



Bilag 1 til svar på MOF alm del spm. 860

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet ifm. udvidet producentansvar for emballage

De økonomiske og administrative konsekvenser af det udvidede producentansvar for emballage blev vurderet i forbindelse med udstedelse af emballagebekendtgørelsen, der udmønter hjemlerne i Miljøbeskyttelsesloven vedr. udvidet producentansvar for emballage.

Emballagebekendtgørelsen blev udstedt i to faser:

Fase 1 vedrører pligt for producentansvarlige virksomheder til registrering i producentregisteret og trådte i kraft d. 1. april 2024.

Fase 2 af emballagebekendtgørelsen vedrører de nærmere regler for organisering, ansvars- og rollefordeling mellem producenter og kommuner, rammer for fastsættelse af producenternes betaling for affaldsindsamling og affaldsbehandling mv., samt krav om miljøgraduering af producenters betaling til producentansvaret og trådte i kraft d. 30. december 2024.

Det er de samme virksomheder (emballageproducenter), der omfattes af kravene i hhv. fase 1 og fase 2 af emballagebekendtgørelsen.

Direkte økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Det udvidede producentansvar for emballage gælder både for emballageaffald fra husholdninger og fra erhverv. Udmøntning af udvidet producentansvar for emballageaffald for husholdninger betyder, at omkostninger til indsamling, transport og behandling af emballageaffald fra husholdninger fremover skal afholdes af producenter af emballage via gebyrer (såkaldte "producentgebyrer"). I dag afholder husholdninger disse omkostninger over affaldsgebyret. Denne omfordeling af omkostninger fra husholdning til producenter skønnes at medføre nye økonomiske omkostninger for erhvervslivet på ca. 1,5 mia. kr. i 2025 og 1,58 mia. kr. i 2030. Disse tal er baseret på Rapporten 'Økonomi ved behandling af emballageaffald i 2025', der er udarbejdet af COWI på vegne af Miljøstyrelsen.

Derudover stiller bekendtgørelsen krav om, at kollektive ordninger skal tilvejebringe 3 måneders sikkerhedsstillelse for behandling af kommunalt indsamlet affald. Dette skønnes at medføre en finansiel omkostning på 5,7 mio. kr. årligt for de kollektive ordninger. Summen, der skal stilles sikkerhed for, skønnes at være 114 mio. kr. årligt pba. ovennævnte rapport af COWI. Den finansielle omkostning skønnes at udgøre 5 % af beløbet der skal stilles sikkerhed for årligt, hvilket er vurderet pba. dialog med de kollektive ordninger. De finansielle omkostning blev vurderet at ligge på et spænd mellem 0,5 % og 5 %. Miljø- og Ligestillingsministeriet har for en sikkerhed skyld taget udgangspunkt i den øvre grænse på 5 % for spændet.

Derudover vil emballageproducenter skulle afholde omkostninger til Miljøstyrelsens og den producentregisteransvarlige organisations (Dansk Producentansvar) administration og tilsyn via betaling af gebyrer. Miljøstyrelsen skal varetage administrations- og håndhævelsesopgaver samt varetage oplysningstiltagsforpligtelser på vegne af producenter, hvilket forventes at koste ca. 20 mio. kr. i 2025 og ca. 19 mio. kr. i 2030. Dansk Producentansvars administrative opgaver vedrører bl.a. at beregne og træffe afgørelser om tildeling af affald og betalingsansvar mellem de kollektive ordninger samt vejlede og træffe afgørelser om, hvorvidt virksomheder er omfattet af udvidet producentansvar. Dette forventes at koste ca. 24 mio. kr. i 2025 og 18 mio. kr. i 2030.

Som følge af det udvidede producentansvar og producenters betaling af producentgebyrer til kommuner for kommunernes varetagelse af opgaver vedrørende affaldshåndtering af emballageaffald, udvides Forsyningstilsynets opgaver med affaldssektoren til også at omfatte overvågning og analyse af producentgebyrer, herunder udarbejdelse af årlig rapport med sammenligning af de kommunale producentgebyrer. Det vurderes, at de nye opgaver medfører meromkostninger på 0,5 mio. kr. i 2025 og 1,75 mio. kr. årligt fra 2026 og frem. Dette finansieres via gebyropkrævning hos kommunerne, som kommunerne kan finansiere via producentgebyrer.

Udmøntning af udvidet producentansvar for emballageaffald fra affaldsproducerende virksomheder betyder, at omkostninger til indsamling, transport og behandling af emballageaffald fra affaldsproducerende virksomheder fremover skal afholdes af producenter af emballage. I dag er det de affaldsproducerende virksomheder, der afholder disse omkostninger. Denne omfordeling af omkostninger mellem affaldsproducerende virksomheder og producenter skønnes at flytte omkostninger på ca. 846 millioner kr. i 2025 og 889 mio. kr. i 2030 inden for erhvervslivet. Dette er ikke en nettoomkostning for erhvervslivet, og derfor ikke medregnet i det samlede skøn.

Alle skøn er behæftet med usikkerhed.

Kommunernes opkrævning af producentgebyrer forventes at frigøre midler, der skønsmæssigt kan omregnes til et gennemsnitligt fald i husholdningernes affaldsgebyrer på 500-600 kr. pr. husstand årligt. Det forventes, at producenterne vil overvælte omkostninger i forbrugerpriser.

Tabel 1 nedenfor viser et overblik over de økonomiske omkostninger ifm. udvidet producentansvar for emballage.

Tabel 1
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet ifm. udvidet producentansvar for emballage, mio. kr.

Mio. kr.	2025	2030
Producentgebyr	1.496	1.580
Sikkerhedsstillelse	5,7	5,7

Miljøstyrelsen (gebyr)	19,9	18,5
Dansk Producentansvar (gebyr)	24	18
Forsyningstilsynet (gebyr)	0,5	1,8
I alt	1.546,1	1.624

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Erhvervsstyrelsen gennemfører måling af de administrative konsekvenser for erhvervslivet ved at gennemføre interviews med udvalgte berørte virksomheder om deres forventede tidsforbrug til at opfylde de administrative krav, der fastsættes med bekendtgørelser. På baggrund af de foretagne interviews beregner Erhvervsstyrelsen et skøn over de administrative omkostninger. Der skelnes mellem omstillingsomkostninger og løbende omkostninger. Vurderingen er foretaget for hhv. fase 1 og fase 2 af emballagebekendtgørelsen.

Vurderingen af de administrative konsekvenser er foretaget med udgangspunkt i et estimat af antallet af virksomheder, der omfattes af producentansvar for emballage (emballageproducenter). Oprindeligt blev antallet estimeret til 41.000 virksomheder pba. af en Deloitte rapport fra 2019, der kan findes på Miljøstyrelsens hjemmeside (<https://mst.dk/publikationer/2019/november/kortlaegning-af-emballagemaengder-og-oekonomi-i-det-nuvaerende-affaldssystem>).

I forbindelse med den faktiske registrering af producenter i producentregistret og fastsættelse af en endelig producentdefinition, blev tallet nedjusteret til 7.000 emballageproducenter. Miljøstyrelsen har oplyst, at der pt. er registreret 7.047 emballageproducenter i producentregistret.

Fase 1 af emballagebekendtgørelsen ("registerbekendtgørelsen")

De administrative konsekvenser ifm. fase 1 af emballagebekendtgørelsen ("registerbekendtgørelsen") blev indledningsvist opgjort i 2023 og kan findes på Erhvervsstyrelsens hjemmeside eller via dette link: https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/2024-01/AMVAB-Udvidet-producentansvar-emballage-fase-1-Maj2023_WA.pdf. Rapporten vurderede, at reguleringen ville medføre omstillingsomkostninger på 1.689 mio. kr. og løbende omkostninger på 135,3 mio. kr.

AMVAB-målingen af fase 1 blev revideret i 2024 pba. nye indsigter om den omfattede virksomhedspopulation og en ændringsbekendtgørelse der trådte i kraft d. 20. maj 2024. Den reviderede AMVAB nedjusterede de administrative omkostninger til ca. 259,3 mio. kr. i omstillingsomkostninger og 20,5 mio. kr. i løbende omkostninger. Nedjusteringen reducerer således skønnet over administrative omkostninger med ca. 1,4 mia. kr. i omstillingsomkostninger og med ca. 114 mio. kr. om året i løbende omkostninger. De administrative krav som følger af fase 1 bekendtgørelsen vedrører hovedsageligt virksomheders tidsforbrug til at registrere sig i producentregistret og fremskaffe de oplysninger, der skal indberettes til producentregistret. Nedjusteringen af skønnet vedrørende fase 1 skyldes, at et markant færre antal virksomheder skønnes at være producentansvarlige, jf. oven for.

Fase 2 af emballagebekendtgørelsen

Erhvervsstyrelsen har i samarbejde med Miljø- og Ligestillingsministeriet vurderet, at fase 2 af ændringen af emballagebekendtgørelsen medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet på 121 mio. kr. i løbende omkostninger og 212 mio. kr. i omstillingsomkostninger. Erhvervsstyrelsen har undersøgt omkostningerne i en såkaldt AMVAB-måling med 10 virksomhedsinterviews. De administrative konsekvenser af fase 2 af bekendtgørelsen følger hovedsageligt af kravet om de miljøgraduerede bidrag.

Miljøgraduering af medlemsbidrag

De kollektive ordningers medlemsbidrag skal som følge af direktivkrav miljøgradueres, således at producenter, der markedsfører miljøvenlig emballage mhp. genanvendelse, betaler mindre end øvrige producenter. Dette vurderes ud fra en række kriterier for forskellige materialetyper, der fremgår af emballagebekendtgørelsen.

I Danmark skal producenter med emballage, der ikke opfylder kriterier for genanvendelighed, betale en meromkostning på 35 pct. oveni den kollektive ordnings gennemsnitlige omkostninger til affaldshåndtering af en given kategori. Den kollektive ordnings indtægter fra medlemmers betaling af meromkostning indregnes som en bonus til producenter med emballage, der opfylder kriterier for høj genanvendelighed i den givne kategori. Procent-størrelsen af bonus kan ikke opgøres, da den afhænger af, hvor mange producenter i en kollektiv ordning, der betaler meromkostning. Der fastsættes et maksimalt niveau for bonus på 80 pct. af omkostningerne til affaldshåndtering, så det sikres, at alle producenter betaler til affaldshåndtering uanset design.

For de kollektive ordninger, der skal foretage gradueringen af medlemmernes bidrag, skønnes administrative omstillingsomkostninger på samlet ca. 4,3 mio. kr. til udvikling af IT-systemer og etablering af egenkontrol. Dette er vurderet på baggrund af en antagelse om, at der oprettes tre kollektive ordninger. I løbende omkostninger forventes de kollektive ordninger at afholde ca. 1,1 mio. kr. i omkostninger til egenkontrol og cirka 0,2 mio. kr. til vedligeholdelse og kvalitetssikring ifm. graduering samt offentliggørelse af oplysninger på hjemmeside.

For at vide om en den markedsførte emballage lever op til kriterier for genanvendelighed mv., forventes emballageproducenter at bruge tid på indsamling og systematisering af information.

Målingen skønner, at små producenter forventes samlet at bruge 4,6 mio. kr. i administrative omstillingsomkostninger til vurdering af emballage mv. og 1,5 mio. kr. i løbende omkostninger. For mellemstore og store producenter skønnes de administrative omstillingsomkostninger til systemudvikling mv. at være 7 mio. kr. samt 17,6 mio. kr. til understøttelse af emballagedata ifm. kontrol, mens de løbende omkostninger til vedligeholdelse af data mv. forventes at være 9,7 mio. kr.

Store fødevarerproducenter forventes at have et højere tidsforbrug med omstillingsomkostninger til systemudvikling mv. på 169,4 mio. kr. og løbende omkostninger på ca. 105,9 mio. kr. til vedligeholdelse af data mv. For miljøgraderede bidrag er der dermed ca. 203 mio. kr. omstillingsomkostninger og ca. 118 mio. kr. i løbende omkostninger for erhvervslivet.

Øvrige administrative opgaver

Affaldsproducerende virksomheder (virksomheder der har affald som f.eks. en restaurant eller en fremstillingsvirksomhed) kan anmode om betaling for den del af deres affald, der er emballageaffald. Det forventes, at det vil koste ca. 8,5 mio. kr. i administrative omstillingsomkostninger. Her forventes langt størstedelen at indgå i en fuldmagtsløsning, hvor affaldsindsamlere anmoder om betaling på vegne af de affaldsproducerende virksomheder. Der forventes 1,7 mio. kr. i løbende omkostninger.

Producenter af genbrugsemballage og producenter med egne tilbagetagningsordninger forventes at afholde ca. 7.000 kr. i administrative omstillingsomkostninger til etablering af egenkontrol med tilbagetagning og oplysning om tilbagetagningsordningen. Der forventes ca. 3.000 kr. i løbende omkostninger til egenkontrollen. Antallet af producenter tager udgangspunkt i 8 registrerede producenter på Miljøstyrelsens hjemmeside i november 2024. Dette tal er ganget med to ud fra en vurdering om, at der er et mørketal.

Dertil skal de kollektive ordninger udlevere data til kommunalbestyrelsen og Miljøstyrelsen, hvilket i alt skønnes til 0,2 mio. kr. årligt, samt administrere sikkerhedsstillelse, hvilket skønnes til 60.000 kr. årligt.

Det skønnes dermed samlet, at udmøntning af gældende bestemmelser vil medføre administrativt forbundne omstillingsomkostninger på 212 mio. kr. i 2025 og 121 mio. kr. om året i efterfølgende år (løbende omkostninger). Skønnet er behæftet med væsentlig usikkerhed.

Tabel 2 nedenfor viser et overblik over de administrative omkostninger ifm. udvidet producentansvar for emballage.

Tabel 2
administrative omkostninger for erhvervslivet ifm. udvidet producentansvar for emballage, mio. kr.

Mio. kr.	Løbende	Omstilling
Fase 1 af emballagebekendtgørelsen	20,6	259,3
Fase 2 af emballagebekendtgørelsen	120,5	211,5
I alt	141,1	470,8