til, at der udarbejdes en oversigt, hvor virksomheders branchekoder fordeles mellem de fordelingsnøgler, der er udarbejdet.

Emballageretur efterspørger en klar definition af indetræ i relation til genbrugspladser. VANA påpeger, at fordelingsnøglen for indetræ er indskrevet omvendt i bekendtgørelsen.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har forelagt høringssvarene om metode og proces for fordelingsnøgler for Miljøstyrelsen, der oplyser følgende:

”Fire metodemæssige valg påvirker særligt opgørelsen af emballageandele i fordelingsnøglerne:

- a) Fejlsortering opgøres som en andel af ikke-emballage, uanset om fejlsorteringen er emballage eller ej*
- b) Fejlsortering i kombinerede ordninger tildeles på tværs af fraktioner*
- c) Kombinerede ordninger med særligt MDK har høj fejlsorteringsgrad*
- d) Vandindhold opgøres som andel af ikke-emballage.*

Der er i løbet af projektperiodens 4 måneder indgået aftaler, indsamlet, sorteret, databehandlet og skrevet rapport på ca. 18 ton affald. Det har ikke været muligt at nå bredere ud inden for projektets rammer.

Miljøstyrelsen har noteret input vedr. en klar definition på indetræ. Det bemærkes dog, at bringeordningerne ikke er strømlinet. Det er korrekt, at den gældende fordelingsnøgle for indetræ på genbrugspladser er: 16% emballage og 84% ikke-emballage. Dette tilrettes i bilag 8.”

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker i øvrigt, at Miljøstyrelsen forventer at igangsætte arbejdet med opdatering af fordelingsnøgler primo 2025. Det forventes, at Samarbejdsforum og øvrige relevante interessenter vil blive inddraget. Det bemærkes i øvrigt, at det umiddelbart er vurderet, at affaldsproducerende virksomheder bedst selv kan vurdere, hvilken branches fordelingsnøgler, der er mest passende. Det bemærkes i øvrigt, at dette alene er en midlertidig løsning, indtil der er kan fastsættes fordelingsnøgler for flere brancher.

18. Straffebestemmelser

ARI bemærker, at det virker problematisk at kommunerne ikke strafpålægges for de forpligtelser de har i bekendtgørelsen.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at offentlige myndigheder er forpligtet inden for rammerne af forvaltningsretten, som regulerer, hvordan offentlige myndigheder skal udøve deres beføjelser. Der fastsættes normalvis ikke strafansvar for offentlige myndigheder i bekendtgørelser. Offentlige myndigheder er derimod underlagt en række kontrolforanstaltninger, herunder eksempelvis Ankestyrelsen fsva. kommunerne, ombudsmandens undersøgelse, forskellige tilsyn og i sidste ende domstolene.

19. Miljøgraderede bidrag

Nedenfor redegøres for høringssvar vedrørende generelle emner i forhold til modellen for miljøgraderede bidrag. Høringssvarene indeholder desuden en række konkrete spørgsmål og forslag til tilpasninger af de konkrete designkriterier i modellen. Disse er adresseret i bilag 1 til høringssnotatet.

De Samvirkende Købmænd, Bryggeriforeningen, DE og L&F udtrykker bekymring for lovgivningens kompleksitet og ønsker implementeringen af de miljøgraderede bidrag udskudt. L&F peger på, at det bør udskydes til det kan sikres, at kriterierne harmonerer bedre med øvrige EU-landes kriterier samt kriterier i den kommende emballageforordning. Tobaksproducenterne og DE peger på, at det bør udskydes, hvis det ikke er entydigt, at designkriterierne er harmoniserede, og hvis de er mere omfattende end i andre EU-lande. DI foreslår, at kriterier, som der kan være tvivl om vil indgå i de EU-harmoniserede kriterier, udgår.

HORESTA, IDA, Dansk Retursystem og Forbrugerrådet Tænk udtrykker bekymring for metoden vedrørende fordeling af evt. overskud under en materialeunderkategori, hvor producenter i grønt niveau skal betale minimum 20 procent af de operationelle omkostninger til affaldsbehandling.

KL, HORESTA, L&F, IDA, Forbrugerrådet Tænk og DI udtrykker bekymring for den fastsatte meromkostning på 35 procent. Det fremføres af de forskellige parter, at den fastsatte procentsats er henholdsvis for høj, lav og/eller ikke er tilstrækkeligt fagligt funderet.

L&F bemærker, at den fastsatte meromkostning på 35 procent kun bør omfatte omkostninger til affaldsbehandling, og ikke transport og indsamling.

ERP og Forbrugerrådet Tænk forslår, at meromkostningen ved at bringe emballage på markedet i rødt niveau kunne indbetales til en pulje eller fond, med henblik på at støtte udvikling, forskning og oplysning inden for cirkulær omstilling af emballage.

KL ønsker klare økonomiske incitamenter på tværs af materialeunderkategorier.

L&F, ERP og DI ønsker en økonomisk model med større forudsigelighed for producenterne, både i forhold til den langsigtede omstillingsplanlægning, og ift. at producenternes bidrag i grønt niveau i høj grad er afhængig af mængden af emballage i rødt niveau. Det foreslås, at forudsigeligheden øges ved fx at meromkostningen er et fast beløb frem for en procentvis meromkostning.

Forbrugerrådet Tænk bemærker, at kriterier for genbrug bør være en del af miljøgradueringen.

DI og L&F opfordrer til, at vejledninger for det miljøgraderede bidrag præciseres og udbygges i tæt dialog med producenterne og kollektive ordninger.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har forelagt høringssvarene for Miljøstyrelsen, som oplyser:

Miljøstyrelsen oplyser, at der jf. affaldsdirektivet er krav om graduering af producenternes bidrag til kollektive ordninger for udvidet producentansvar. Det er derfor ikke muligt at udskyde implementeringen af gradueringen, da den skal følge den generelle implementering af producentansvaret for emballage.

Miljøstyrelsen oplyser, at det pålægges producenterne i grønt niveau minimum at betale 20 procent under hensyn til, at de fortsat har et incitament til at reducere mængden af emballage de gør tilgængelige på markedet, uagtet at denne emballage er i grønt niveau.

Miljøstyrelsen oplyser, at meromkostningen på 35 procent er fastsat på baggrund af en bred interessentinddragelse. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at det på det nuværende grundlag er hensigtsmæssigt at have en meromkostning på 35 procent med henblik på at opfylde det politiske ønske om en ambitiøs model. Den fastsatte meromkostning kan evt. genbesøges i forbindelse med evalueringen af modellen.

Miljøstyrelsen oplyser, at en meromkostning der omfatter både indsamling og affaldsbehandling, vurderes at have en højere miljøeffekt.

Miljøstyrelsen oplyser, at det ikke er muligt at graduerer på tværs af materialeunderkategorier jf. affaldsdirektivets generelle minimumskrav til ordninger for udvidet producentansvar

Miljøstyrelsen anerkender bekymringerne om modellens uforudsigelighed, men vurderer, at en model med en procentvis meromkostning er den mest hensigtsmæssige på det nuværende grundlag, da der på denne måde kan sikres en balance i økonomien under de enkelte materialeunderkategorier. Miljøstyrelsen oplyser, at det ikke er muligt at meromkostningen indbetales til en fond eller pulje, da det er fastsat, at producenternes betaling ikke må overstige de faktiske omkostninger til affaldshåndtering.

Miljøstyrelsen oplyser, at producenter af genbrugsemballage selv skal tilbagetage deres emballageaffald. Da det miljøgraderede bidrag kun finder anvendelse på producenters bidrag til en kollektiv ordning, er kriterier for genbrug ikke relevante.

Miljøstyrelsen er enig i opfordringen til at inddrage producenter og kollektive ordninger i præcisering og udbygning af vejledning for de miljøgraderede bidrag, og vil tage den med i det videre udviklingsarbejde af vejledningerne.

20. Emballageafgift

VSOD, L&F, DagSam, MLDK, HORESTA, VANA og DI foreslår, at emballageafgiften fjernes for producenter, der kan dokumentere, at de er registreret i producentregisteret hos Dansk Producentansvar. Dette med henblik på at undgå dobbeltbetaling og modsatrettede incitamenter. Der peges på, at afgiftssaneringspakken fra 2018 fjernede emballageafgiften for drikkevareemballager for emballager omfattet af pant- og retursystemet og at samme princip bør gøre sig gældende i forhold til det udvidede producentansvar for emballage. VSOD peger på, at det udvidede producentansvar er emballageafgiften overlegen, når det kommer til at skabe økonomiske incitamenter til mere miljøvenlig ageren hos producenter af emballage.

Miljø- og Ligestillingsministeriet bemærker, at det ikke indgår i den politiske aftale om udvidet producentansvar for emballage at ophæve eller ændre i emballageafgiften.

21. Freeriders

APPLIA, Emballageretur, De Samvirkende Købmænd, L&F, DE, MLDK, VANA, DI og HORESTA efterspørger et effektivt tilsyn og en udførlig tilsynsplan. Tilsynet ses som afgørende for at sikre en vellykket implementering af det udvidede producentansvar. Der opfordres til at udarbejde en detaljeret tilsynsplan, hvor producenter og kollektive ordninger involveres i planlægningen. Desuden understreges vigtigheden af at adressere udfordringen med "freeriders" – virksomheder, som unddrager sig producentansvaret – for at skabe lige konkurrencevilkår. Der foreslås en pragmatisk tilgang til nye virksomheder i opstartsfasen, og en forstærket indsats mod udenlandske aktører, særligt e-handelsplatforme. Endelig efterspørges en målrettet kommunikationsindsats og vejledning, så alle relevante virksomheder får kendskab til deres forpligtelser under producentansvaret.

Miljø- og Ligestillingsministeriet har anmodet Miljøstyrelsen om at redegøre for styrelsens arbejde med tilsyn med det udvidede producentansvar. Miljøstyrelsen oplyser:

Miljøstyrelsen anerkender vigtigheden af en retfærdig og konsekvent håndhævelse af reglerne for alle omfattede virksomheder og understreger behovet for en effektiv indsats mod freeriders i overensstemmelse med den politiske aftale. Det bemærkes, at der allerede findes en whistleblowerordning til håndtering af freeriders. Sideløbende udvikler Miljøstyrelsen en

databaseret risikomodel, som blandt andet skal sikre, at ikke-registrerede virksomheder, herunder fremtidigt også udenlandske aktører, bliver identificeret og integreret i systemet. Den kommende emballageforordning vil desuden indeholde skærpede forpligtelser for udenlandske handelsplatforme. Der henvises til Miljøstyrelsens "One-pager" om emballagetilsyn, tilgængelig på styrelsens hjemmeside for et overblik over styrelsens tilgang til tilsynsopgaven. Endelig vil eventuelle bidrag fra producenter til Miljøstyrelsens myndighedsopgave i forbindelse med tilsynet drøftes i regi af Samarbejdsforum for udvidet producentansvar.