

[mfvm@mfvm.dk](mailto:mfvm@mfvm.dk)  
med kopi til [annen@mfvm.dk](mailto:annen@mfvm.dk)  
journalnummer 2019-9743

## Hørings svar fra KL over lovforslag om udvidet producentansvar

KL har modtaget høring af udkast til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse – producentansvar. KL takker for det fremsendte og fremsender hermed bemærkninger til høringen, med forbehold for den politiske behandling af sagen.

### *Generelle bemærkninger*

Indledningsvis bakker KL fuldt ud op om de ambitiøse EU-mål om genanvendelse og bæredygtig materialeanvendelse, som lovforslaget skal være med til at implementere. KL er derfor også optaget af, at organiseringen af det udvidede producentansvar i Danmark bliver den, der bedst muligt understøtter målene.

Implementeringen af udvidet producentansvar vil have store økonomiske og organisatoriske konsekvenser for både erhvervsliv og kommuner, uanset hvilken model vi vælger at implementere i Danmark frem mod 2025. Implementeringen vil også have betydelig indflydelse på, hvor hurtigt vi kan omstille til den cirkulære økonomi i Danmark. En succesfuld implementering af den cirkulære økonomi er helt afgørende for at kunne nå i mål med 70 %-målsætningen i 2030.

Lovforslaget består primært af en række bemyndigelser til ministeren, og det fremgår ikke, hvordan producentansvaret i Danmark skal implementeres, ud over at det skal være med udgangspunkt i til enhver tid gældende organisering af affaldssektoren.

KL kvitterer for, at der hermed tages udgangspunkt i den gældende organisering, hvor kommunerne har en central rolle, så der kan bygges videre på de kommunale erfaringer og den eksisterende kommunale infrastruktur. Samtidig finder KL det dog relevant – ud fra målet om størst mulig genanvendelse - at foreslå en justering af den gældende organisering vedrørende indsamlingen af det husholdningslignende erhvervsaffald, hvilket uddybes i det følgende.

På baggrund af ovenstående finder KL det afgørende, at KL og kommunerne på lige fod med andre centrale aktører inddrages i tilrettelæggelsen af den fremtidige model for udvidet producentansvar i Danmark. Det gælder både fastlæggelsen af de overordnede principper for finansiering og organisering samt den konkrete udmøntning. Implementeringen af det udvidede producentansvar er så stor, væsentlig og kompleks en opgave, og tiden frem til 2025 så kort, at der er brug for et samarbejde mellem alle relevante parter om at finde den bedst mulige løsning. KL ønsker at bidrage konstruktivt og erfaringsbaseret i et sådant samarbejde med producenter, myndigheder og andre aktører.

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: [ACH@kl.dk](mailto:ACH@kl.dk)  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)  
Side 1 af 7

Overordnet arbejder KL for, at principperne i et udvidet producentansvar er, at:

- Staten sikrer klare rammebetingelser
- Kommunen fortsat er nøgleaktør
- Borgerne er i centrum som central aktør i affaldsindsamlingen
- Der skabes bedre emballager.

#### *Behov for politisk stillingtagen til rammer og principper*

Lovforslaget er primært en bemyndigelseslov, hvilket begrundes i, at der kræves detaljerede regler, som egner sig bedst til at fastlægge og tilrette i en bekendtgørelse. KL finder imidlertid, at implementeringen af det udvidede producentansvar har så stor betydning, at de overordnede rammer og principper for implementeringen og organiseringen af affaldssektoren fremover bør drøftes og fastlægges politisk af Folketinget i forbindelse med lovbehandlingen, mens den konkrete udmøntning af rammer og principper kan ske via bekendtgørelser, som der er lagt op til.

#### *Kommunerne ønsker at bidrage gennem forpligtende samarbejde*

Der er politisk enighed om, at vi har brug for en klogere affaldshåndtering i Danmark. KL og kommunerne vil gerne medvirke til at udvikle et velfungerende og effektivt producentansvar som en betydelig del af vores affaldssektor, hvor aktørerne tager ansvar og skaber resultater gennem et forpligtende og konstruktivt samarbejde.

Det får vi ved at bygge videre på og udvikle den infrastruktur, som borgerne allerede kender og har tillid til. Borgerne er helt afgørende, da det er dem, der sorterer affaldet, og det skal være nemt og enkelt.

Ændringerne af EU-reglerne med nye krav om producentansvar og nye metoder for at opgøre genanvendelsen giver god anledning til, at Folketinget også overvejer, om den nuværende organisering er den mest hensigtsmæssige.

#### *Frit valg for mindre virksomheder til at vælge kommunale ordninger til*

For at understøtte den cirkulære tankegang finder KL det hensigtsmæssigt, at affald fra husholdninger og affald, der er sammenligneligt med affald fra husholdninger, bliver indsamlet og håndteret samlet for de virksomheder, der måtte ønske det, og tilsvarende affald fra det offentlige rum. Det flugter med direktivets definition af kommunalt affald og vil gøre vejen til at opnå EU-målene kortere. For små og mellemstore virksomheder er det ofte enkelt og billigst at kunne få indsamlet deres husholdningslignende affald fra de kommunale ordninger, men det må de ikke i dag. KL opfordrer derfor Folketinget til at ændre organiseringen på dette punkt, så virksomhederne frit kan vælge de kommunale ordninger til. Det vil fremme mængderne til genanvendelse og dermed kunne markedsmodne området.

#### *Bedre rammer for offentligt-private partnerskaber til markedsmodning*

Samtidig ønsker vi nye og bedre rammer for offentligt-private partnerskaber, med fælles anlæg, der kan styrke genanvendelsen af affald og skabe job i Danmark. Denne model er udbredt i bl.a. Tyskland, men forudsætter en dispensation fra reglerne om erhvervsvirksomhed.

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: ACH@kl.dk  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 2 af 7

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: ACH@kl.dk  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 3 af 7

Erfaringerne fra kommunernes indsamling og afsætning i markedet af fx plastaffald og drikkevarekartoner viser, at markedet ikke i dag kan levere cirkulære løsninger, der sikrer høj genanvendelse. Dette forudsætter, at affaldet leveres i en ensartet kvalitet, i store mængder og i en kontinuerlig strøm – ellers er det vanskeligt for virksomhederne at omsætte strømmene af affald til nye produkter.

Da emballageaffaldet i husholdningsaffaldet ikke optræder i store mængder og rene fraktioner, er der således behov for at sikre en indsamling og markedsmodning, som kan føre til, at emballageaffaldet bliver afsat til markedet i rene fraktioner. Kommunerne ønsker at påtage sig deres del af ansvaret med udgangspunkt i deres nuværende rolle.

KL finder det centralt for en succesfuld implementering af udvidet producentansvar, at kommunerne påtager sig ansvaret for at indgå i offentligt-private partnerskaber om at etablere ikke alene borgerrettede indsamlingssystemer, men også om at sikre den nødvendige forbehandling med henblik på, at markedet kan aftage emballagen og sikre 65 % genanvendelse.

Da markedet ikke i dag er modent, bør kommunerne i offentligt-private partnerskaber gennemføre pilotprojekter, som frem mod 2025 sikrer, at markedet modnes.

KL har konkret drøftet et partnerskab med Arla, Dansk Affaldsforening og Miljø- og Fødevarerministeriet m.fl., der skal sætte fart på den cirkulære økonomi og realisere målsætningerne om at øge genanvendelsen af UBC (Used Beverage Cartons) og andet emballageaffald og nedbringe mængden til forbrænding med energiudnyttelse. Det skønnes, at der i fuld skala årligt vil kunne indsamles og oparbejdes 30.000 tons UBC.

Partnerskabsideen spiller konkret ind i både producentansvaret, harmonisering af affaldssystemet og cirkulær økonomi, hvor kommuner og erhvervsliv sammen kan levere på de ambitiøse mål. Partnerskabet kan implementere producentansvaret "før tid", det vil sige før 2025, men så der er behov for at kende rammerne for fremtiden, så de investeringer, der skal til, kan gennemføres på et sikkert grundlag. Så længe der er uklare rammebetingelser for producentansvaret, risikerer vi, at udviklingen går i stå på store dele af affaldsområdet hos både kommuner og virksomheder.

KL ser gerne, at lovforslaget sikrer dette grundlag samt den bebudede harmonisering af affaldssystemerne, der også skal understøtte hensigten med partnerskabet.

#### *En harmoniseret affaldssortering og fælles kommunikation*

Dertil kommer, at graden af renhed og mængder er direkte proportionalt med borgernes håndtering af deres emballageaffald. Noget, der forudsætter en kontinuerlig dialog og vejledning af borgerne samt indsamlingssystemer, der motiverer borgerne til at sortere korrekt. Her vil en ensartet affaldssortering og fælles kommunikation til borgere, arbejdspladser og i det offentlige rum medvirke til øget sortering og større mængder i en bedre kvalitet. KL ønsker derfor, at Folketinget i forbindelse med producentansvaret også indfører fæl-

les sorteringskriterier og affaldspiktogrammer i hele Danmark. Vi ønsker desuden, at emballagerne mærkes med piktogrammer, så man kan se på varens emballage, hvilken spand den skal sorteres i.

*Kommunerne vil spille med og ønsker klare rammer og samarbejde*

Med de ambitiøse genanvendelsesmål fra EU for øje, er det helt afgørende, at vi i Danmark handler hurtigt, og i kommunerne er vi klar til at bidrage, når vi kender rammebetingelserne. Tiden frem til 2025 er så kort, at udviklingen, der kan fremme genanvendelsen, ikke kan udsættes, og derfor er det væsentligt at få rammebetingelserne på plads.

KL anbefaler, at den nye regulering skaber en model, der understøtter samarbejde mellem kommuner og producenter. Modellen skal sikre den rette afsætning og behandling, herunder sikre transparens og sporbarhed, løse de udfordringer, markedet ikke løfter i dag, samt sikre, at der ikke kommer parallelle affaldsordninger.

Producentansvaret skal derfor bygge videre på den eksisterende kommunale infrastruktur, understøtte lokal udvikling og fortsat sikre borgerne god service og miljørigtig affaldshåndtering. Mange kommuner har i dag velfungerende ordninger, som sikrer genanvendelse af mange af de emballagetyper, der bliver omfattet af producentansvaret. Det er derfor hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i de kommunale ordninger, som sikrer, at kommunerne fortsat har ansvar for indsamling af husholdningsaffaldet. Det vil være samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt og dermed undgås også parallelle ordninger. Dette under forudsætning af, at kommunerne kan få dækket deres omkostninger.

Det er også vigtigt, at de udfordringer, der er i forhold til producentansvar for elektronik og batterier, ikke gentages.

KL anbefaler, at de ovenfor skitserede rammebetingelser og rollefordeling for udvidet producentansvar i Danmark nedfældes i lovbemærkningerne, så det fremgår, at borgerne er i centrum, og at kommunerne er en nøgleaktør i indsamlingsleddet. Derudover er der brug for en ændret organisering. Herunder bør der også være retningsgivende pejling for:

- de enkelte aktørers roller og ansvar,
- hvordan samarbejde og organisering skal foregå,
- overordnede principper for data- og finansieringsmodeller, samt
- incitamentter til ECO-design m.m.

*Bedre emballager*

Det er essentielt, at der skabes bedre emballager via bl.a., ecodesign og incitamentsstrukturer i producenternes finansiering af systemet, så genbrugelige og genvendelige emballager fremmes.

Den danske model skal skabe reelle incitamentter til ECO-design (cirkulær økonomi og flere genbrugelige og mere genanvendelige emballager, færre sammensatte, færre plasttyper osv.), sikre miljøgevinster og gennemsigthed, hvilket kan ske gennem øget samarbejde i værdikæderne. Implementeringen af den danske model skal understøtte dette samarbejde.

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: ACH@kl.dk  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 4 af 7

### *Behov for klarhed om finansiering*

Det udvidede producentansvar vil grundlæggende ændre det finansielle ansvar for kommunernes affaldsindsamling og -håndtering. I dag finansieres den borgernære indsamling via et affaldsgebyr, mens affald i det offentlige rum er skattefinansieret. Det udvidede producentansvar medfører, at producenter af produkter bærer det finansielle ansvar eller det finansielle og organisatoriske ansvar for håndteringen af affaldsfasen i et produkts livscyklus.

KL foreslår, at Folketinget i forbindelse med behandlingen af lovforslaget beslutter, hvilken finansiell model der skal gælde for både kommunernes affaldsindsamling (finansieret over renovationsgebyret) og renhold (skattefinansieret), da emballager m.m. optræder i begge systemer.

Udgangspunktet for finansieringen af affaldsfasen er iflg. direktivet, at producenterne står for alle omkostninger – altså 100%, der dækker både indsamling, behandling og information og oplysning etc. I direktivet angives, at der kan afviges fra dette hovedprincip, men producenterne skal afholde mindst 80% af de nødvendige omkostninger. Det fremgår endvidere af affaldsdirektivet, at afvigelser kan ske af hensyn til *"behovet for at sikre en passende affaldshåndtering og den økonomiske bæredygtighed af ordningen"*.

Det fremgår ikke af lovforslaget eller bemærkningerne, hvad dette indebærer konkret, og hvad der er "de nødvendige omkostninger". I bemærkningerne henvises til, at EU-Kommissionen i starten af 2020 vil offentliggøre en vejledning om, hvad der er "nødvendige omkostninger". Men Folketinget bør i lovbehandlingen drøfte og tage stilling til, hvad de mener, at den danske model skal baseres på, såfremt kravet om fuld finansiering tilsidesættes.

Hvis kommunerne fortsat har opgaven med den borgernære indsamling m.v., er det væsentligt og afgørende, at de kan få finansieret alle de omkostninger, der ikke dækkes af producenterne, fx over det kommunale affaldsgebyr.

Den nærmere model skal bl.a. afklare omfanget af omkostninger for emballageaffald i indsamlingen, både den borgernære og i det offentlige rum samt for det emballageaffald, der indsamles og behandles som restaffald.

### *Behov for ensartet finansiell model for emballager, elektronikaffald og batterier*

KL anbefaler, at der skabes en ensartet finansiell model for emballager, WEEE og batterier, hvor kommunerne kompenseres efter den samme model.

Med lovforslaget er der lagt op til én model for batterier (i dag underfinansieret DUT kompensation), én model for elektronikaffald (gebyrfinansiering) og en endnu ukendt model for emballager. Det giver en bureaukratisk model for både stat, kommuner og virksomheder med forskellige afregningsmodeller. En ensartet model vil være en klar fordel for både kommuner og virksomheder. Mange virksomheder vil blive omfattet af producentansvar for flere områder.

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: ACH@kl.dk  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 5 af 7

*Producentansvaret omfatter både affald fra husholdninger, virksomheder og det offentlige rum.*

Producentansvaret vil omfatte både husholdningers og erhvervsvirksomheders emballageaffald, hvilket er positivt, da det i praksis ofte ikke vil være muligt at adskille.

Hvis dokumentationen for genanvendelsen af emballager gælder det sammenblandede emballageaffald, kan det imidlertid give udfordringer i forhold til kommunernes forpligtelse, som kun gælder husholdningernes genanvendelige affald.

Indsamlingen af emballageaffald bør ske med udgangspunkt i produktet, så virksomheder tilbydes mulighed for at kunne benytte de kommunale ordninger for det emballageaffald, som er husholdningslignende. Dette vil sikre overensstemmelse med affaldsrammedirektivets definition af "municipal waste", som er det, genanvendelsesmålene gælder for.

Den kommende bekendtgørelse om producentansvar skal give producenterne ansvaret for at dokumentere, at emballageaffaldet bliver genanvendt som materialer. Målet er at sikre, at det ikke kun er kommunerne, der skal sikre at få dokumentation på den reelle genanvendelse af de indsamlede materialer, men at dette ansvar også gælder for genanvendelsesanslæggene.

Omkostningerne til at håndtere emballageaffald inkl. cigaretskod, der findes som henkastet affald og herreløst affald, bør være omfattet af ordningen og fremgå af materialet, så der kan sikres genanvendelse af materialerne.

Det er vigtigt, at producenterne designer emballagen, så den let kan indgå i genanvendelsescirklen. Hvis produkterne er optimalt designet, vil de kunne indsamles, sorteres og oparbejdes til lignende produkter, hvorved ressourceforbruget mindskes, og genanvendelsen øges. Producentansvaret skal derfor formuleres, så det sikrer, at producenterne tilskyndes til at designe produkterne med fokus på hele værdikæden.

Der bør være fokus på, at en del af emballageaffaldet havner i restaffald, og dermed ikke frasorteres til genanvendelse. Producentansvaret skal dække hele værdikæden.

*Reglerne for udvidet producentansvar for elektronikaffald moderniseres med henblik på at sikre mere genbrug og bedre genanvendelse*

Med lovforslaget foreslås det, at der etableres hjemmel til, at ministeren kan fastsætte regler om, at indsamlingsmulighederne for elektronikaffald fra private husholdninger udvides. I udgangspunktet kan KL godt støtte op om, at leverandører af nye elektronikprodukter kan tage det gamle og udtjente produkt med, fordi der er en begrundet logistik. Men der bør ikke etableres parallelordninger med 'cherry picking', der giver øget klimaaftryk, trafikbelastning og støjgener. Derfor kan KL ikke støtte forslaget om, at der etableres en undtagelse fra det gældende forbud mod at etablere andre ordninger end de kommunale indsamlingsordninger for husholdningernes elektronikaffald.

Finansieringsmodellen for elektronikaffald og batterier bør være den samme som for emballager.

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: ACH@kl.dk  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 6 af 7

KL ser derimod gerne en indsats for at øge genbruget af elektronikaffald, herunder reparation og genbrug af komponenter. Vi ser også gerne, at grundlaget for samarbejde mellem kommuner og producenter understøttes, så der kan komme øget fokus på reparation, og det bliver muligt for kommunerne at lave socialøkonomiske virksomheder, der kan styrke genbruget af elektronikaffald.

Den kommende reviderede bekendtgørelse bør indrettes, så den fremmer genbrug, idet der i dag findes et marked for genbrug af elektronikaffald, specielt computere, mobiltelefoner og hårde hvidevarer. Kommunerne og evt. øvrige indsamlere bør pålægges at afsætte til dette marked og ikke kunne sende elektronikaffaldet til genanvendelse, førend det er dokumenteret, at det pågældende affald ikke kan afsættes til direkte genbrug.

Med målet om øget genbrug af kasseret elektronik er det væsentligt, at der sker en organisering af samarbejdet mellem kommuner/genbrugspladserne og kollektivordninger, der adresserer genbrug, og at der afsættes tilstrækkeligt med midler via producentansvarsordningen hertil. Et byrdelettende element kunne være at få udvidet tildelingsperioderne fra den nuværende 1-årige til en 3-5-årig periode, da det vil gøre både kollektivordninger og kommuner bedre i stand til at igangsætte pilotprojekter og indsamle fælles erfaringer med løsninger, der sikrer genbrug.

KL indgår som nævnt gerne fremadrettet i dialogen om, hvordan producentansvaret implementeres i Danmark på en måde, der bedst muligt understøtter målet om genanvendelse og bæredygtig materialeforvaltning.

Med venlig hilsen

Sara Røpke

Dato: 18. december 2019

Sags ID: SAG-2019-06382  
Dok. ID: 2852040

E-mail: ACH@kl.dk  
Direkte: 3370 3411

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 7 af 7