

NOTAT



**Miljø- og  
Fødevareministeriet**  
Departementet

Ressourcer og Forsyning

J.nr. 2019-9743

Ref. AHL

Den 16. oktober 2019

## Lovforslag om udvidede producentansvarsordninger

---

### Hvad er udvidet producentansvar?

Udvidet producentansvar betyder, at producenter af bestemte produkter skal tage ansvaret for deres produkter, når disse bliver til affald. Det kan enten ske ved, at de har det finansielle ansvar for affaldshåndteringen, eller ved at de både har det finansielle og det organisatoriske ansvar. Sigtet med at overlade ansvaret for affaldshåndteringen til producenterne er at skabe et incitament til udvikling af mere miljøvenlige produkter. En effektiv organisering af udvidet producentansvar kan derfor bidrage til mere genanvendelse og cirkulær økonomi. Når producenter har ansvaret for affaldsfasen, får de også økonomisk incitament til at reducere materialeforbrug og designe produkter, der kan genbruges og genanvendes med henblik på at reducere omkostningerne til affaldshåndtering. Producenter får samtidig mulighed for at etablere egne tilbagetagningsordninger, som giver større mulighed for at etablere lukkede materialekredsløb.

Udvidet producentansvar er derfor et vigtigt element i at fremme en mere cirkulær økonomi.

Producenter defineres lidt forskelligt i de respektive producentansvarsordninger, men generelt omfatter producentansvarsbegrebet både producenter, importører samt producenter, der sælger direkte til kunder via fjernsalg (e-handel over landegrænser). Det udvidede producentansvar påhviler således den virksomhed, der første gang bringer et givent produkt i omsætning på det danske marked.

### Udvidet producentansvar i Danmark

I Danmark er der i dag, som følge af EU-direktiver, udvidet producentansvar for biler, batterier og elektronik. Derudover er pant- og retursystemet for visse drikkevareemballager et udvidet producentansvar. Ordningerne har både lighedspunkter, men også forskelligheder i regulering, i miljøudfordringer og i praktisk udførelse. Hvor elektronik og batterier har mange lighedspunkter, adskiller biler sig blandt andet ved, at der udover det udvidede producentansvar også er etableret en national godtgørelsesordning, hvor slutbrugeren får udbetalt en skrotningsgodtgørelse, når den udtjente bil afleveres til skrotning hos en registreret autoophugger.

I praksis løftes det udvidede producentansvar for et produktområde i Danmark kollektivt af producenter via såkaldte kollektive ordninger. Producentansvaret for hhv. elektronik og batterier er implementeret på en sådan måde, at borgeren kan anvende de kommunale indsamlingsordninger til at aflevere disse affaldstyper. Producenterne afhenter via de kollektive ordninger affaldet hos kommunerne og sørger for den efterfølgende affaldshåndtering efter de gældende regler. På bilområdet medfører det udvidede producentansvar, at slutbrugeren gratis og umiddelbart tæt på dem kan aflevere deres udtjente bil hos enten godkendte ophuggere eller på modtagepladser, som er oprettet af kollektive ordninger på vegne af producenterne.

For at kunne sikre at alt affald, der er omfattet af producentansvar, indsamles og samtidig sikre en ligebehandling af producenter – individuelle såvel som dem, der deltager i kollektive ordninger – er der i Danmark oprettet en producentregisteransvarlig organisation, som bl.a. varetager registrering af producenter og deres markedsførte mængder. På basis heraf tildeler organisationen de affaldsmængder, som den enkelte producent eller kollektive ordning skal indsamle og efterfølgende sørge for bliver affaldsbehandlet korrekt.

Pant- og retursystemet er etableret som et parallelt indsamlingssystem til den øvrige indsamling af genanvendeligt husholdnings- og erhvervsaffald. Dansk Retursystem A/S administrerer og drifter ordningen og agerer dermed både som producentregister og kollektiv ordning. Producenter af drikkevareemballage, som er omfattet af pantsystemet, har pligt til at være tilmeldt Dansk Retursystem A/S.

### **Nye minimumskrav og nye udvidede producentansvarsordninger**

Udvidede producentansvarsordninger er et væsentligt element i en effektiv affaldshåndtering i EU-landene, men der er stor forskel på, hvor godt ordningerne fungerer på tværs af medlemsstaterne, herunder transparens i administrationen og de omkostninger, som producenterne afholder.

#### *Nye minimumskrav*

Ved ændring af affaldsdirektivet i 2018 blev der derfor fastlagt en række minimumskrav til udvidede producentansvarsordninger, som har til hensigt at forbedre administrationen og transparens. Minimumskravene skal bidrage til at nedbringe omkostningerne og forbedre resultaterne ved affaldshåndteringen, samt sikre lige konkurrencevilkår, herunder for store og små producenter. Minimumskravene vedrører bl.a.:

- transparens i kollektive ordningers økonomi,
- egenkontrol af producenter/kollektive ordningers økonomisk forvaltning og indberettede data,
- oplysninger om affaldshåndteringsmål skal gøres offentligt tilgængelige af producenter
- sikkerhedsstillelse fra producenter
- mulighed for, at udenlandske producenter kan udnævne en bemyndiget repræsentant til at varetage producentansvarsforpligtelser i en anden EU-medlemsstat.
- producenters økonomiske bidrag til kollektive ordninger skal gradueres efter deres produkters genanvendelighed, genbrugelighed og reparerbarhed. Dette med henblik på, at producenter får incitament til at tage flere miljøhensyn ved udformning af deres produkt.

De nye minimumskrav gælder både eksisterende ordninger og nye ordninger. Dette betyder, at de eksisterende producentansvarsordninger i Danmark skal tilrettes, så alle ordningerne opfylder de minimumskrav i affaldsdirektivet, der er nye for ordningerne, samt at det skal sikres, at nye udvidede producentansvarsordninger overholder minimumskravene.

#### *Nye udvidede producentansvarsordninger*

Som følge af det reviderede emballagedirektiv skal der etableres udvidet producentansvar for alle emballagetyper senest 31. december 2024 (emballagedirektivet). Som følge af det nye engangsplastikdirektiv vedtaget juli 2019, skal der desuden etableres udvidet producentansvar for en række engangsplastikprodukter. Dette gælder fx. cigaretfiltere senest 5. januar 2023 og vådservietter, balloner og fiskegrej af plastik senest 31. december 2024. For alle disse (undtagen fiskegrej) skal der tillige etableres oprydningens ansvar, hvilket betyder, at producenter helt eller delvist skal bidrage til oprydning af henkastet affald i naturen.

### **Formål med lovforslaget og implementeringsfrister**

Lovforslaget etablerer hjemler til implementering af de nye minimumskrav samt hjemler til at kunne implementere udvidet producentansvar for emballage. Etablering af hjemler til implementering af de øvrige nye udvidede producentansvarsordninger vil ske i senere lovforslag, som forventes fremsat i folketingsåret 2022/23.

Lovforslaget har derfor 2 formål i forhold til direktivimplementering:

1. At etablere hjemler til at kunne implementere affaldsdirektivets nye administrative minimumskrav til eksisterende udvidede producentansvarsordninger (biler, batterier og elektronikaffald) (frist for lovhjemler 5. juli 2020, frist for fuld implementering 5. januar 2023).
2. At etablere hjemler til at kunne implementere udvidet producentansvar for emballage, jf. affaldsdirektivets minimumskrav (frist for lovhjemler 5. juli 2020, frist for fuld implementering 31. december 2024)

Lovforslaget har derudover til formål:

3. At etablere hjemler med henblik på at modernisere reglerne for udvidet producentansvar for elektronikaffald med henblik på at sikre mere genbrug og en bedre genanvendelse af elektronikaffald (ingen implementeringsfrist, nationalt initiativ)

Det sidstnævnte formål tilsigter at gennemføre anbefalinger fra Partnerskabet for indsamling af elektronikaffald (2016) samt Advisory Board for Cirkulær Økonomi (2017) og hermed gennemføre et initiativ i *Aftale om udmøntning af pulje til Strategi for cirkulær økonomi* (V, K, LA, DF, RV).

Med initiativet lovgøres en eksisterende affaldsstrøm, hvor aktører i markedet allerede i dag indsamler elektronikaffald fra husholdninger til genbrug og genanvendelse. Lovliggørelsen vil sikre, at disse affaldsstrømme bliver dokumenteret, og at genbrug og genanvendelse sker med høj kvalitet. Det vil konkret betyde, at virksomheder får mulighed for at indsamle elektronikaffald fra husholdninger til forberedelse med henblik på genbrug og genanvendelse udenom det udvidede producentansvar og den kommunale indsamlingsordning, som er de to muligheder, der er lovlige i dag. Ministeren bemyndiges desuden til at fastsætte nærmere regler om miljøcertificering af affaldsaktører, der er involveret i indsamling og behandling af elektronikaffald (CENELEC-standarder, EN 50625-serie).

### **Udmøntning af hjemler i relevante bekendtgørelser**

Den konkrete udmøntning af lovforslagets del-elementer vil ske ved revision af eksisterende bekendtgørelser samt ny bekendtgørelse om udvidet producentansvar for emballage i henhold til de gældende implementeringsfrister.

#### *Minimumskrav*

Udmøntningen af minimumskravene til eksisterende og nye ordninger vil tage udgangspunkt i forventede vejledninger fra EU-Kommissionen til en række af de nye minimumskrav. Vejledningerne forventes publiceret i foråret 2020. Det vil sikre mest mulig harmonisering i implementeringen på tværs af medlemslande til gavn for de producenter, som markedsfører de samme produkter i flere medlemslande.

#### *Udvidet producentansvar for emballage*

Med hensyn til det udvidede producentansvar for emballage vil de nærmere definitioner på producent, emballage, snitflader mellem producenter og aktører, der agerer på vegne af disse, krav til indsamlingsordninger og affaldshåndtering, samarbejde mellem aktører og fordeling af omkostninger blive fastlagt på bekendtgørelsesniveau. Dette vil ske på baggrund af analyser af de mest

hensigtsmæssige løsninger og sammenhænge til det øvrige affaldssystem, de eksisterende udvidede producentansvarsordninger, herunder pant- og retursystemet, samt erfaringsopsamling fra andre medlemslande.

Af lovforslagets bemærkninger fremgår, at den nærmere udmøntning af producentansvaret for emballage vil tage udgangspunkt i den til enhver tid gældende organisering af affaldssektoren, jf. politisk aftale om organisering af affaldssektoren (2007), den nationale affaldsplan og nationale strategier for cirkulær økonomi, samt organiseringen af de øvrige udvidede producentansvarsordninger. Formålet er at sikre en strømlinet affaldssektor med klar rolle- og ansvarsfordeling, som dermed også er enkel at forstå og benytte for borgere og virksomheder, samt at føre kontrol og tilsyn med for tilsynsmyndighederne.

Af lovforslagets bemærkninger vil desuden fremgå, at det forventes, at det udvidede producentansvar vil blive pålagt de virksomheder i salgskæden, som har indflydelse på emballagens design og materialeindhold; de såkaldte 'emballage-påfyldere'.

Det er målet, at den reviderede emballagebekendtgørelse kan udstedes allerede primo 2023, således at berørte aktører får god tid til at omstille og forberede sig, inden reglerne træder i kraft pr. 31. december 2024.

#### *Modernisering af udvidet producentansvar for elektronikaffald*

De detaljerede regler om indsamlings- og affaldshåndteringsvirksomhederne, herunder regler om certificering og tilsyn, og om afleveringspligten vil blive fastsat i elektronikaffaldsbekendtgørelsen.