



Miljøstyrelsen
J.nr. 2025-131538
cc. Josephine Grøn Nørholm og Paizeh Damidej

KL's hørings svar på emballagebekendtgørelsen 2026

KL har modtaget udkast til ændring af bekendtgørelse om visse krav til emballager, udvidet producentansvar for emballage samt øvrigt affald, der indsamles med emballageaffald (emballagebekendtgørelsen). KL takker for muligheden for at kommentere på udkastet.

Det har ikke været muligt at foretage en politisk behandling af hørings svaret inden for høringsperioden, og der tages derfor forbehold for efterfølgende politiske behandling. KL henviser i øvrigt til hørings svaret på lovforslag om ændring af miljøbeskyttelsesloven (maksimal størrelse på gebyrer og kommunalbestyrelsens periodisering af omkostninger under udvidet producentansvar for emballage) for overordnede bemærkninger til regelændringerne og prisloftet på emballagebetalingen (se vedlagte hørings svar).

Generelle bemærkninger til bekendtgørelsen

Det udvidede producentansvar for emballage har haft en lidt kaotisk start. Siden det udvidede producentansvar trådte i kraft 1. januar 2025, har ændringer til bekendtgørelsen været i høring syv gange, og der er kommet tre lovforslag, der vedrører emballager. En stor del af ændringsforslagene har vedrørt beregninger af kommunernes producentgebyrer eller ændringer af frister for indberetning mv. Det er selvsagt ikke godt for forståelsen af reglerne for det udvidede producentansvar og giver øget risiko for fejlregninger og fejlforståelser blandt både kommuner, producentansvarsorganisationer og virksomheder.

Som nævnt i hørings svaret til lovforslaget bifalder KL ikke den model, der er valgt til at reducere producenternes udgifter til at håndtere deres emballage. Modellen omtales som en benchmarkmodel, men reelt er der tale om et simpelt prisloft, da der netop ikke er noget serviceniveau eller benchmark, som kommunerne kan indrette affaldsindsamlingen efter. I resten af hørings svaret vil de maksimale gebyrer, som kommunerne kan opkræve hos producentansvarsorganisationerne derfor omtales som prisloft når relevant.

Maksimale gebyrer pr. ton affald

I bilag 18 står de beløb, som kommunerne maksimalt kan opnå pr. indsamlet ton affald. Beløbene er fremkommet ved at opdele kommunerne i tre kategorier og finde gennemsnit for hvert enkelt fraktion ud fra de billigste kommuner, og jf. lovforslaget om maksimale gebyrer er målet at

Dato: 27. marts 2026

Sags ID: SAG-2026-00889
Dok. ID: 3684863

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 6

opnå en samlet omkostningsforskydning fra producenter til borgere på 400 mio. kr.

I høringsbrevet til bekendtgørelsen står, at beløbene for de maksimale gebyrer skal yderligere kvalificeres før bekendtgørelsen træder i kraft. Eftersom de endelige beløb ikke er kendte endnu er det selvfølgelig svært at vide, hvad de endelige konsekvenser for kommunerne bliver.

Baseret på de nuværende tal (ekskl. København, hvor der er tale om over 50 mio. kr.) så lægger prisloftet, jf. bilag 18 dog op til, at borgerne i hver kommune skal betale ca. 3,9 mio.kr, for indsamlingen af emballageaffald over affaldsgebyret.

Kommunerne er underlagt princippet om økonomisk forsvarlig forvaltning, og udbyder og markedsprøver jævnligt deres affaldsordninger og søger at optimere dem mest muligt. Det er derfor uklart, hvordan beløb i den størrelsesorden kan siges at udgøres af "ikke-nødvendige" indsamlingsudgifter jf. emballagedirektivet. Det tydeliggøres også for tillægsgebyret på 20 pct, som skal opkræves for perioden 1. oktober 2025 – 30. juni 2026, da det ikke er forklaret, hvordan dette sikrer, at producenterne betaler de nødvendige omkostninger. I stedet burde serviceniveauet for det udvidede producentansvar fastsættes ud fra en vurdering af, hvad der kan anses for nødvendige omkostninger i form af indsamlingsløsninger, drivmidler, adgang til sortering for borgerne, etc. for at indsamle tilstrækkeligt emballageaffald til at opnå EU's genanvendelsesmål.

En stor administrativ byrde for kommunerne

Producentansvar for emballage har givet kommunerne ekstra opgaver i en overgangsperiode. KL er fortalere for en simpel løsning, der ikke giver kommunerne unødigt administration.

Den model der foreslås med bekendtgørelsen er en udbygning af den eksisterende model for at beregne de faktiske omkostninger for indsamlingen af emballage. Samtlige kommuner skal fortsat beregne det fulde producentgebyr baseret på flere forskellige fordelingsnøgler, hvorefter man bagefter skal omregne det til pris/ton, og derefter skal sammenholde det med prisloftet. Langt de fleste kommuner kan derefter konstatere, at de kun får dækket dele af deres omkostninger af producenterne og herefter skal tage højde for den resterende del i deres budgetplanlægning. På den måde fjernes der med forslaget til bekendtgørelsen ikke nogle administrative byrder fra kommunerne, men efterlader blot en mere kompleks regulering. Det virker uhensigtsmæssigt set i lyset af, at der fra alle sider har været et ønske om mindre bureaukrati, og der af miljøministeren tilmed har været nedsat et udvalg til at se på forenklinger af producentansvaret for virksomheder. Det havde været ønskeligt, hvis der havde været samme fokus på kommunernes administrative byrder.

Vanskelige beregningsforhold for kommunerne

Som nævnt ovenfor er de endelige maksimale gebyrer endnu ikke klar, og lige nu kan lovgivningen blive forsinket som følge af folketingsvalget. Prisloftet skal dog gælde allerede fra 2027 gebyret.

Dato: 27. marts 2026

Sags ID: SAG-2026-00889
Dok. ID: 3684863

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 6

Der gøres opmærksom på, at kommunerne går i gang med at beregne affaldsgebyrer allerede i foråret 2026. Det er en svær opgave, når de maksimale gebyrer ikke er kendt, og kommunerne derfor ikke ved, hvor stor en del af deres omkostninger til emballageindsamlingen de skal overvælge på affaldsgebyret.

Risiko for suboptimering til skade for effektiv drift

Med prisloftet foreslås det, at der beregnes et maksimalt gebyr for hver enkelt fraktion. Dette vil medføre en risiko for suboptimering, ligesom få kommuner vil få dækket deres omkostninger til indsamling af emballageaffald af producenterne.

Kommunerne har nemlig tilrettelagt deres affaldsindsamlingsystem inden producentansvaret og på en måde, så det samlet set var mest effektivt. Når man har en opdelt beholder med fx plast og metal er det svært at sikre en tømningsslogistik, således at begge kamre er fuldt op på samme tid. Det betyder, at kommunerne aldrig kan få dækket deres fulde omkostninger til indsamlingen samtidigt, selvom det samlet set er billigste løsning.

Hvis Miljøstyrelsen går videre med en prisloftsmodel, foreslår KL, at den i stedet baserer sig på samlede indsamlingsomkostninger.

Modellen med de maksimale gebyrer pr. fraktion kan fremadrettet give anledning til, at kommunerne designer deres indsamling, så en størst mulig del af udgifterne dækkes af producenterne, frem for at vælge den billigste løsning samlet set.

Allerede nu ses konsekvenserne af siloopdelingen mellem behandling og indsamling i producentansvaret. Der er eksempler på producentansvarsorganisationer, som forsøger at lægge udgifter eller opgaver over på kommunerne, fordi det vil reducere udgifterne for behandling af affaldet, selvom det samlet set vil gøre den samlede affaldshåndtering dyrere.

Udviklingen med suboptimering vil blive forstærket, når der kommer et prisloft på kommunernes opkrævning for indsamlingen hos producentansvarsorganisationerne. I den forbindelse er det vigtigt at have det samlede affaldssystem for øje, og sikre klare regler, bl.a. om opkrævning af ekstragebyrer eller fejlsorteringsgebyrer.

Prisloftet rammer ø-kommuner uforholdsmæssigt hårdt

Med udkastet til bekendtgørelse har man valgt at opdele kommunerne i tre kategorier. KL anerkender, at alle opdelinger vil give anledning til spørgsmål, da kommunerne jo er forskellige. Det kan dog virke lidt spøjst, at Dragør havner i kategorien "storbykommune" sammen med bl.a. København, da affaldsindsamling i København jo giver nogle helt andre udfordringer og muligheder ift. etageboliger, centralsug, mv., som ikke er sammenlignelige med Dragør.

En anden udfordring er dog ø-kommunerne, som er havnet i kategori med landkommunerne. Indsamling på ikke-brofaste øer har nogle strukturelle udfordringer. Affaldet skal sejles væk og ø-kommunerne har typisk mange sommerhusområder og derfor svingende affaldsproduktion. Det

Dato: 27. marts 2026

Sags ID: SAG-2026-00889
Dok. ID: 3684863

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 6

betyder, at det som udgangspunkt er dyrere at indsamle affald fra øer. Med maksimumgebyrer for de enkelte fraktioner, vil ø-kommuner derfor komme til at overvælte en større andel af emballageomkostningerne på borgerne, hvilket ikke virker hensigtsmæssigt.

Prisloft understøtter ikke økonomiske incitamenter til sortering

Der er ikke en lineær sammenhæng mellem mængde og pris. En prisloftsmodel indeholder ikke et økonomisk incitament til at investere i at øge udsorteringen, hvis kommunen ligger over prisloftet. Der vil derfor ikke være et økonomisk incitament for kommunerne til fx at iværksætte en informationskampagne, der kunne give mere udsortering af pap, da en uforholdsmæssig stor andel af udgiften ville skulle dækkes af kommunen.

I udkastet til bekendtgørelsen fremgår det, at de maksimale gebyrer skal pris- og lønfremskrives. Det er imidlertid vigtigt, at det også fremgår af bekendtgørelsen, hvornår gebyrerne genberegnes. Man kan sige, at sporene fra batteri-producentansvaret skræmmer. Her blev kommunernes omkostninger beregnet i 2013-14 og derefter udelukkende pris- og lønfremskrevet. Da beregningerne blev gennemgået igen i forbindelse med ændringer i producentansvaret i 2025 viste det sig, at nye regler og mere finmasket sortering havde gjort, at omkostningerne til indsamling var langt højere end håndteret med pris- og lønfremskrivningen.

Allerede nu ved vi, at der kommer ny lovgivning om piktogrammer fra EU, som vil fordyre affaldsindsamlingen. Producenterne bør naturligvis også afholde deres del af sådanne udgifter (se i øvrigt også kommentarerne til lovforslaget). Det kan også gælde for korte prisstigninger, som fx midlertidige stigninger i brændstofpriser, som vil forøge kommunernes udgifter, men ikke afholdes af producenterne pga. prisloftet.

Fordelingsnøgler og beregningsmetoder

De foreløbige beregninger med de maksimale affaldsgebyrer viser, at fordelingsnøgler for bl.a. kombineret indsamling har stor indflydelse på, hvor stor en andel af omkostningerne til emballageaffald borgerne skal dække. Det virker ikke rimeligt, at fordelingsnøgler, som kommunerne ikke har indflydelse på, kan påvirke borgernes affaldsgebyrer.

Ligeledes virker nogle af fordelingerne mellem emballage og ikke-emballage ikke retvisende. Fx fremgår det af Miljøstyrelsens vejledning for sortering, at emballage til mad- og drikkevarer skal være tørt og (så vidt muligt) skrabet ud, hvilket kommunerne kommunikerer til borgerne. Fordelingsnøglen tager imidlertid ikke højde for styrelsens egen vejledning, men laver fordelingen baseret på ikke skrabet mad- og drikkevarekarton. Ligeledes savnes også fortsat en fordelingsnøgle for emballage- og ikke-emballage for farligt affald i henteordninger.

Det er derfor vigtigt, at Miljøstyrelsen i en kommende affaldsanalyse har opmærksomhed på at fordelingsnøglerne er retvisende, da de fremover har stor betydning for kommunernes affaldsøkonomi.

Dato: 27. marts 2026

Sags ID: SAG-2026-00889
Dok. ID: 3684863

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 6

Specifikke bemærkninger

Betaling for indsamling, transport og behandling af erhvervsemballageaffald

Det er positivt, at virksomheder nu får mulighed for ikke selv at skulle ansøge om kompensation hos producentansvarsorganisationerne, men kan overlade det til indsamlingsvirksomhederne. Det vil reducere de administrative byrder både for virksomheder og for producentansvarsorganisationerne.

Gebyrer til kommunalbestyrelsen

§ 102, stk. 7: Det er positivt, at der med § 102, stk. 7 og bilag 17 kommer mere klarhed over, hvordan kommunerne skal fordele de ikke-henførbare omkostninger. Set i lyset af opmærksomheden på gebyrerne som følge af det udvidede producentansvar på emballage kunne det dog være hensigtsmæssigt, at der blev lavet en samlet gennemgang af det kommunale budget- og regnskabssystem, affaldsbekendtgørelsen, affaldsaktørbekendtgørelsen og emballagebekendtgørelsen, så der regulatorisk var en sammenhæng fra sortering til ordning/fraktion til regulativ til kontoplan.

§ 102, stk. 8: Se kommentarerne ovenfor.

§ 102, stk. 9: I forhold til kommunernes budgetproces er det u hensigtsmæssigt, at pris- og lønfremskrivningen sker 1. juli, hvor det er for sent for at tage højde for ændringen i det kommende års affaldsgebyr. Derudover savnes en bestemmelse omhandlende genberegning af de maksimale gebyrer

§ 104: Grundet folketingsvalget er det ikke sikkert, at deadlines kan overholdes. Miljøstyrelsen bedes også tage højde for, at kommunerne skal have tid til at indarbejde ændringerne.

Ifølge Indenrigsministeriets vejledning er der frist for de kommunale affaldsgebyrer d. 15. oktober. Det er derfor u hensigtsmæssigt, at kommunerne skal fastsætte producentgebyrerne d. 1. oktober. Deadline bør flyttes til 15. oktober.

§ 105: Som også nævnt i høringssvaret til lovforslaget er øvelsen omkring periodisering og markedsrente lidt uklar, og vil give anledning til mange spørgsmål. KL opfordrer til, at der udarbejdes en vejledning til, hvordan kommunerne skal opkræve tillægsgebyret og markedsrenten, så det bliver gjort på en ensartet måde, og der derved undgås tvister med producentansvarsorganisationerne.

§ 107, stk. 2: Kommunerne vil fremover blive afhængige af producentansvarsorganisationerne for at få data for affaldsmængder. Det kan potentielt blive en udfordring at få indhentet data og blive enige om producentansvarsorganisationerne om de retvisende data inden d. 1. april.

Bilag 8: Der er behov for at nogle af fordelingsnøglerne genbesøges (se også kommentar ovenfor). Derudover savnes fortsat en fordelingsnøgle for henteordning for farligt affald.

Dato: 27. marts 2026

Sags ID: SAG-2026-00889
Dok. ID: 3684863

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 6



Bilag 16: Rent layoutmæssigt burde skemaet kunne laves smartere end at henvise til Miljøstyrelsens hjemmeside for alle fraktioner.

Bilag 17: Det er positivt, at der nu er klarere rammer for fordeling af generelle omkostninger til administration og kommunikation. Der gøres dog opmærksom på, at forskelle i, hvad der regnes som henførbare og ikke-henførbare omkostninger stadig kan fortolkes forskelligt og dermed give en forskel i producentgebyrerne for de enkelte fraktioner.

Bilag 18: Se kommentarer ovenfor.

KL står naturligvis til rådighed for uddybning af høringssvaret.

Med venlig hilsen

Julie B. Appelqvist, specialkonsulent

Dato: 27. marts 2026

Sags ID: SAG-2026-00889
Dok. ID: 3684863

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 6