FOLKETINGET

Folketingstidende
Tillæg A

Lovforslag nr. **L 93** Folketinget 2026-27

Fremsat den 5. november 2026 af klima-, energi- og forsyningsministeren (Samira Nawa)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse

(Maksimalt omkostningsniveau for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald og kommunalbestyrelsens fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode m.v.)

§ 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 842 af 11. september 2026, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018, § 1 i lov nr. 898 af 21. juni 2022, § 1 i lov nr. 1683 af 30. december 2024 og senest ved § 64 af 8. september 2026, foretages følgende ændringer:

1. I *§ 9 p, stk. 4,* indsættes som *5. pkt.:*

»Til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyrer efter stk. 15 kan ministeren endvidere fastsætte regler om kommunalbestyrelsens maksimale omkostningsniveau fra og med den 1. oktober 2025 til udførelse af nødvendig og omkostningseffektiv indsamling af emballageaffald fra husholdninger i overensstemmelse med direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/40 af 19. december 2024 om emballage og emballageaffald m.v., herunder under hensyntagen til opfyldelse af EU-genanvendelsesmålene.«

2. I *§ 9 p, stk. 16, 1. pkt.,* indsættes efter »baggrund for omkostninger«: », om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode, om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode,«.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2027.
Stk. 2. § 1, nr. 1, har virkning fra den 1. oktober 2025.

Klima-, Energi- og Forsyningsmin., j.nr. 2026-3877

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
2.1. Maksimal størrelse af producentgebyrer
2.1.1. Gældende ret
2.1.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
2.1.3. Den foreslåede ordning
2.2. Periodisering af omkostninger
2.2.1. Gældende ret
2.2.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser
2.2.3. Den foreslåede ordning
3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Klimamæssige konsekvenser
7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslaget indeholder forslag til ændring af miljøbeskyttelsesloven og har til formål at justere implementeringen af producentansvarsordningen for emballageaffald. Lovforslaget vedrører kommunalbestyrelsernes omkostninger til indsamling af emballageaffald, som producenterne i overensstemmelse med emballageforordningens krav om udvidet producentansvar for emballage skal betale til kommunalbestyrelserne. Formålet med lovforslaget er at sikre, at disse omkostninger ikke overstiger hvad, der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald på en omkostningseffektiv måde under hensyntagen til genanvendelsesmål.

Det udvidede producentansvar for emballageaffald trådte i kraft i Danmark den 1. oktober 2025 og gennemfører EU-krav om, at medlemsstaterne skal sikre oprettelse af ordninger for udvidet producentansvar for emballageaffald. Producentansvarsordningen er fastlagt på baggrund af politisk aftale om udvidet producentansvar for emballage og engangsplastprodukter, der blev indgået i 2022 mellem en bred kreds af Folketingets partier. I Danmark er der fastsat en ordning, hvor kommunalbestyrelserne fortsat har det organisatoriske ansvar for indsamling af både emballageaffald og ikkeemballageaffald fra husholdninger. Efter affaldsindsamlingen overdrages det kommunalt indsamlede plast-, metal-, glas-, pap- og mad- og drikkevarekartonaffald, samt papiraffald sammenblandet med papaffald, som hovedregel til producenterne, der varetager den videre transport og behandling af affaldet. Producenterne bærer det finansielle ansvar for indsamling, transport og behandling af emballageaffald og betaler kommunalbestyrelserne for affaldsindsamling m.v. via gebyrer (såkaldte producentgebyrer).

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der i dag er store forskelle på de enkelte kommunalbestyrelsers omkostningsniveauer til indsamling af emballageaffald under den nuværende ordning for udvidet producentansvar for emballage, og at det vil være hensigtsmæssigt at fastsætte yderligere regler, der sikrer, at producenter af emballage kun betaler for de nødvendige omkostninger til kommunalbestyrelsernes affaldsindsamling, herunder under hensyntagen til EU's genanvendelsesmål.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer således, at der er behov for, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om et maksimalt omkostningsniveau til kommunalbestyrelsernes indsamling af emballageaffald fra husholdninger til brug for kommunalbestyrelsernes fastsættelse af producentgebyrer, jf. miljøbeskyttelseslovens § 9 p stk. 15.

Da der er opstået et økonomisk udestående hos kommunalbestyrelserne på grund af et midlertidigt fastsat loft over deres mulighed for at opkræve gebyrer hos producenterne, der har været gældende fra 1. oktober 2025, vurderes det, at der samtidigt er behov for, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om afvikling af dette udestående. Det vurderes, at der er behov for, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om en model for periodisering af kommunalbestyrelsens afholdte omkostninger til indsamling af emballageaffald i perioden 1. oktober 2025 til 31. december 2026 for at sikre, at producenterne alene finansierer de nødvendige omkost-

ninger, og at disse omkostninger kan spredes ud over en fireårig periode og opkræves med markedsrente.

Det er ministeriets forventning, at denne model vil sikre, at de samlede omkostninger til kommunalbestyrelsernes indsamling af emballageaffald i 2026 vil kunne afholdes inden for en ramme på ca. 1,2 mia. kr. Det maksimale omkostningsniveau vil kunne fluktuere over tid.

Med lovforslaget foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om et maksimalt omkostningsniveau for kommunalbestyrelsernes indsamling af emballageaffald fra husholdninger til brug for kommunalbestyrelsernes fastsættelse af producentgebyrer, jf. miljøbeskyttelseslovens § 9 p stk. 15, således at omkostningerne ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver, EU-Tidende 2008, nr. L 312, side 3, (herefter affaldsdirektivet) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/40 af 19. december 2024 om emballage og emballageaffald (herefter emballageforordningen), og at denne sker under hensyntagen til opfyldelse af de genanvendelsesmål, der er fastsat i forordningen.

Desuden foreslås det, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Maksimal størrelse af omkostninger til indsamling af emballageaffald inden for ordningen for udvidet producentansvar

2.1.1. Gældende ret

Det følger af lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 842 af 11. september 2026, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018, § 1 i lov nr. 898 af 21. juni 2022, § 1 i lov nr. 1683 af 30. december 2024 og senest ved § 64 af 8. september 2026, (herefter benævnt miljøbeskyttelsesloven) § 9 p, stk. 1, at producenter af emballage forholdsmæssigt i forhold til deres markedsandel af emballage for egen regning skal foranstalte særskilt indsamling, transport og behandling af emballageaffald. Bestemmelsen indebærer således, at producenterne som udgangspunkt pålægges både det finansielle såvel som det organisatoriske ansvar for indsamling, transport og behandling af emballageaffald.

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 2, 1. pkt., at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen eller emballageaffaldsproducerende virksomheder som udgangspunkt skal foranstalte særskilt indsamling, transport eller behandling af emballageaffald for emballageproducenternes regning. Det følger dog af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 2, 2. pkt., at producenter uanset regler fastsat efter 1. pkt. vil kunne tilbagetage eget emballageaffald i egne tilbagetagningsordninger. Regler herom er fastsat i bekendtgørelse nr. 851 af 28. september 2026 om supplerende bestemmelser til forordning om emballage og emballageaffald (herefter emballagebekendtgørelsen) samt i bekendtgørelse nr. 852 af 28. september 2026 om udvidet producentansvar for visse engangsplastprodukter (herefter oprydningsbekendtgørelsen).

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 6, 1. pkt., at klima-, energi- og forsyningsministeren i forbindelse med fastsættelse af regler i medfør af stk. 2, 1. pkt., fastsætter regler om en tildelingsordning for kommunalt indsamlet husholdningsemballageaffald og erhvervsemballageaffald sammenblandet hermed. I forbindelse med fastsættelse af regler i medfør af 1. pkt. fastsætter ministeren regler om en tildelingsordning for producenternes eller disses kollektive ordningers betalingsforpligtelser til dækning af kommunalbestyrelsens omkostninger forbundet med indsamling, transport eller behandling af husholdningsemballageaffald og af erhvervsemballageaffald sammenblandet hermed, herunder om den geografiske fordeling af betalingsforpligtelsen mellem producenterne eller disses kollektive ordninger i medfør af § 9 p, stk. 6, 4. pkt.

Bemyndigelsen til fastsættelse af tildelingsordningen er udnyttet i emballagebekendtgørelsens kapitel 6, der fastsætter nærmere regler om tildeling af kommunalt indsamlet affald. Efter emballagebekendtgørelsens § 29, træffer Dansk Producentansvar på grundlag af producenternes indberettede emballagemængder afgørelse om fordeling af producentansvar og tilknyttede betalingsforpligtelser vedrørende kommunalt indsamlet emballageaffald. Fordelingen omfatter enten producenternes overtagelsesforpligtelse for de relevante affaldsfraktioner eller, i tilfælde hvor kommunalbestyrelsen ikke overdrager affaldet, producenternes betalingsforpligtelse for kommunal indsamling, transport og behandling. Emballagebekendtgørelsens § 30 fastsætter, at Dansk Producentansvar desuden træffer afgørelse om fordeling af producenternes betalingsforpligtelser for kommunal indsamling, transport og behandling af nærmere bestemte emballageaffaldsfraktioner, herunder træ-, papir-, metal- og plastemballageaffald samt emballageaffald i rest- og farligt affald.

Det følger af miljøbeskyttelsesloven § 9 p, stk. 15, at kommunalbestyrelsen fastsætter og opkræver gebyrer fra producenter eller disses kollektive ordninger, der har fået tildelt betalingsforpligtigelser for emballageaffald i den pågældende kommunalbestyrelse jf. stk. 6, 4. pkt. Producentgebyret skal opkræves til dækning af bl.a. kommunalbestyrelsens omkostninger til de opgaver, som miljøministeren fastsætter skal løses af kommunalbestyrelsen på producenternes vegne efter regler fastsat i medfør af § 9 p, stk. 2, 1. pkt. Det følger af § 9 p, stk. 16, 1. pkt., at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyr efter stk. 15, herunder regler om opgørelse af og baggrund for omkostninger og om digital indbetaling af gebyret, og om dokumentation for gebyrets sammensætning.

Bemyndigelsen er i forhold til gebyrfastsættelsen udnyttet i emballagebekendtgørelsens § 99, hvoraf det fremgår, at kommunalbestyrelsen i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 15, i et gebyrblad, skal fastsætte særskilte gebyrer for de af kommunalbestyrelsen etablerede affaldsordninger, i medfør af bekendtgørelse om affald, som vedrører emballageaffald, jf. bekendtgørelsens bilag 12, og som er tildelt producenter, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 29 og 30. Bemyndigelsen er i forhold til opkrævningen udnyttet i emballagebekendtgørelsens § 102, hvoraf det fremgår, at kommunalbestyrelsen opkræver de fastsatte gebyrer, jf. § 99, hos den producent, der har fået tildelt betalingsforpligtelser for emballageaffald i den pågældende kommune, jf. §§ 29 og 30, første gang den 1. oktober 2025 og herefter hvert kvartal, jf. dog §102, stk. 2, 3 og 4. Det følger af emballagebekendtgørelsens § 102, stk. 3, at kommunalbestyrelsen opkræver den 1. oktober 2025, 1. januar 2026, 1. april 2026, 1. juli 2026 og 1. oktober 2026 de gebyrer, som kommunalbestyrelsen har fastsat efter § 101, hos den producent, der har fået tildelt betalingsforpligtelser for emballageaffald i den pågældende kommune med et a conto-beløb på 62,5 pct. af størrelsen af gebyret opgjort for hver affaldsfraktion, jf. bilag 4.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 4, 4. pkt., at klima-, energi- og forsyningsministeren, til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter § 9 p, stk. 15, kan fastsætte regler om et serviceniveau for kommunalbestyrelsens indsamling af affaldsfraktioner, der indeholder emballageaffald fra husholdninger, efter regler fastsat i medfør af § 9 p, stk. 2, 1. pkt. Det fremgår af bemærkningerne til § 9 p, stk. 4, 4. pkt., at et fastsat serviceniveau skal forstås som et loft over de ydelser, som kommunalbestyrelsen kan levere til borgerne i forhold til indsamling af borgernes emballageaffald, som anvendes til at opgøre hvilke omkostninger, som kommunalbestyrelsen i den henseende, skal medtage ved fastsættelsen af betaling for de opgaver, som kommunalbestyrelsen varetager på vegne af producenter eller disses kollektive ordninger, jf. Folketingstidende 2024-2025, tillæg A, L 84 som fremsat, side 90.

Bemyndigelsen er udmøntet i emballagebekendtgørelsens § 102, stk. 4, der fastslår, at klima-, energi- og forsyningsministeren inden den 1. oktober 2026, fastsætter regler om et basisserviceniveau for kommunalbestyrelsens indsamling af affaldsfraktioner, der indeholder emballageaffald fra husholdninger, og at klima-, energi- og forsyningsministeren samtidigt fastsætter regler om serviceniveauets anvendelse på gebyrer opkrævet efter bekendtgørelsens § 102, stk. 5. Det fremgår endvidere, at kommunalbestyrelsen herudover kan vælge at fastsætte et højere serviceniveau end basisserviceniveauet, som skal afholdes over de øvrige affaldsgebyrer, jf. regler herom i bekendtgørelse om affald. Omkostningerne til et højere serviceniveau i den pågældende kommune, svarende til forskellen mellem omkostninger til et fastsat serviceniveau og omkostninger til det faktisk udbudte serviceniveau, vil således ikke kunne opkræves producenter eller deres kollektive ordninger, men skal opkræves over de kommunale affaldsgebyrer for husholdninger i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 48. Emballagebekendtgørelsens § 102, stk. 5, fastsætter nærmere regler om kommunalbestyrelsens opkrævning af gebyrer fra producenterne, justeret efter det forventede serviceniveau fastsat jf. § 9 p, stk. 4, 4. pkt., fra og med den 1. januar 2027.

Miljøbeskyttelseslovens § 10 bemyndiger miljøministeren til at fastsætte regler om producenters eller disses kollektives ordningers pligt til at sikre opfyldelse af nærmere fastsatte mål for håndtering af emballageaffald.

Bemyndigelsen er udnyttet i emballagebekendtgørelsens § 75, hvorefter producenter, eller den til enhver tid ansvarlige for behandlingen af emballageaffaldet, skal sikre opfyldelse af genanvendelsesmålene i emballageforordningens artikel 52, stk. 1.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder ikke bemyndigelse til, at klima-, energi- og forsyningsministeren, til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter § 9 p, stk. 15, kan fastsætte regler om omkostningernes maksimale størrelse.

Det udvidede producentansvar i Danmark implementerer Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/40 af 19. december 2024 om emballage og emballageaffald, om ændring af forordning (EU) 2019/1020 og direktiv (EU) 2019/904 og om ophævelse af direktiv 94/62/EF (herefter emballageforordningen), der trådte i kraft den 12. august 2026, hvor det afløste Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/852 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald (herefter emballagedirektivet). Emballageforordningen har umiddelbar gyldighed og direkte virkning i Danmark, men kan suppleres af nationale regler om bl.a. fastsættelse og opkrævning af gebyrer og om opnåelse af forordningens genanvendelsesmål.

Det fremgår af emballageforordningens artikel 45, stk. 1, at producenter har udvidet producentansvar i henhold til de ordninger, der er fastlagt i overensstemmelse med affaldsdirektivets artikel 8 og 8a. I medfør af henvisningen til affaldsdirektivets artikel 8a, skal medlemsstaterne således træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de finansielle bidrag, som producenten af produktet betaler for at opfylde sine forpligtelser vedrørende udvidet producentansvar dækker omkostninger for de produkter, som producenten markedsfører i den pågældende medlemsstat ved særskilt indsamling af affald og efterfølgende transport og behandling heraf, herunder behandling, der er nødvendig for at opfylde EU-målene for affaldshåndtering, jf. affaldsdirektivets artikel 8a, stk. 4, litra a, og at medlemsstaterne sikrer, at de finansielle bidrag, som producenten af produktet betaler, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde, jf. affaldsdirektivets artikel 8a, stk. 4, litra c.

Det fremgår videre af emballageforordningens artikel 47, stk. 3, litra b, at medlemsstaterne gennem godkendelsesordninger jf. stk. 1 og 2, bl.a. skal sikre, at de foranstaltninger, der er truffet eller betalt af producenten eller producentan-

svarsorganisationen, skal være tilstrækkelige til, at alt emballageaffald kan returneres og affaldshåndteres i overensstemmelse med forordningens regler, gratis for forbrugerne og med en hyppighed, der står i forhold til det dækkede område og den dækkede mængde emballageaffald med hensyn til mængden og typerne af emballage.

Af emballageforordningens artikel 52, stk.1, fremgår, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at nå en række nærmere bestemte genanvendelsesmål, som medlemsstaterne som minimum skal nå senest henholdsvis den 31. december 2025 og den 31. december 2030. Emballageforordningens genanvendelsesmål i artikel 52, stk. 1, er de samme genanvendelsesmål, som fremgik af emballagedirektivets artikel 6, stk. 1, litra f, g, h og i.

2.1.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Kommunalbestyrelserne fastsatte og offentliggjorde i maj 2025 deres gebyrer til producenter for indsamling af emballageaffald for fjerde kvartal 2025. Offentliggørelsen viste, at kommunalbestyrelserne samlet forventede omkostninger på 1,6 mia. kr. på årsbasis, og at der var betydelige forskelle på de enkelte kommunalbestyrelsers omkostningsniveauer til indsamling af emballageaffald under ordningen for udvidet producentansvar for emballage.

Den 1. oktober 2025 fastsatte miljøministeren regler i emballagebekendtgørelsen om, at kommunalbestyrelserne frem til 1. december 2026 alene skulle opkræve et aconto-beløb på 62,5 pct. af størrelsen af gebyret opgjort for hver affaldsfraktion, svarende til årlige omkostninger på ca. 1,0 mia. kr. Baggrunden for, at kommunalbestyrelserne alene skulle opkræve 62,5 pct. af omkostningerne, var hensynet til i efterfølgende regler at kunne fastsætte et nationalt serviceniveau for de omkostninger, som Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderede ville være nødvendigt for indsamling af emballageaffald i medfør af miljøbeskyttelsesloven § 9 p, stk. 4, 4. pkt. På denne baggrund fastsatte og offentliggjorde kommunalbestyrelserne gebyrer for 4. kvartal 2025 og 2026.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at fastsættelse af regler om et serviceniveau som det, der fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 4, 4. pkt., indebærer praktiske vanskeligheder, navnlig fordi kommunalbestyrelser, der har aftalt levering af en indsamlingsydelse fra en affaldsindsamlingsvirksomhed på et kommunalt besluttet serviceniveau, der ligger over det eventuelt fastsatte nationale serviceniveau, vil have vanskeligt ved at fastsætte, hvor stor udgiften til indsamlingsydelsen havde været, hvis kommunalbestyrelsen alene havde aftalt levering af en indsamlingsydelse på et nationalt fastsat serviceniveau.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at en såkaldt benchmarkmodel for kommunalbestyrelsens maksimale omkostninger inden for ordningen for udvidet producentansvar for emballageaffald vil være mere hensigtsmæssig. Den maksimale størrelse af producentgebyret (dvs. benchmarket) fastsættes i modellen som gennemsnittet af en vis andel af de billigste kommuner per affaldsfraktion. Grundantagelsen i modellen er, at omkostningerne i disse kommuner udgør et repræsentativt billede af en omkostningseffektiv indsamling. For at imødekomme de prisforskelle, der skyldes demografiske og geografiske forskelle i henholdsvis hovedstads- og storbykommuner, provinsby- og oplandskommuner og land- og ø-kommuner, kan der i modellen beregnes særskilte maksimale producentgebyrer for hver af disse tre kommunetyper.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at løsningsmodellen vil være i overensstemmelse med emballageforordningen og affaldsdirektivet. Som nævnt ovenfor fremgår det af affaldsdirektivets artikel 8a, stk. 4, litra c, at medlemsstaterne sikrer, at de finansielle bidrag, som producenten af produktet betaler, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde. Efter ministeriets opfattelse vil de maksimale gebyrer kunne medvirke til at sikre, at de finansielle bidrag, som emballageproducenter betaler, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde.

Det er ministeriets vurdering, at fastsættelsen af omkostningerne skal ske, således at indsamlingen understøtter, at affaldsbehandlingen sker under hensyntagen til de genanvendelsesmål, der fremgår af emballageforordningens artikel 52.

Det er ministeriets vurdering, at kommunalbestyrelsernes samlede årlige omkostninger til indsamling af emballageaffald i benchmarkmodellen forventeligt vil udgøre ca. 1,2 mia. kr., hvis man lægger kommunalbestyrelsernes offentliggørelse af deres producentgebyrer fra 2026 til grund. De samlede årlige omkostninger vil kunne fluktuere over tid.

På baggrund af dette vurderer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der er behov for en udtrykkelig bemyndigelse til, at ministeren kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsens maksimale omkostninger, således at omkostningerne ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald fra husholdninger på en omkostningseffektiv måde under hensyntagen til EU-retlige genanvendelsesmål.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om kommunalbestyrelsens maksimale omkostninger til indsamling af emballageaffald fra husholdninger til brug for kommunalbestyrelsernes fastsættelse af producentgebyrer, jf. miljøbeskyttelseslovens § 9 p stk. 15, således at omkostningerne ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald fra husholdninger på en omkostningseffektiv måde under hensyntagen til EU-retlige genanvendelsesmål.

Fastsættelsen af et maksimalt omkostningsniveau forventes i første omgang at omfatte omkostninger relateret til emballageaffald i kommunale henteordninger for plast-, glas-, pap-, papir-, metal- og mad- og drikkevarekartonaffald fra husholdninger. Der kan desuden indgå omkostninger til indsamling af husholdningslignende erhvervsemballageaffald, der indsamles via samme henteordninger og dermed sammenblandes med husholdningsemballageaffaldet og indgår i kommunalbestyrelsens fastsættelse af producentgebyrer.

Det forventes i den sammenhæng, at det maksimale omkostningsniveau første gang fastsættes på grundlag af et gennemsnit af de 20 pct. billigste kommuner per affaldsfraktion i en kommunetype, fratrukket de 10 pct. billigste kommuner, idet disse anses for afvigende. Det bemærkes således, at det forventes, at der efter den foreslåede ordning, inden der fastsættes regler om maksimale omkostninger, skal udarbejdes et datagrundlag, der vil sandsynliggøre, at det foreslåede maksimale omkostningsniveau ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsernes indsamling af emballageaffald fra husholdningerne på en omkostningseffektiv måde under hensyn til genanvendelsesmålene. For nærmere om det maksimale omkostningsniveau til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af producentgebyrer henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil. Det er fortsat hensigten, at den enkelte kommunalbestyrelse skal kunne vælge et serviceniveau for indsamlingsopgaven, hvis omkostninger ligger over det, kommunalbestyrelsen kan opkræve via producentgebyrer efter fastsættelsen af et maksimalt omkostningsniveau, og at omkostninger til dette kan opkræves via det kommunale affaldsgebyr.

Den foreslåede ordning om, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om et maksimalt omkostningsniveau for kommunalbestyrelsernes indsamling af emballageaffald fra husholdninger til brug for kommunalbestyrelsernes fastsættelse af producentgebyrer, jf. § 9 p, stk. 15, vil således være en ny metode til at fastsætte de nødvendige omkostninger til kommunalbestyrelsernes opgave med indsamling af emballageaffald. Denne metode vil være forskellig fra metoden om fastsættelse af et nationalt serviceniveau, som miljøministeren har bemyndigelse til at fastsætte regler om efter den gældende § 9 p, stk. 4, 4. pkt., i miljøbeskyttelsesloven. Det forventes derfor, som en konsekvens af den foreslåede ordning, at ministeren alene vil fastsætte regler om én metode til fastsættelse af de nødvendige omkostninger, og at den foreslåede ordning vil anvendes i denne sammenhæng. Hvis det senere viser sig mere hensigtsmæssigt at fastsætte et serviceniveau, f.eks. med henblik på at sikre de EU-retlige krav til udvidet producentansvar, eller en kombination af den foreslåede ordning og et serviceniveau, vil det fortsat være muligt efter § 9 p, stk. 4, 4. pkt.

Det bemærkes desuden, at reglerne om det udvidede producentansvar for emballage, herunder reglerne om indsamling af emballageaffald, er et blandt flere instrumenter til at sikre, at medlemsstaterne når genanvendelsesmålene i henholdsvis emballagedirektivet og emballageforordningen.

Det foreslås med § 2, stk. 1, i nærværende lovforslag, at loven træder i kraft den 1. januar 2027.

Det foreslås dog med § 2, stk. 2, at bestemmelsen i § 1, nr. 1, i nærværende lovforslag finder anvendelse på kommunalbestyrelsens maksimale omkostningsniveau til udførelse af indsamling af emballageaffald fra husholdninger fra og med den 1. oktober 2025.

Det skyldes, at det fremgår af gældende ret, at kommunalbestyrelserne for perioden fra og med den 1. oktober 2025 opkræver de gebyrer, som kommunalbestyrelsen har fastsat efter emballagebekendtgørelsens § 101, kun med et a conto-beløb på 62,5 pct. af størrelsen af gebyret, jf. emballagebekendtgørelsens § 102, stk. 3. Idet der er tale om et a conto-beløb, som opkræves indtil der i efterfølgende regler bliver fastsat et nationalt serviceniveau for de omkostninger, som Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderede ville være nødvendigt for indsamling af emballageaffald, er der således skabt en forventning om, at der i forbindelse med fastsættelsen af de nye regler, vil ske en regulering af de gebyrer, som kommunalbestyrelsen har opkrævet fra og med den 1. oktober 2025.

Det forventes, at en bekendtgørelse, der vil udmønte de foreslåede regler i dette lovforslag, vil træde i kraft den 1. januar 2027.

2.2. Fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og eventuel forrentning af disse omkostninger

2.2.1. Gældende ret

Emballageforordningen indeholder ikke udtrykkelige regler om kommunalbestyrelsens fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode ved fastsættelsen og opkrævningen af gebyrer.

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 16, 1. pkt., at miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyr efter stk. 15 (dvs. producentgebyrer), herunder regler om opgørelse af og baggrund for omkostninger og om digital indbetaling af gebyret, og om dokumentation for gebyrets sammensætning.

Det følger af bemærkningerne til miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 16, jf. Folketingstidende 2024-2025, tillæg A, L 84 som fremsat, side 109, at miljøministeren bl.a. kan fastsætte regler om, hvordan kommunalbestyrelsen skal opgøre de relevante omkostninger for indsamling, transport og behandling af emballageaffald m.v., om hvilke oplysninger om baggrund for omkostningerne kommunalbestyrelsen skal angive, om hvorledes producentgebyrernes sammensætning skal dokumenteres og i hvilket omfang, om digital indbetaling af gebyrerne samt hvornår og hvordan gebyrerne skal fastsættes og opkræves.

Det følger endvidere af bemærkningerne, at hensigten er at

fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen én gang årligt fastsætter og offentliggør producentgebyrer, samt at producentgebyrer skal opkræves samlet for alle omfattede affaldsordninger i et passende interval, for eksempel 2-4 gange årligt, således at producenter eller disses kollektive ordninger modtager gebyropkrævninger på samme tidspunkter på året med udgangspunkt i de fastsatte producentgebyrer jf. Folketingstidende 2024-2025, tillæg A, L 84 som fremsat, side 109.

Miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 16, er udmøntet i emballagebekendtgørelsens §§ 101 og 102. For nærmere om disse bestemmelsers indhold henvises til pkt. 2.1.1.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder ikke bemyndigelse til, at klima-, energi- og forsyningsministeren til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter § 9 p, stk. 15, kan fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og om eventuel forrentning af disse omkostninger.

2.2.2. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets overvejelser

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at en model for fastsættelse af kommunalbestyrelsernes nødvendige omkostninger til affaldsindsamling af emballageaffald fra husholdninger ud fra gennemsnittet af de 20 pct. billigste kommuner, hvor de 10 pct. laveste omkostningspriser er fjernet, vil give samlede omkostninger på ca. 1,2 mia. kr. første gang benchmarket fastsættes. Da kommunalbestyrelserne siden 1. oktober 2025 har opkrævet et mindre beløb, skønnet til samlet ca. 1,0 mia. kr. årligt, vil kommunalbestyrelserne skulle opkræve forskellen. Såfremt regler, der udmønter de foreslåede bemyndigelser i lovforslaget, træder i kraft den 1. januar 2027, vil forskellen forventes at udgøre 0,25 mia. kr. for fem kvartaler.

Det følger af Finansministeriets nyeste budgetvejledning udgivet i april 2021 under pkt. 2.3.1, at væsentlige ubalancer mellem indtægter og omkostninger på det enkelte gebyrbelagte område skal tilstræbes udlignet over en periode på maksimalt fire år, fra og med det år, hvori ubalancen opstår. Finansministeriets budgetvejledning tager ikke udtrykkelig stilling til særlige situationer, eksempelvis som den foreliggende, hvor der midlertidigt er fastsat regler, der begrænser opkrævning af gebyrer.

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der i særlige situationer kan være behov for at fastsætte regler, der fraviger de almindelige regler for gebyropkrævning, herunder for at sikre indfasning af en ekstraordinær gebyropkrævning.

Der er herunder behov for at sikre, at klima-, energi- og forsyningsministeren har bemyndigelse i miljøbeskyttelsesloven til at fastsætte regler om, at kommunalbestyrelserne samlet skal opkræve den forventede manko på ca. 0,25 mia. kr. i gebyrer for omkostninger afholdt i perioden fra 1. oktober 2025 til 1. januar 2027, fordelt på fire år. Dette med henblik på at sikre en indfasning for producenterne af denne ekstra gebyropkrævning.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker i øvrigt, at det i udmøntningen af den foreslåede ordning skal sikres, at den udskudte opkrævning af producentgebyrer ikke udgør statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Ministeriet vurderer i denne sammenhæng, at ordningen ikke vil udgøre statsstøtte, såfremt opkrævningen af de gebyrer, der fordeles over en bestemt periode, tillægges en markedsrente.

Det er således Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der er behov for, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Med lovforslaget foreslås, at der i § 9 p, stk. 16, vedrørende miljøministerens bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af producentgebyrer efter § 9 p, stk. 15, indsættes en bestemmelse, hvorefter miljøministeren vil bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

Det forventes, at den foreslåede bemyndigelse vil anvendes til at fastsætte regler om, at de nødvendige omkostninger, som kommunalbestyrelserne har afholdt i perioden 1. oktober 2025 til 31. december 2026, og som ikke er blevet opkrævet på grund af gældende regler i emballagebekendtgørelsen om, at kommunalbestyrelsen kun må opkræve 62,5 pct. af den samlede omkostning til affaldsindsamling, opkræves over en fireårig periode.

Det forventes endvidere, at bemyndigelsen vil anvendes til at fastsætte regler om, at de omkostninger, der opkræves over en fireårig periode, tillægges en markedsrente. Hensynet bag dette er at sikre, at producenterne ikke får en økonomisk vinding ved at afholde omkostningerne over en længere periode. Det vil således være en forudsætning for, at den foreslåede ordning er i overensstemmelse med statsstøttereglerne, at den udskudte opkrævning tillægges en markedsrente.

Det er hensigten, at bemyndigelsen tillige kan anvendes til at fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode i andre situationer end den føromtalte.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget medfører ikke i sig selv økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Den nærmere udmøntning af lovforslagets bestemmelser vil

medføre, at kommunalbestyrelserne skal betale en større del af omkostningen til affaldsindsamling af emballageaffald, da producenterne kun skal betale op til det fastsatte maksimale omkostningsniveau svarende til de nødvendige omkostninger.

Det skønnes, at kommunalbestyrelserne har et samlet økonomisk udestående på ca. 0,75 mia. kr. for perioden 4. kvartal 2025 til 2026, hvoraf producenterne skal betale ca. 0,25 mia. kr. (ekskl. rente) og kommunerne ca. 0,5 mia. kr. Desuden skønnes det, at kommunalbestyrelserne skal betale ca. 0,4 mia. kr. årligt fra 2027 ved den første fastsættelse af maksimale omkostninger. De kommunale omkostninger skal betales af husholdningerne via de kommunale affaldsgebyrer, medmindre kommunalbestyrelserne kan sænke deres omkostninger tilsvarende ved at reducere deres serviceniveau eller gennem effektivisering af affaldshåndteringen.

Den nærmere udmøntning af lovforslagets bestemmelser forventes at medføre implementeringsomkostninger for kommunerne. Det skønnes, at den nærmere udmøntning af lovforslaget vil medføre mindre omstillingsomkostninger i 2027 og mindre løbende årlige administrationsomkostninger for kommunerne. Implementeringsomkostninger vedrørende producentansvaret for emballage kan afholdes over de kommunale producentgebyrer og overvæltes således på producenter af emballage.

Den nærmere udmøntning af lovforslaget forventes desuden at medføre administrationsomkostninger for staten. Det skønnes, at administration af benchmark-modellen vil medføre mindre omkostninger årligt i Energistyrelsen, der gebyrfinansieres og således overvæltes på producenter af emballage.

Hverken lovforslaget eller den efterfølgende udmøntning har implementeringskonsekvenser for regionerne.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ikke i sig selv økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Det skønnes, at den efterfølgende udmøntning på bekendtgørelsesniveau af et maksimalt omkostningsniveau til indsamling af emballageaffald til brug for kommunalbestyrelsernes fastsættelse af producentgebyrer vil give en økonomisk gevinst for erhvervslivet på 0,5 mia. kr. for perioden 4. kvartal 2025 til 2026 og ca. 0,4 mia. kr. årligt i 2027 ved den første fastsættelse af maksimale omkostninger. Det forventes, at en del af de positive økonomiske konsekvenser for erhvervslivet i et vist omfang vil blive overvæltet i lavere forbrugerpriser. Den økonomiske gevinst vil fluktuere over tid, når det maksimale niveau for kommunale omkostninger genberegnes på baggrund af de 20 pct. billigste kommuner. Det forventes, at det maksimale niveau for kommunale omkostninger genberegnes første gang efter et år og herefter ca. hvert tredje år.

Det forventes ikke, at den efterfølgende udmøntning på bekendtgørelsesniveau af kommunalbestyrelsens fordeling af omkostninger over en bestemt periode og eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode, vil have negative eller positive økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. De omkostninger, der forventes at blive fordelt over en bestemt periode, er omkostninger, som producenterne skal afholde i overensstemmelse med ordningen for udvidet producentansvar for emballageaffald.

Den markedsrente, der forventes at tillægges de omkostninger, der forventes at blive fordelt over en bestemt periode, vurderes ikke at have negative økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, da renten kompenserer for den økonomiske fordel, som producenterne vil få ved at afholde omkostningerne over en længere periode.

Dermed medfører det faktum, at opkrævningen af disse omkostninger fordeles over en bestemt periode ikke i sig selv yderligere økonomiske konsekvenser.

Lovforslaget og den efterfølgende udmøntning heraf forventes ikke at medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikkeadministrative konsekvenser for borgerne.

6. Klimamæssige konsekvenser.

Lovforslaget vurderes ikke at have klimamæssige konsekvenser.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget vurderes ikke at have væsentlige miljø- eller naturmæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Med lovforslaget foreslås en justering af ministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om, at de finansielle bidrag, som producenten betaler efter emballageforordningens krav, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde. Dette krav følger af emballageforordningens regler om udvidet producentansvar for emballageaffald. I emballageforordningens artikel 45 henvises til affaldsdirektivets artikel 8a og dermed bestemmelsen i artikel 8a, stk. 4, litra c, om at de finansielle bidrag, som producenten af et produkt betaler, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde. Det er således et krav efter emballageforordningen, at medlemsstaterne fastsætter supplerende regler, der sikrer gennemførelse af affaldsdirektivets artikel 8a, stk. 4, litra c.

Den forventede udmøntning af den foreslåede bemyndigelse til klima-, energi- og forsyningsministeren til fastsættelse

af regler om forrentning, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, vil sikre, at producenter og disses kollektive ordninger ikke vil modtage statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde. Et kriterie for, at der er tale om statsstøtte er i denne sammenhæng, at støtten skal give modtageren en økonomisk fordel. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer, at såfremt de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode, tillægges en markedsrente, vil der ikke være tale om, at producenterne modtager en økonomisk fordel, og dermed modtager disse ikke statsstøtte.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 17. februar 2026 til den 17. marts 2026 (28 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

3F, 92-gruppen, Advokatsamfundet, Brancheforeningen af Danske Distributionsvirksomheder, Brancheforeningen Cirkulær, Bryggeriforeningen, Centralorganisationernes Fællesudvalg, CO-Industri, CONCITO, Coop Danmark A/S, Dagrofa, DagSam, DAKOFA, DAKOFO, Danmarks Aktive Forbrugere, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Restauranter og Cafeer, Dansk Dagligvareleverandør, Forening Dansk Detail, Dansk Erhverv, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Gartneri, Dansk Industri, Dansk Miljøteknologi, Dansk Planteværn, Dansk Producentansvar, Dansk Retursystem, Dansk Standard, Danske Advokater, Danske Regioner, Danske Ølentusiaster, De Samvirkende Købmænd i Danmark, De Økonomiske Råd, Emballageindustrien, Emballageretur, Emballage Indberetning ApS, Envina, European Recycling Platform (ERP), Fagbevægelsens Hovedorganisation, FDIH, Forbrugerrådet, Foreningen for Parallelimportører af Medicin, Forsyningstilsynet, FSR, Genvindingsindustrien, Grakom, Greenpeace Danmark, GS1, HORESTA, IDA, International Transport Danmark, KL, KREAB, Landbrug & Fødevarer, Miljømærkning Danmark, MLDK Mærkevarerleverandørerne, NOAH, Nærbutikkernes Landsforening, Plastic Change, Plastindustrien, PwC, Recipo, RENE Europe, Retur, Rigsrevisionen, Rådet for Grøn Omstilling, Scandinavian Tobacco Group A/S, SMVdanmark, VANA, VELTEK, Vin og Spiritus Organisationen i Danmark, WWF Verdensnaturfonden og Økologisk Landsforening.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Den nærmere udmøntning af lovforslagets bestemmelser vil medføre, at kommunerne skal betale en større del af omkostningen for affaldsindsamling af emballageaffald, da producenterne kun skal betale op til det fastsatte maksimale omkostningsniveau svarende til de nødvendige omkostninger. Det skønnes, at kommunerne har et samlet økonomisk udestående på ca. 0,75 mia. kr. for perioden 4. kvartal 2025 til 2026, hvoraf producenterne skal betale ca. 0,25 mia. kr. og kommunerne ca. 0,5 mia. kr. Desuden skønnes, det at kommunerne skal betale ca. 0,4 mia. kr. årligt fra 2027 ved den første fastsættelse af maksimale omkostninger. Kommunerne forventes at overvælte disse omkostninger i borgernes affaldsgebyrer, såfremt de ikke kan findes i en tilsvarende besparelse i den kommunale affaldshåndtering.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Den nærmere udmøntning af lovforslagets bestemmelser forventes at medføre implementeringsomkostninger for kommunerne. Det skønnes, at den nærmere udmøntning af lovforslaget vil medføre mindre omstillingsomkostninger i 2027 og mindre årlige løbende administrationsomkostninger for kommunerne. Implementeringsomkostninger vedrørende producentansvaret for emballage kan afholdes over de kommunale producentgebyrer og overvæltes således på producenter af emballage.

		Hverken lovforslaget eller den efterfølgende udmøntning har implementeringskonsekvenser for regionerne.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Den nærmere udmøntning af lovforslagets bestemmelser vil give en økonomisk gevinst for erhvervslivet på 0,5 mia. kr. for perioden 4. kvartal 2025 til 2026 og ca. 0,4 mia. kr. årligt i 2027 ved den første fastsættelse af maksimale omkostninger. Det forventes, at en del af de positive økonomiske konsekvenser for erhvervslivet i et vist omfang vil blive overvæltet i lavere forbrugerpriser. Den økonomiske gevinst vil fluktuere over tid, når det maksimale niveau for kommunale omkostninger genberegnes på baggrund af de 20 pct billigste kommuner.	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Med lovforslaget foreslås en bemyndigelse til at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om implementering af forordningskrav om, at de finansielle bidrag, som producenten af et produkt betaler, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde. Dette krav følger af emballageforordningen, der i artikel 45 henviser til affaldsdirektivets artikel 8a og dermed bestemmelsen i direktivets artikel 8a, stk. 4, litra c, om at de finansielle bidrag, som producenten af et produkt betaler, ikke overstiger de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde. Det er således et krav efter emballageforordningen, at medlemsstaterne fastsætter supplerende regler, der sikrer gennemførelse af affaldsdirektivets artikel 8a, stk. 4, litra c. Med lovforslaget foreslås desuden at miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 16, udvides således, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger i forbindelse med kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af producentgebyr efter stk. 15 over en bestemt periode, jf. lovforslagets § 1, nr. 2. Med henblik på at sikre, at de regler, klima-, energi- og forsyningsministeren forventes at udstede i medfør af den foreslåede bestemmelse, ikke udgør statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, foreslås det endvidere, at klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter regler om, at de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode, forrentes med en markedsrente. Dette vil efter Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets opfattelse medvirke til at sikre, at udmøntning af den foreslåede bestemmelse ikke udgør statsstøtte, idet producenterne dermed ikke modtager en økonomisk fordel.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (der i relevant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til nr. 1

Det følger af emballageforordningens artikel 45, at producenter har udvidet producentansvar i henhold til de ordninger, der er fastlagt i overensstemmelse med artikel 8 og 8a i affaldsdirektivet. Efter affaldsdirektivets artikel 8a, stk.

4, litra c, skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de finansielle bidrag, som producenterne betaler for at opfylde deres forpligtelser vedrørende det udvidede producentansvar, ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde.

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 1, at producenter af emballage forholdsmæssigt i forhold til deres markedsandel af emballage for egen regning skal foranstalte særskilt indsamling, transport og behandling af emballageaffald. Bestemmelsen indebærer således, at producenterne som udgangspunkt pålægges både det finansielle såvel som det organisatoriske ansvar for indsamling, transport og behandling af emballageaffald.

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 2, at miljøministeren kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen eller emballageaffaldsproducerende virksomheder som udgangspunkt skal foranstalte særskilt indsamling, transport eller behandling af emballageaffald for emballageproducenternes regning.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 6, 1. pkt., at miljøministeren i forbindelse med fastsættelse af regler efter § 9 p, stk. 2, 1. pkt., fastsætter regler om en tildelingsordning for kommunalt indsamlet husholdningsemballageaffald og erhvervsemballageaffald sammenblandet hermed. I forbindelse med fastsættelse af regler i medfør af 1. pkt. fastsætter ministeren regler om en tildelingsordning for producenternes eller disses kollektive ordningers betalingsforpligtelser til dækning af kommunalbestyrelsens omkostninger forbundet med indsamling, transport eller behandling af husholdningsemballageaffald og af erhvervsemballageaffald sammenblandet hermed, herunder om den geografiske fordeling af betalingsforpligtelsen mellem producenterne eller disses kollektive ordninger i medfør af § 9 p, stk. 6, 4. pkt. Denne bemyndigelse er udnyttet i emballagebekendtgørelsen.

Det følger af miljøbeskyttelsesloven § 9 p, stk. 15, at kommunalbestyrelsen fastsætter og opkræver gebyrer fra producenter eller disses kollektive ordninger, der har fået tildelt betalingsforpligtigelser for emballageaffald i den pågældende kommunalbestyrelse jf. § 9 p, stk. 6, 4. pkt. Det følger af § 9 p, stk. 16, 1. pkt., at miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyr efter stk. 15, herunder regler om opgørelse af og baggrund for omkostninger og om digital indbetaling af gebyret, og om dokumentation for gebyrets sammensætning. Bemyndigelsen til gebyrfastsættelse er udnyttet i emballagebekendtgørelsen.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 4, 4. pkt., at miljøministeren, til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter § 9 p, stk. 15, kan fastsætte regler om et serviceniveau for kommunalbestyrelsens indsamling af affaldsfraktioner, der indeholder emballageaffald fra husholdninger efter regler fastsat i medfør af § 9 p, stk. 2, 1. pkt. Bemyndigelsen er udnyttet i emballagebekendtgørelsen.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder ikke bemyndigelse til, at miljøministeren, til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter § 9 p, stk. 15, kan fastsætte regler om omkostningernes maksimale størrelse.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets pkt. 2.1.1.

Det foreslås. i *§ 9 p, stk. 4,* at indsætte et *5. pkt.,* hvorefter ministeren til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyrer efter stk. 15 endvidere kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsens maksimale omkostningsniveau fra og med den 1. oktober 2025 til udførelse af nødvendig og omkostningseffektiv indsamling af emballageaffald fra husholdninger i overensstemmelse med direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/40 af 19. december 2024 om emballage og emballageaffald m.v., herunder under hensyntagen til opfyldelse af EU-genanvendelsesmålene.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler om kommunalbestyrelsernes maksimale omkostningsniveau. De regler, som ministeren efter den foreslåede bestemmelse vil kunne fastsætte om omkostningernes maksimale størrelse, vil skulle fastsættes således, at omkostningerne ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald fra husholdninger på en omkostningseffektiv måde under hensyn til genanvendelsesmålene.

Regler, som ministeren vil udstede i medfør af den foreslåede bestemmelse, vil medvirke til at gennemføre emballageforordningens artikel 45 om producenternes udvidede producentansvar.

Den foreslåede ændring vil indebære, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler om forskellige maksimale omkostningsniveauer for forskellige kommuner. Det forventes således, at ministeren med hjemmel i den foreslåede bestemmelse, ved fastsættelse af de maksimale omkostninger, vil fastsætte forskellige maksimale omkostninger for henholdsvis hovedstads- og storbykommuner, provinsby- og oplandskommuner samt land- og ø-kommuner.

Den foreslåede ændring vil ligeledes indebære, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler om forskellige størrelser af maksimale omkostningsniveauer for forskellige affaldsfraktioner. Det forventes således, at ministeren med hjemmel i den foreslåede bestemmelse, ved fastsættelse af de maksimale omkostningsniveauer, vil fastsætte regler om forskellige maksimale omkostningsniveauer for hver affaldsfraktion. I første omgang forventes, at der fastsættes maksimale omkostningsniveauer for omkostninger forbundet med emballageaffald i kommunale henteordninger for plast-, glas-, pap-, papir-, metal- og mad- og drikkevarekartonaffald fra husholdninger. Der kan desuden indgå omkostninger til indsamling af husholdningslignende

erhvervsemballageaffald, der indsamles via samme henteordninger og dermed sammenblandes med husholdningsemballageaffaldet og indgår i kommunalbestyrelsens fastsættelse af producentgebyrer.

På sigt vil ministeren kunne benytte den foreslåede bestemmelse til at fastsætte regler om maksimale omkostningsniveauer for øvrig kommunal indsamling af affaldsfraktioner, der indeholder emballageaffald fra husholdninger, eksempelvis kommunal indsamling via genbrugspladser. Det vurderes ikke at være hensigtsmæssigt at medtage omkostninger til kommunal indsamling via genbrugspladser på nuværende tidspunkt, da disse omkostninger er vanskeligere at sammenligne.

Den foreslåede ændring vil desuden indebære, at de regler om den maksimale størrelse af omkostningsniveauer, som ministeren efter den foreslåede bestemmelse vil kunne fastsætte regler om, vil skulle fastsættes således, at omkostningerne ikke kan overstige, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald fra husholdninger på en omkostningseffektiv måde under hensyn til genanvendelsesmålene. Den foreslåede ændring vil derfor også have den virkning, at hvis ministeren har fastsat regler om den maksimale størrelse af omkostningsniveauer, så vil højere omkostninger i den pågældende kommune, svarende til forskellen mellem omkostninger til fastsatte maksimale størrelser af gebyrer og omkostninger til det faktisk udbudte serviceniveau, således ikke kunne opkræves producenter eller deres kollektive ordninger, men vil skulle opkræves over de kommunale affaldsgebyrer for husholdninger, jf. miljøbeskyttelseslovens § 48.

Det forventes i den sammenhæng, at det maksimale omkostningsniveau første gang vil fastsættes på grundlag af et gennemsnit af de 20 pct. billigste kommuner per affaldsfraktion i en kommunetype, fratrukket de 10 pct. billigste kommuner, idet disse anses for afvigende. Det bemærkes således, at det forventes, at der efter den foreslåede ordning, inden der vil fastsættes regler om maksimale gebyrer, skal udarbejdes et datagrundlag, der vil sandsynliggøre, at det foreslåede maksimale gebyr ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsernes indsamling af emballageaffald fra husholdningerne på en omkostningseffektiv måde under hensyn til genanvendelsesmålene.

Den foreslåede ordning om, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fastsætte regler om maksimale størrelser af de omkostninger, som producenterne skal betale, er en ny metode til at fastsætte hvad, som skal udgøre de nødvendige omkostninger til kommunalbestyrelsernes opgave med indsamling af emballageaffaldet. Denne metode er således forskellig fra metoden om fastsættelse af et nationalt serviceniveau, som miljøministeren har bemyndigelse til at fastsætte regler om efter den gældende § 9 p, stk. 4, 4. pkt., i miljøbeskyttelsesloven. Det forventes derfor, på baggrund af den foreslåede ordning, at ministeren alene fastsætter regler om én metode til fastsættelse af de nødvendige omkostninger, samt at den foreslåede ordning anvendes i denne sammenhæng.

Ved »nødvendig« i den foreslåede bestemmelse forstås et omkostningsniveau, som Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har vurderet er det omkostningsniveau, som er nødvendigt for, at kommunalbestyrelsen kan levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde under hensyn til genanvendelsesmålene. Ministeriet forventer i den forbindelse at tage udgangspunkt i, at fastsættelsen af det omkostningsniveau, der er nødvendigt for, at kommunalbestyrelsen kan levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde under hensyn til genanvendelsesmålene, fastsættes ud fra omkostningsniveauet i de f.eks. 20 pct. billigste kommuner i relation til indsamling af emballageaffald.

Med betegnelsen »indsamling af emballageaffald fra husholdninger« i den foreslåede bestemmelse menes de omkostninger relateret til indsamling af emballageaffald fra husholdninger, som producenterne er forpligtet til at betale, og som kommunerne skal fastsætte gebyrer for efter miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 15, herunder bl.a. omkostninger til planlægning, etablering, drift og administration af indsamlingsordninger vedrørende emballageaffald.

Med betegnelsen »omkostningseffektiv« i den foreslåede bestemmelse forstås, at størrelsen af det maksimale omkostningsniveau skal være udtryk for et omkostningsniveau til indsamlingen, der er omkostningseffektivt. Betegnelsen »omkostningseffektiv« skal desuden forstås som et udtryk for, at regler, der gennemfører den foreslåede bestemmelse skal medvirke til at gennemføre emballageforordningens artikel 45, der henviser til affaldsdirektivets artikel 8a, stk. 4, litra c, hvoraf fremgår at producenternes finansielle bidrag ikke skal overstige de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringstjenester på en omkostningseffektiv måde.

Med betegnelsen »under hensyntagen til opfyldelse af EU-genanvendelsesmålene « i den foreslåede bestemmelse forstås, at det maksimale omkostningsniveau, som ministeren efter den foreslåede bestemmelse kan fastsætte regler om, af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skal vurderes som tilstrækkelige til at kommunalbestyrelsen kan nå genanvendelsesmålene i emballageforordningens artikel 52, stk. 1.

Til nr. 2

Emballageforordningen indeholder ikke udtrykkelige regler om kommunalbestyrelsens fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode ved fastsættelsen og opkrævningen af gebyrer.

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 16, 1. pkt., at miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyr efter stk. 15 (dvs. producentgebyrer), herunder regler om opgørelse af og baggrund for omkostninger og om digital

indbetaling af gebyret, og om dokumentation for gebyrets sammensætning. Det følger bemærkningerne til denne bestemmelse, at hensigten er at fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen én gang årligt fastsætter og offentliggør producentgebyrer, samt at producentgebyrer skal opkræves samlet for alle omfattede affaldsordninger i et passende interval, for eksempel 2-4 gange årligt, således at producenter eller disses kollektive ordninger modtager gebyropkrævninger på samme tidspunkter på året med udgangspunkt i de fastsatte producentgebyrer jf. Folketingstidende 2024-2025, tillæg A, L 84 som fremsat, side 109.

Miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 16 er udmøntet i emballagebekendtgørelsens §§ 104 og 105. For nærmere om disse bestemmelsers indhold henvises til pkt. 3.1.1.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder ikke bemyndigelse til, at miljøministeren, til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter § 9 p, stk. 15, kan fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode og om eventuel forrentning af disse omkostninger.

Det foreslås i *§ 9 p, stk. 16, 1. pkt.,* at der efter », om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode, om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode,« indsættes »baggrund for omkostninger«.

Med betegnelsen »om fordeling af visse omkostninger« forstås, at de omhandlede omkostninger fordeles over en bestemt periode og dermed opkræves hos producenterne over denne periode.

Med betegnelsen »forrentning« forstås forrentning af de omkostninger, der er fordelt over en bestemt periode.

Den foreslåede ændring vil medføre, at klima-, energi- og forsyningsministeren vil kunne fastsætte regler om, at kommunalbestyrelserne skal fordele visse omkostninger over en bestemt periode. Den foreslåede ændring vil derfor medføre, at kommunalbestyrelsen ikke selv vil kunne beslutte periodiseringsperioden og dermed opkrævningstidspunktet for de omkostninger, som omfattes af regler udstedt i medfør af den foreslåede bestemmelse.

Den foreslåede ændring vil desuden medføre, at ministeren vil kunne fastsætte regler om, at de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode, skal forrentes med en markedsrente. Det forventes, at markedsrenten vil fastsættes med udgangspunkt i meddelelse fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (2008/C 14/02). Det skyldes, at en forrentning med udgangspunkt i meddelelsen fra Kommissionen vil sikre, at producenter og kollektive ordninger ikke vil modtage statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde.

Det forventes, at regler udstedt med hjemmel i den foreslåede ændring vil medføre, at kommunalbestyrelsen vil skulle fordele betalingen over fire år ved at fastsætte lige store årlige betalinger (annuiteter), således at nutidsværdien af betalingerne, beregnet ved diskontering til 2026 med markedsrenten, svarer til det samlede beløb, der skulle være betalt den 1. oktober 2025, den 1. januar 2026, den 1. april 2026, den 1. juli 2026 og den 1. oktober 2026.

Den foreslåede ændring vil endelig medføre, at regler, som klima-, energi- og forsyningsministeren vil udstede i medfør af den foreslåede ændring, vil kunne afvige fra Finansministeriets nyeste budgetvejledning fra april 2021 under afsnit 2.3.1.

Det forventes, at ministeren med hjemmel i den foreslåede bemyndigelse vil fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsernes ikke-opkrævede nødvendige omkostninger til indsamling af emballageaffald for perioden 1. oktober 2025 til 1. juli 2026 vil fordeles over en periode på fire år og tillægges en markedsrente. Det er dog hensigten, at bemyndigelsen tillige vil kunne anvendes til at fastsætte regler om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode i andre situationer end den føromtalte.

Til § 2

Det foreslås i *stk. 1,* at loven træder i kraft den 1. januar 2027.

Det foreslåede indebærer, at loven træder i kraft den 1. januar 2027.

Det foreslås i *stk. 2,* at § 1, nr. 1, har virkning fra den 1. oktober 2025.

Forslaget vil indebære, at de foreslåede regler om fastsættelse af kommunalbestyrelsens maksimale omkostningsniveau til udførelse af nødvendig og omkostningseffektiv indsamling af emballageaffald fra husholdninger vil skulle gælde for kommunalbestyrelsens omkostninger til udførelse af indsamling af emballageaffald fra husholdninger fra og med den 1. oktober 2025.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med § 1, nr. 1, idet det allerede af denne bestemmelse følger, at bestemmelsen om kommunalbestyrelsens maksimale omkostningsniveau til udførelse af indsamling af emballageaffald fra husholdninger finder anvendelse på kommunalbestyrelsens maksimale omkostningsniveau fra og med den 1. oktober 2025. Det er dog vurderet hensigtsmæssigt tillige at angive dette i en særskilt virkningsbestemmelse.

De foreslåede ændringer vil ikke gælde for Færøerne eller Grønland og vil heller ikke kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland, da hovedloven ikke gælder for Færøerne eller Grønland og ikke kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1742 af 22. december 2025, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018, § 1 i lov nr. 898 af 21. juni 2022, § 1 i lov nr. 1683 af 30. december 2024 og § 5 i lov nr. 1761 af 29. december 2025, foretages følgende ændringer:

§ 9 p --

Stk. 2-3. --

Stk. 4. Miljøministeren fastsætter regler om producenters eller disses kollektive ordningers afholdelse og fordeling af omkostninger forbundet med opfyldelse af indsamlings, transport-, behandlings-, oplysnings- og dataindberetningsforpligtelser i forbindelse med emballageaffald omfattet af stk. 1 og regler fastsat i medfør af stk. 2, 1. pkt., og indsamlet efter § 49 d, stk. 2 eller 3. Ministeren kan i den forbindelse fastsætte regler om opgørelse af omkostninger og om procedurer for betaling af omkostninger og dokumentation herfor. Ministeren fastsætter endvidere regler om tilbagebetaling til producenter eller disses kollektive ordninger, herunder procedurer herfor, når emballage markedsføres uden for Danmark. Til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyr efter stk. 15 kan ministeren endvidere fastsætte regler om et serviceniveau for kommunalbestyrelsens indsamling af affaldsfraktioner, der indeholder emballageaffald fra husholdninger, efter regler fastsat i medfør af stk. 2, 1. pkt.

1. I *§ 9 p, stk. 4,* indsættes som *5. pkt.:*
»Til brug for kommunalbestyrelsens fastsættelse af gebyrer fra producenter eller disses kollektive ordninger efter stk. 15 kan ministeren endvidere fastsætte regler om kommunalbestyrelsens maksimale omkostninger, således at omkostningerne ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for kommunalbestyrelsens indsamling af emballageaffald fra husholdninger på en omkostningseffektiv måde under hensyntagen til EU-retlige genanvendelsesmål.«

§ 9 p --

Stk. 2-15. --

Stk. 16. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyr efter stk. 15, herunder regler om opgørelse af og baggrund for omkostninger og om digital indbetaling af gebyret, og om dokumentation for gebyrets sammensætning. Ministeren kan i den forbindelse fastsætte regler om offentliggørelse af dokumentation for gebyrets sammensætning på kommunalbestyrelsens hjemmeside og om indsendelse af dokumentationen til miljøministeren og formatet herfor.

2. I *§ 9 p, stk. 16, 1. pkt.,* indsættes efter »baggrund for omkostninger«: », om fordeling af visse omkostninger over en bestemt periode, om eventuel forrentning af de omkostninger, der fordeles over en bestemt periode, «.