

Miljøministeriet
Departementet
Holmens Kanal 26
1220 København K
Mail: mim@mim.dk
CC : anmnv@mim.dk

Landbrug & Fødevarer

Axelborg, Axeltorv 3
DK 1609 København V
T +45 3339 4000
F +45 3339 4141
E info@lf.dk
W www.lf.dk
CVR DK 25 52 95 29

Landbrug & Fødevarers høringssvar til udkast til bekendtgørelse om visse krav til emballager, udvidet producentansvar for emballage samt øvrigt affald, der indsamles med emballageaffald, Jr. nr. 2024-1639.

Miljøministeriet har den 20. september 2024 udsendt udkast til bekendtgørelse om visse krav til emballager, udvidet producentansvar for emballage samt øvrigt affald, der indsamles med emballageaffald med høringsfrist den 1. november 2024.

Fødevareemballage udgør over halvdelen af de samlede emballagemængder i husholdningerne i Danmark. Det er derfor meget væsentligt for fødevarerhvervet at sikre regler, som kan imødekomme en korrekt miljømæssig håndtering af emballagerne på den økonomiske og bæredygtige mest effektive måde.

Landbrug & Fødevarer og virksomhederne bakker fuldt og fast op om et ambitiøst producentansvar for emballage. Landbrug & Fødevarer har derfor, i samarbejde med Dansk Erhverv, DI og Dagsam, stiftet kollektivordningen VANA – Dansk emballageansvar. VANA skal som kollektiv ordning sikre, at producenterne kan leve op til deres producentansvar. Det er helt centralt, at VANA – og andre kollektivordninger – får rimelige betingelser for at kunne løfte ansvaret på vegne af producenterne.

Landbrug & Fødevarer er imidlertid bekymret for, at bekendtgørelsen ikke vil muliggøre en implementering af producentansvaret i overensstemmelse med den politiske aftales målsætninger. Det er blandt andet helt afgørende at imødekomme udfordringer på nedenstående hovedelementer:

1. Mere effektiv håndhævelse for at begrænse *free-riders*
2. Stor administrativ kompleksitet og uigennemskuelige gebyrer
3. Krav til sikkerhedsstillelse er kritisk ift. eksistensen af de kollektive ordninger
4. Ikrafttrædelsesdato bør tilpasses virksomhedernes forretningsvilkår
5. Manglende klar og præcis vejledning presser producenterne

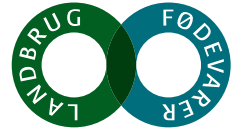
1. Mere effektiv håndhævelse for at begrænse free-riders

En væsentlig forudsætning for implementeringen er, at alle omfattede virksomheder, bidrager på lige vilkår. Det vil kræve, at der etableres et effektivt tilsyn med klare konsekvenser, som kan følge op på de virksomheder, som bevidst vælger ikke at betale for deres emballager, de såkaldte "free-riders". Vi ser allerede i dag, at dette er en stor udfordring på elektronikområdet, hvor fx store udenlandske nethandelsplatforme ikke følger reglerne.

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at producenterne formelt inddrages tættere i tilsynets arbejde, ligesom der bør indføres et skærpet tilsyn med udenlandske nethandelsplatforme, som forventes at blive en stor udfordring for en succesfuld og fair implementering af reglerne.

Landbrug & Fødevarer er erhvervsorganisation for landbruget, fødevarer- og agroindustrien. Med en eksport på over 120 milliarder kroner årligt og med 141.000 beskæftigede repræsenterer vi et af Danmarks vigtigste eksporterhverv.

Ved at nytænke og synliggøre erhvervets bidrag til samfundet sikrer vi vores medlemmer en stærk placering i Danmark og globalt.



2. Stor administrativ kompleksitet og uigennemskuelige gebyrer

Bekendtgørelsen vil efter Landbrug & Fødevarers opfattelse medføre en unødvendig stigning i omkostninger og administration, som hverken står mål med den politiske aftales ønske om at mindske kompleksiteten i administrationen eller med den reelle direktivforpligtigelse. Det udtrykkes blandt andet via uregulerede gebyrer, som blandt andet stat og kommuner kan pålægge producenterne samt en unødigt kompleks miljøgraduering af gebyrerne, som ikke harmonerer med andre EU-lande eller den forventede harmonisering i medfør af den kommende emballageforordning

Landbrug & Fødevarer finder det særdeles kritisabelt, og helt urimeligt, at man for næsten alle gebyrer konsekvent afskærer producenterne fra at klage over de mange og forventeligt store gebyrer.

Landbrug & Fødevarer finder det nødvendigt med en langt bedre gennemsigtighed i gebyrerne, herunder deres nødvendighed i henhold til EU-reglerne. Samtidig bør det sikres, at graduerede bi-drag ikke træder i kraft, før det kan sikres, at de harmonerer bedre med øvrige EU-lande samt EU's kommende emballageforordning.

3. Krav om sikkerhedsstillelse er kritisk ift. eksistensen af de kollektive ordninger

Kravet om sikkerhedsstillelse kan blive afgørende for eksistensen af de kollektive ordninger pr. 1. oktober 2025, og vil stille voldsomme krav til virksomhedernes finansiering af de kollektive ordninger. Som kravet er udformet i bekendtgørelsen, er det ikke proportionelt med risikoen, og kan derfor blive forretningskritisk for virksomheder, der markedsfører emballager i Danmark i forhold til andre EU-lande. Dertil kommer, at kravet går videre end EU-reglerne kræver.

På linje med kollektivordningen VANA anbefaler vi, at Miljøministeriet sikrer en løsning inspireret af ordningen for elektronikaffald, hvorigennem kollektive ordninger kan stille garanti ved at leve op til fastlagte kriterier, herunder betryggende kontrolmiljø, minimums antal producenter og markedsandel, der mitigerer den risiko, som sikkerheden skal imødekomme.

Det bemærkes i øvrigt, at risikoen er i forvejen væsentligt minimeret med indførelsen af obligatorisk krav om medlemskab i kollektive ordninger, idet medlemmer af en ophørt kollektiv ordning har 14 dage til at melde sig ind i en ny, ligesom de kollektive ordninger i forvejen skal forudbetale kommunerne for affaldsindsamlingen.

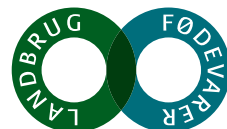
Landbrug & Fødevarer skal desuden henvise til VANA's hørings svar for en mere uddybende beskrivelse af udfordringer og løsning.

4. Ikrafttrædelsesdato bør tilpasses virksomhedernes forretningsvilkår

Ikrafttrædelsesdatoen bør tage højde for virksomhedernes budgetprocesser og mulighed for at omstille deres forretning til producentansvaret.

Det er ikke muligt for virksomhederne at indrette sig hensigtsmæssigt ift. budgetter, kommende pris aftaler mv., når der på grund af forsinket lovgivning og vejledning, fortsat ikke er klarhed over producentdefinition, hvilke krav de skal opfylde, og hvad omkostningerne bliver. Derudover er den normale praksis hos affaldsbehandlernes processer for indgåelse af aftaler for det kommende år, hvilket altid følger kalenderåret med start 1. januar.

Landbrug & Fødevarer skal derfor kraftigt opfordre til, at producentansvaret tidligst får virkning fra 1. januar 2026, hvilket er i tråd med "Vejledning til ministerierne om de fælles ikrafttrædelsesdatoer".



5. Manglende klar og præcis vejledning presser producenterne

Der er en væsentlig mangel på vejledning af producenterne, og dertilhørende mange uafklarede forhold. Det har stor betydning, da meget vejledning fastlægger, om man som producent er ansvarlig for de emballager, som man anvender.

Landbrug & Fødevarer skal opfordre til, at der etableres en vejledning, der indeholder en liste med konkrete eksempler, jf. også bemærkningerne til § 3 i dette hørings svar.

Yderligere konkrete bemærkninger

§ 3 – Definitioner

Der er behov for en hurtig afklaring om, hvornår der er tale om en generisk (dvs. emballage der ikke er i eget navn eller varemærke) eller ikke generisk (dvs. emballage i eget navn eller varemærke) emballage. Der er i øjeblikket meget stor tvivl om denne skelnen, som er helt afgørende for, om man som producent har ansvaret for emballagerne. Dette kan eventuelt ske i form af vejledning.

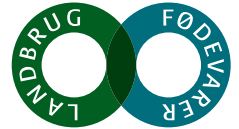
Som minimum bør en vejledning komme med svar på nedenstående eksempler, som er gældende for en meget bred gruppe af virksomheder:

- Vil en "generisk" plastbakke (salgsemballage) fortsat være "generisk", hvis fødevarerproducenten efterfølgende svejser en topfolie på? Hvordan vil det påvirke vurderingen, hvis topfolien har fødevarerproducentens virksomhedslogo på?
- Vil et generisk låg af metal, som påføres et glas efter påfyldningen, fortsat anses for generisk efter påfyldningen?
- Vil et generisk låg af plast, som påføres en beholder til en drikkevare efter påfyldningen, fortsat anses for generisk efter påfyldningen?
- Hvem har ansvaret, hvis en "generisk" papemballage (salgsemballage) påfyldes af en fødevarerproducent, som også påfører papemballagen fødevarerproducentens eget varemærke via et klistermærke? Ændrer ansvaret sig, hvis producenten af den generiske papemballage påfører fødevarerproducentens varemærke, inden de sender den til fødevarerproducenten?
- En generisk papkasse påføres af påfylderen et klistermærke med påfylders logo inden kassen sendes videre til kunden (klistermærket kan ikke nemt skilles ad fra papkassen). Hvem har ansvaret for papkassen og klistermærket (påfylderen eller producenten af papkassen)?
- Hvem har ansvaret for papkasser uden varemærke produceret på særmål, hvor bestilleren ikke har eksklusivret til målene (dvs. andre producenter kan bestille samme kasser) - bestilleren eller producenten af papkassen?

Sammenhæng til engangsplastbekendtgørelsen (SUP)

Landbrug & Fødevarer finder det overordnet set urimeligt, at producenter i visse tilfælde pålægges dobbelt gebyr for deres emballager, fordi deres emballager er omfattet af to producentansvarordninger. Det kan fx være tilfælde, hvor en brugt emballage affaldssorteres i husholdningerne, og hvor der betales for denne affaldsbehandling via det udvidede producentansvar for emballage, men hvor producenten - for det samme produkt - også skal betale for at få det indsamlet fra offentlige skraldespande via oprydningens ansvar.

Definitionen af producent i engangsplastbekendtgørelsen er forskellig fra det udvidede producentansvar for emballage. Dette skyldes desværre, at de underliggende EU-direktivet har forskellige definitioner, hvilket medfører store udfordringer for producenterne. Landbrug & Fødevarer skal derfor



opfordre til, at man så vidt muligt tolker reglerne på en måde, som muliggør en mere ensartet definition.

Det bør sikres, at indberetningskravene mellem de forskellige producentansvarsordninger ensartes, så virksomhederne ikke skal indberette de samme data på forskellige tidspunkter.

§ 3, nr. 36 og §§ 8-10 – Lukket og kontrolleret kæde

Det er meget uklart, hvad der menes med en lukket og kontrolleret kæde, og hvad konsekvensen for virksomheder er, hvis de anvender plastkasser eller plastpaller. En række virksomheder anvender plastkasser og paller, som cirkulerer i deres supply chain, men der ikke nødvendigvis er viden om, at det er de samme kasser og paller der sendes ud, som også modtages igen.

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at reglerne gennemgås for at sikre, at de ikke begrænser virksomhedernes eksisterende genbrugssystemer. Endvidere bør der være en uddybende forklaring i vejledning.

§ 14 og § 19 – Krav til dokumentation

Den erhvervsdrivende skal være i besiddelse af bestemte oplysninger, og opbevare disse oplysninger i 5 år.

Landbrug & Fødevarer antager, at oplysningerne først skal opbevares fra producentansvarets ikrafttrædelse.

§ 27 og § 28 – Indberetning og refusionsordning

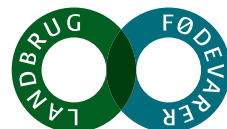
Producentansvaret i Danmark omfatter ikke emballager, som eksporteres. Bekendtgørelsen indfører derfor regler om, at producenter, som har markedsført og betalt for emballager i Danmark, men hvor emballagerne efterfølgende er blevet eksporteret, kan opnå refusion for denne betaling. Bekendtgørelsen beskriver, at producenten kan ansøge om refusion, ved at den eksporterende virksomhed underskriver en erklæring om eksport af produkterne.

Refusionsordningen medfører en meget væsentlig administrativ byrde, som er vanskelig at efterleve i praksis. Det skyldes, at de virksomheder, som eksporterer produkterne, typisk ligger langt nede i varekæden. For at leve op til reglerne kræves der derfor en meget tæt kommunikation mellem de enkelte virksomheder for at sikre, at der ikke betales for emballager, som eksporteres.

For at begrænse de administrative byrder er det derfor helt afgørende, at der indføres en klar vejledning på området, herunder at emballager man på forhånd ved bliver eksporteret, ikke skal underlægges reglerne om refusion, jf. nedenstående mere indgående beskrivelse.

Begrænsning af likviditetsudfordringer og administrative byrder ved eksport

For at undgå en væsentlig administrativ byrde samt en meget væsentlig likviditetsudfordring, er det helt afgørende, at det præciseres, evt. i vejledning, at man som virksomhed ikke skal indberette emballager, som man dokumenterbart ved bliver eksporteret, idet disse emballager ikke tilgængeliggøres *med henblik på distribution, forbrug eller anvendelse på det danske marked* (jf. § 3, stk. 1, nr. 42). Det er i den forbindelse helt afgørende, at det tydeliggøres i efterfølgende vejledning, at definitionen af tilgængeliggørelse på det danske marked skal ses i lyset af, om den pågældende emballage bliver til affald i Danmark. Hvis en dansk producent fx påfylder en emballage, som de sælger til en anden dansk virksomhed, der herefter eksporterer emballagerne, bør disse emballager således ikke anses som tilgængeliggjort på det danske marked.



Landbrug & Fødevarer skal derfor kraftigt opfordre til, at man i vejledning bekræfter ovenstående mulighed. Landbrug & Fødevarer bidrager meget gerne med konkrete eksempler.

Hvis der ikke bliver klarhed over problemstillingen, er der stor risiko for, at virksomheder vil (over)indberette meget store mængder emballage, som de efterfølgende skal ansøges om refusion for, jf. § 28. Det vil medføre en meget væsentlig og unødvendig administrativ byrde samtidig med, at det vil ramme virksomhedernes likviditet voldsomt i negativ retning.

Koncernindberetning

Producentansvaret skal ifølge den politiske aftale: *"placeres hos dem, der kan gøre en reel miljø-mæssig forskel"*, og: *"der etableres et producentansvarstilsyn med henblik på at sikre efterlevelse af miljøkrav og lige konkurrencevilkår mellem producenterne. Aftalepartierne ønsker, at kompleksiteten i administrationen skal begrænses..."*.

En restriktiv tolkning af CVR-kravet i bekendtgørelsen vil være konkurrenceforvridende for virksomhedsstrukturer, hvor der er flere virksomheder med særskilte CVR-numre. Samtidig står det ikke står mål med ønsket om at mindske kompleksiteten i administrationen.

Landbrug & Fødevarer ser derfor positivt på, at Miljøstyrelsen anerkender hensigten med reglerne, og i deres vejledning af 11. oktober 2024 beskriver, at det "centrale vil være, at der sker fyldestgørende opfyldelse af registreringskravene som følger af bekendtgørelse om registrering og indberetning af emballages § 10". Vi opfordrer dog på det kraftigste til, at dette også fremgår af bekendtgørelsen.

§ 42, stk. 1, § 97, stk. 5., bilag 7 samt bilag 15 - Korrekt sorteret emballage i restaffald

Der efterlyses et konsolideret grundlag, efter hvilket kommunerne kan opkræve gebyrer for korrekt sorteret emballage i restaffald, herunder også hvad kommunernes reelle omkostninger er til håndtering af denne affaldsfraktion, som typisk går til forbrænding.

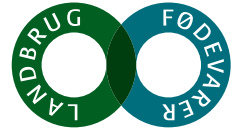
Der opfordres i den sammenhæng til en snarlig revision af Miljøstyrelsens sorteringsvejledning til kommunerne, som danner grundlag for indberetning af korrekt sorteret emballage i restaffald til DPA, jf. emballagebekendtgørelsens § 27, stk. 7. Revisionen bør udarbejdes i tæt dialog med producenter og kollektivordninger, og hvor nyeste viden og evidens fra ind- og udland inddrages, herunder også erfaringerne fra kollektivordningernes udbud af emballageaffald til genanvendelse, således at andelen af de emballager, der fremover skal sorteres som restaffald, mindskes.

§§ 61-63 - Kompensation for erhvervsaffald til affaldsproducerende virksomheder

Det fremgår af udkastet til bekendtgørelsen, at affaldsproducerende virksomheder kan anmode producenter om betaling til dækning af omkostninger til indsamling, transport og affaldsbehandling af erhvervsemballageaffald, der er affaldsbehandlet af virksomheden selv eller som er blevet overdraget til en indsamlingsvirksomhed. Dette er ikke i tråd med den politiske aftale, hvor det fremgår, at den affaldsproducerende virksomhed kan overdrage dette ansvar til en privat affaldsindsamler.

Ændringen betyder, at man går fra ca. 20 aktører, der skal søge kompensation, til 300.000 virksomheder. Det vil skabe en skævvridning af markedet, ulige konkurrenceforhold og medføre store administrative omkostninger for både affaldsproducerende virksomheder og de kollektive ordninger.

I praksis vil det betyde, at de administrative omkostninger i mange tilfælde vil overstige den kompensation, de affaldsproducerende virksomheder vil kunne få for deres emballageaffald. Det kan



betyde, at affaldsproducerende virksomheder i strid med intentionerne i producentansvaret, undlader at søge kompensation for deres omkostninger til håndtering af emballager.

Miljøministeriet har tilkendegivet, at anmodninger vedr. erhvervsaffald kan løses privatretligt, da lovgivningen ikke kan understøtte dette.

Landbrug & Fødevarer skal på den baggrund opfordre til, at Miljøministeriet udsteder en vejledning, der beskriver, hvordan kompensationen kan foregå i praksis, så de administrative byrder mindskes.

§ 62 – Anmodning om betaling

Det er uklart i bekendtgørelsesteksten, hvordan kollektivordninger indbyrdes skal kompensere hinanden, hvis producenten og den affaldsproducerende virksomhed ikke er medlem af den samme kollektivordning.

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at dette afklares på en måde, som sikrer lige konkurrencevilkår mellem de kollektive ordninger.

§§ 63 - 64 og bilag 12 - Producentens beregning af erhvervsaffald og Miljøstyrelsens beregning af nøgletal

Det fremgår af § 64, at Miljøstyrelsen fastsætter nøgletal til brug for producentens beregning af det beløb, som producenten skal betale til dækning af den affaldsproducerende virksomheds omkostninger til indsamling, transport og affaldsbehandling af erhvervsemballageaffald, jf. § 61.

Landbrug & Fødevarer finder det afgørende, at Miljøstyrelsen - ved fastsættelse af nøgletallene - tager højde for, at omkostninger til affaldsbehandling af erhvervsemballageaffald ofte vil være betydeligt lavere end for husholdningsemballageaffald, da erhvervsaffald typisk indeholder mere homogene og ensartede fraktioner, fx pap til transportemballage, pallefilm af plast, etc., end husholdningsaffald.

Det fremgår af bilag 12, at "grundtallene prisreguleres løbende, bl.a. ved brug af indekser for afsætningspriser, og ganges med priseffektivitetsfaktorer for at nedjustere nøgletallet, så det afspejler en effektiv indsamling og afsætning."

Landbrug & Fødevarer skal opfordre til, at "priseffektivitetsfaktorer" hurtigst muligt konkretiseres med en fast årlig procentsats, så der sikres en reel effektivisering i indsamling og afsætning.

Landbrug & Fødevarer skal desuden henvise til bemærkninger til lov om miljøbeskyttelse (udvidet producentansvar for emballage og engangspplastprodukter) afgivet den 22. august 2024. Her anmoder Landbrug & Fødevarer bl.a. om, at den foreslåede kompensationsmodel evalueres i 2027.

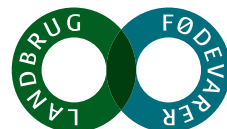
§§ 68 - 70 – Sikkerhedsstillelse

Som omtalt i indledningen anser vi kravene til sikkerhedsstillelse som dybt problematiske, og det er altafgørende, at der findes en løsning på denne problematik.

Vi henviser til VANA's høringssvar for en uddybning af udfordringer og løsninger.

§ 66 og § 77 - Pligt til medlemskab af kollektiv ordning

Det bliver med bekendtgørelsen en pligt for virksomheder med emballage at være medlem af en kollektiv ordning senest den 14. januar 2025. Landbrug & Fødevarer kan støtte op om denne ændring, da den vil sikre en langt højere grad af efterlevelse af reglerne, samt sikre en langt mere



effektiv kontrol og håndhævelse af reglerne. Det må forventes, at ændringen vil begrænse antallet af *free-riders*. Medlemskab af en kollektiv ordning vil formentlig også være en økonomisk og administrativ billigere måde for virksomheder med egne tilbagetagningsordninger at leve op til kravene i den kommende emballageforordning.

Egne tilbagetagningsordninger

Virksomheder, der ønsker at inddrage deres emballager tæt i deres cirkulære forretningsmodeller, skal have mulighed for at etablere egne tilbagetagningsordninger. Det er helt afgørende for Landbrug & Fødevarer, at virksomheder kan drive egne tilbagetagningsordninger uafhængigt af de kollektive ordninger. Det betyder fx, at der ikke bør indføres krav om registrering eller andet via de kollektive ordninger, og at alle andre former for dobbeltregistrering bør undgås.

Det fremgår ikke tydeligt af bekendtgørelsen, at det er muligt for producenter at etablere egne tilbagetagningsordninger i fællesskab, hvor en gruppe virksomheder sammen organiserer en tilbagetagningsordning. I bekendtgørelsen beskrives fx i § 66, at "en producent" kan foranstalte tilbagetagning af emballageaffald. Landbrug & Fødevarer skal i den forbindelse anmode om, at bekendtgørelsen præciseres, så den lever op til den politiske aftale. I den politiske aftale fremgår det, at producenterne får mulighed for at lave deres egne tilbagetagningsordninger for emballageaffald, hvor "*producenterne selv eller sammen*" kan organisere tilbagetagningsordningen.

Det bør desuden præciseres - i enten bekendtgørelse eller efterfølgende vejledning - at producenter med egne tilbagetagningsordninger ikke nødvendigvis skal indsamle nøjagtigt de samme emballager, som de har markedsført. Det bør således være reglen, at producenter med egne tilbagetagningsordninger fx skal indsamle en mængde plast, som modsvarer den andel, som producenterne har markedsført, dvs. uanset, om en del af den indsamlede plastfraktion udgøres af producenter, som ikke er del af tilbagetagningsordningen.

§ 83, stk. 1 og bilag 14 – Miljøgraderede bidrag

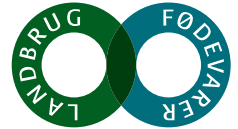
Regler om miljøgraderede bidrag skal sikre, at emballager, som er vanskelige at genanvende, påføres et strafbidrag (malus) på 35 procent, mens emballager, som er nemmere at genanvende, får et reduceret gebyr.

Det nuværende forslag til graderede bidrag medfører en meget væsentlig administrativ byrde for producenter og kollektive ordninger. Det er afgørende for Landbrug & Fødevarer, at dette område harmoniseres med øvrige EU-lande samt reglerne i EU's kommende emballageforordning.

Med under et år til implementeringen vil det for de fleste virksomheder ikke være muligt at omstille sig til kravene i bekendtgørelsen, og de vil dermed ikke få den tilsigtede miljøeffekt.

Landbrug & Fødevarer er bekymret for, at de meget detaljerede danske krav vil medvirke til en fragmentering af EU' indre marked. Årsagen er blandt andet, at EU's arbejde med kriterier for graderede bidrag er i et meget tidligt stadie, og der kun er *udkast* til standarder for plastemballage i Det Europæiske Standardiseringsorgan (CEN). Flere steder i bekendtgørelsen kan det desuden konstateres, at der er afvigelser fra udkast til CEN-standarderne i forhold til plast, jf. bemærkninger i bilag 1.

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at Miljøministeriet offentliggør de faglige hensyn og EU-dokumenter, der ligger til grund for de valgte krav, samt hvorvidt der er tale om tungere krav end i andre EU-lande. Landbrug & Fødevarer skal samtidig kraftigt anmode om, at ikrafttrædelsen af de foreslåede graderede bidrag udskydes, til der er klarhed over de kommende EU-regler på



området, dvs. tidligst i 2028, hvor den sekundære lovgivning i medfør af den kommende emballageforordnings artikel 6 forventes at være vedtaget.

Metode og størrelsesforhold for graduering af materialeunderkategorier (s. 55-56 i bilag 14)

Landbrug & Fødevarer er bekymrede for, om den foreslåede malus model kan føre til forkerte incitamentsstrukturer, som ikke er til gavn for miljøet.

Landbrug & Fødevarer skal bl.a. henvise til de tyske miljømyndigheder, som har analyseret forskellige gradueringsmodeller, herunder modeller, hvor malus udgør en procentsats, og som i 2022 konkluderede, at modulering efter en procentsats resulterer i arbitrære differentieringer og ikke giver de rigtige prissignaler i markedet. Kun hvis moduleringen sker med et fast beløb uafhængigt af materialet, kan der sikres en virksom prisdannelse i et konkurrencebaseret producentansvarssystem.¹

Landbrug & Fødevarer skal opfordre til, at den foreslåede malus model fundamentalt genovervejes, så det sikres, at den medfører mere hensigtsmæssige incitamentsstrukturer.

Udfordringer ved miljøeffekten af den foreslåede malus model

Den foreslåede malus på 35 pct. forekommer arbitrær, og miljøeffekten kan være vidt forskellige inden for forskellige materialeunderkategorier. I nogle kategorier kunne den ønskede miljøeffekt måske opnås med en 10 pct malus, mens den i andre kategorier kunne på opnås med en malus på 20 pct eller 50 pct.

Der er ikke regnet på substitutionseffekter *mellem* materialekategorier, dvs. miljøeffekten (negativ eller positiv), der følger, hvis en malus på 35 pct giver producenterne økonomisk incitament til at skifte materialekategori, fx fra glas eller metal i rød til plast i grøn og dermed et øget plastforbrug. Dette medfører, at man reelt ikke ved, om gradueringen samlet har en positiv eller negativ indvirkning på miljø og klima.

Malus bør kun omfatte omkostninger til affaldsbehandling, ikke transport og indsamling

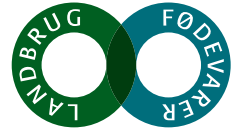
Det fremgår indirekte af bekendtgørelsen, at moduleringen skal foretages på baggrund af de samlede omkostninger, inkl. omkostninger til indsamling og transport, i en given materialeunderkategori.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at omkostningerne til indsamling alene er bestemt af volumen, indsamlingsfrekvens mv., og er uafhængig af, hvordan emballagen er designet. Landbrug & Fødevarer skal derfor anmode om, at malus kun pålægges omkostninger til selve affaldsbehandlingen.

Fravær af forudsigelighed for kollektivordninger og producenter

Den foreslåede malus-model reducerer forudsigeligheden i omkostningerne for kollektivordninger og producenter, og gør langsigtet planlægning vanskelig. Forudsigeligheden kan fx svækkes betragteligt, hvis enkelaktører inden for en kollektivordning med store volumener i en materialeunderkategori i rød kategori skifter emballager, der kan placeres i grøn kategori, eller hvis enkelaktører med store volumener skifter mellem kollektivordninger. Sammenlignes der fx med punktafgifter, så er disse fastsat i kroner og ører og inflationsreguleres årligt, hvilket giver virksomhederne en vis forudsigelighed i deres dispositioner relateret til afgifterne.

¹ [Überprüfung der Wirksamkeit des § 21 VerpackG und Entwicklung von Vorschlägen zur rechtlichen Weiterentwicklung | Umweltbundesamt](#)), s 161.



Materialeneutralitet

Landbrug & Fødevarer skal foreslå, at gradueringen i langt højere grad tager højde for emballager med en stor andel af fornybare materiale, fx mad- og drikkekarton, da dette kan være med til at reducere plastforbruget.

For yderligere kommentarer til model for graduerede bidrag henvises til bemærkningerne i bilag 1 til dette høringssvar.

§ 85 – kollektivordningers offentliggørelse af vejledende økonomiske bidrag

§ 85, stk. 3 pålægger kollektivordninger at: "*offentliggøre vejledende økonomiske bidrag pr. materialekategori til dækning af operationelle omkostninger i ordningen fra producenter pr. ton tilgængeligt produkt samt parametre for eventuelle rabatter, meromkostninger,*".

Selvom Landbrug & Fødevarer finder det prisværdigt, at der med bekendtgørelsen sikres gennemsigtighed i priser og omkostninger, så bør det overvejes, om et sådant krav kan ende med at svække konkurrencen mellem kollektivordninger, og i værste fald føre til en samordning af priserne på markedet for kollektivordninger, som kan være i strid med konkurrenceretten. Samtidig kan kravet medføre, at aktører, der vil byde på affaldshåndteringen i de udbud, som kollektivordninger skal gennemføre, tager bestik af de vejledende priser, og efterfølgende designer deres tilbud og priser derefter.

Landbrug & Fødevarer skal på baggrund af ovenstående anmode om, at ministeriet vurderer, i hvilken grad reglerne er et direktivkrav. Såfremt der ikke er tale om direktivkrav bør ministeriet – i samarbejde med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – vurdere, om reglerne kan svække konkurrencen og dermed føre til højere priser for virksomheder og i sidste ende forbrugerne. Hvis dette er tilfældet, bør reglerne ændres. Landbrug & Fødevarer deltager meget gerne i en dialog om problemstillingen.

§ 97 – Kommuners udarbejdelse af fordelingsnøgler

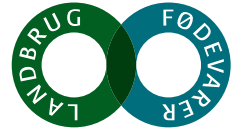
En kommune kan pålægge producenter gebyrer for emballage, som modtages på genbrugspladser. Her skal kommunen fastsætte en fordelingsnøgle for, hvor meget emballage plastfraktionen fx består af. Der er ingen metodekrav, ligesom der hverken er klageadgang eller sanktionsmuligheder, hvis en kommune fastsætter en tydelig urimelig fordelingsnøgle.

Hvis der ikke indføres en klageadgang, skal Landbrug & Fødevarer anmode om, at der som minimum indføres en fastlagt metode til opgørelse af fordelingsnøgler, ligesom der skal føres tilsyn med, at opgørelsen er korrekt. Dette må nødvendigvis følges op med mulighed for sanktioner, hvis reglerne ikke følges.

§§ 89 - 100 – Gebyrskruen strammes i urimelig grad

Der indføres med bekendtgørelsen en voldsom stor og uigennemskuelig mængde gebyrer, som producenterne skal betale til kommuner, stat og DPA. Der er sågar indført et gebyr, som skal dække administrationen af gebyrer.

Fælles for gebyrerne er, at de er meget brede i beskrivelserne, og at der ikke er grænser for deres størrelse. Det er svært at vurdere gebyrernes nødvendighed, og de fordrer ikke effektivitet i den administrative behandling – og i sidste ende antallet af ansatte medarbejdere. Der er tilmeldt indført et minimumsgebyr i bekendtgørelsen (§90, stk. 4). Dette harmonerer dårligt med et ønske om at sikre effektivitet og lave omkostninger.



Landbrug & Fødevarer finder det særdeles kritisabelt, og helt urimeligt, at man for næsten alle gebyrer konsekvent afskærer producenterne fra at klage over de mange og forventeligt store gebyrer. Det bør sikres, at producenterne/kollektive ordninger i alle tilfælde har mulighed for at få prøvet rimeligheden af gebyrerne ved en klageadgang.

Ministeriet bør sikre gennemsigtighed og begrundelse for gebyrer

Det er efter Landbrug & Fødevarers mening en forudsætning for vedtagelse af bekendtgørelsen, at Miljøministeriet som et absolut minimum sikrer gennemsigtighed og begrundelse for de påtænkte gebyrer.

Ministeriet bør – inden politisk accept – udarbejde en oversigt over, hvilke gebyrer producenterne bliver pålagt, samt hvad det forventede provenu er for de enkelte gebyrer. Oversigten bør præcisere omkostningen for hvert enkelt gebyr, der hjemles i bekendtgørelsen. Listen bør suppleres med en beskrivelse af, hvor i direktivet eller den politiske aftale kravet stammer fra. Ikke-nødvendige gebyrer bør fjernes.

§ 113 – Forsyningstilsynets opgaver

Ifølge bekendtgørelsen skal Forsyningstilsynet overvåge og analysere kommunalbestyrelsens gebyrer, og i 2027 første gang udarbejde en sammenligning af kommunernes gebyrer. Landbrug & Fødevarer er tilhænger af et stærkt forsyningssekretariat.

For at imødekomme de mange udfordringer med det stigende omkostningspres, finder Landbrug & Fødevarer, at Forsyningstilsynets kompetencer og regulatoriske gennemslagskraft bør styrkes væsentligt:

- Forsyningstilsynet bør – udover det allerede igangsatte arbejde med at sikre kvalitet, gennemsigtighed og ensartethed i opgørelse af omkostninger i kommunerne – få til opgave at definere ens regler for beregning af producentgebyrer, udarbejde udbudsskabeloner samt at definere ens regler for afskrivning af investeringer.
- Forsyningstilsynet bør få til opgave at overvåge og føre tilsyn med de mange nye gebyrer, herunder sikre, at gebyrerne ikke er højere end nødvendigt. Forsyningstilsynet kan samtidig være klageinstans for gebyrer.

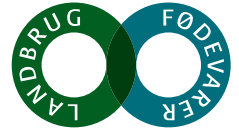
Landbrug & Fødevarer skal desuden opfordre til, at producenterne – via interesseorganisationer eller kollektive ordninger – inddrages formelt i en følgegruppe om gebyrer i regi af Forsyningstilsynet.

Kapitel 21 – Tilsyn, overvågning og klage

Et effektivt tilsyn er afgørende for en succesfuld implementering af det udvidede producentansvar. Landbrug & Fødevarer skal derfor anmode om, at Miljøstyrelsen udarbejder en udførlig og detaljeret tilsynsplan. Producenterne har en stor interesse i, at tilsynet fungerer så effektivt som muligt og vil med de kollektive ordninger have stor viden om, hvor tilsynet kan få mest gavn af sin indsats.

Landbrug & Fødevarer foreslår således, at producenterne, fx via interesseorganisationer eller kollektive ordninger, inddrages formelt i tilsynets opgavevaretagelse og finansieringsbehov.

Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen ikke bør føre tilsyn med fastsættelsen af egne gebyrer, hvorfor dette bør være Miljøstyrelsen, indtil Forsyningstilsynet er klar til at overtage opgaven.



For de virksomheder, der registrerer sig under producentansvaret, bør der i den første tid anlægges en pragmatisk tilgang til tilsynet, da der er mange nye og uafklarede tolkninger. Der er fx foretaget ændringer af den ansvarlige for producentansvaret helt frem mod indberetningsfristen, ligesom reglerne for graduerede bidrag ser ud til at blive meget komplicerede.

Bilag 8 – Fordelingsnøgler for ikke-emballageaffald

Det fremgår af baggrundsrapporten til opgørelse af fordelingsnøgler, at rester af madaffald ikke regnes med som emballage.

Landbrug & Fødevarer er enige i denne betragtning, idet denne rest henhører under kategorien "Madaffald"

Emballageafgift og udvidet producentansvar

Med producentansvarets indførelse bliver producenterne pålagt den økonomiske forpligtelse til håndtering af deres emballageaffald. Derudover pålægges producenterne gebyrer til oplysning og oprydning af engangsplastprodukter som følge af engangsplastdirektivet.

Miljøministeriet har tilkendegivet, at det forventes, at den eksisterende emballageafgift bibeholdes, også efter producentansvarets ikrafttrædelse, hvilket understøttes af, at der ikke er indskrevet en fritagelse i udkastet til bekendtgørelsen.

Afgiftssaneringspakken af 14. november 2018 fjernede emballageafgiften på emballager omfattet af det obligatoriske pant- og retursystem, med henvisning til at: "emballageafgiften og pant- og retursystemet på hver sin måde har til formål at nedbringe affaldsmængderne, og at de to regelsæt derfor varetager samme grundlæggende miljømæssige formål".

Landbrug & Fødevarer henstiller til, at producenter, der kan dokumentere, at de er registreret i Dansk Producentansvar, bliver fritaget for emballageafgift på samme vilkår som emballager omfattet af pant- og retursystemet for ikke at skabe urimelige konkurrencevilkår.

Landbrug & Fødevarer har en række konkrete bemærkninger til bilagene i bekendtgørelsen. Disse bemærkninger er vedlagt som bilag til dette høringssvar.

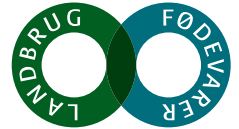
Landbrug & Fødevarer skal i øvrigt henvise til bemærkninger afgivet af kollektivordningen VANA.

Såfremt der er spørgsmål eller problemstillinger, der ønskes uddybet, står vi naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen

Henrik Borg Kristensen
Chefkonsulent
M 30 70 31 19
E hbk@lf.dk

Anette Christiansen
Miljøchef
M 27 24 57 65
E anc@lf.dk



Bilag 1 – bemærkninger til miljøgraderede bidrag (bekendtgørelsens bilag 14)

Da der fortsat er store udfordringer med forståelsen af de meget komplekse regler, skal Landbrug & Fødevarer anmode om, at definitioner, illustrative eksempler, beslutningstræet, m.v. i Miljøstyrelsens udsendte vejledning til bilag 14 præciseres og udbygges i tæt dialog med producenter og kollektive ordninger.

Emballage (s. 55)

Det bør præciseres i vejledningen, at metoden tager udgangspunkt i en emballageenhed således, at danske regler på dette punkt også er i overensstemmelse med den kommende emballageforordnings artikel 3 (44), og artikel 6, stk. 9.

Dominerende materiale (s. 55)

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at det præciseres, hvordan formuleringen ”I det tilfælde at der ikke findes et dominerende materiale, kategoriseres emballagen ud fra det materiale, der betaler det højeste bidrag i den pågældende kollektive ordning”. Skal det fx forstås som:

- Emballage bestående af 50 pct. plast og 50 pct. papir skal kategoriseres som plast?
- Emballage bestående af 40 pct. glas, 40 pct. metal og 20 pct. plast skal kategoriseres som plast?

Hovedkomponenter, særskilte komponenter og integrerede komponenter (s. 55)

Af s. 55 fremgår: ”Hovedkomponenten, dokumenterede særskilte komponenter og integrerede komponenter, der dokumenteret kan adskilles fra komponenten den er integreret på, kategoriseres uafhængigt af hinanden og efter komponentens dominerende materiale baseret på vægt”.

Det bedes præciseres i vejledningen, hvad forskellen - fsva. dokumentationskravet - er på ”**dokumenterede særskilte komponenter**” og ”integrerede komponenter, der **dokumenteret** kan adskilles...”.

Det skal være tydeligt, hvilke dokumentationskrav for adskillelser af emballager, der påhviler producenten. Dette er ikke tilfældet, da den standard der henvises til, ikke er færdigudarbejdet.

Hvis det forventes, at producenterne skal udarbejde tests, bør der være klare retningslinjer for kravene hertil.

Kompositemballage

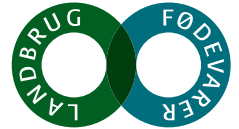
Bekendtgørelsens §2, stk. 25 indeholder en definition på kompositemballage, men der er ingen reference til §2, stk. 25 i bilag 14, hvilket rejser fortolkningsspørgsmål i relation til hovedkomponenter med integrerede komponenter, som er limet eller fastgjort til hovedkomponenten, og hvor den integrerede komponent ikke kan adskilles fra hovedkomponenten med håndkraft. Det bemærkes, at kompositmateriale iht. §2, stk. 25 består af to eller flere lag af materialer (fx glas, plast, metal, glas, fiber, etc.).

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at ovenstående afklares inden offentliggørelse af bekendtgørelsen.

Fastgjorte låg på drikkevarebeholdere af engangsplast

Det er uklart, om fastgjorte låg på drikkevarebeholdere, fx kompositemballager til juice eller mælk, af engangsplast, der lever op til standarden EN 17665:2022+A1:2023, udgør en del af hovedkomponenten eller er en integreret komponent på hovedkomponenten. Dette bør præciseres i vejledning.

Endvidere bør Miljøstyrelsens sorteringsvejledning til kommunerne punkt 2.2 hurtigst muligt opdateres således, at der sikres overensstemmelse mellem ovenstående og den vejledning, som kommunerne giver borgerne. Der ses således i dag eksempler på, at kommuner, fx Københavns



Kommune², ikke giver borgerne en entydig vejledning i, om låget på en drikkekarton skal adskilles fra kartonen ved affaldssorteringen.

3.1 Designkriterier fleksibel plast (s. 57)

Hovedkomponent

- Materiale:
 - "Gult niveau": "Blanding af PE og PP med mere end eller lig med 90 vægtprocent PE/PP".
 - Vi finder, at "90 vægtprocent PE/PP" åbner for fejlfortolkninger, da "/" kan læses som en brøkstreg. Er det hensigten, at kriteriet er det samme som under hård plast?

Hovedkomponent og integreret komponent

- Genanvendt indhold fra PCR plast
 - "Gult niveau":
 - Det forekommer overflødigt at skrive "Ingen", da "ingen" i forvejen lever op til kriteriet "mindre end 20 vægtprocent genanvendt plast af samlet vægt af emballagen" (kommentaren er relevant for alle materialeunderkategorier af plast).

3.2 Designkriterier hård plast (s. 59)

Generel kommentar

Vi anbefaler en sproglig harmonisering for titlen med udkast til CEN-standard prEN 18120-6, som anvender termen "stiv plast" (ENG: "rigid plastic")

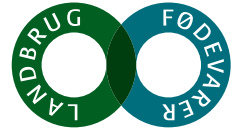
Hovedkomponent

- Materiale:
 - "Grønt niveau" kræver 99% PE.
 - Dette afviger fra udkast til CEN-standard vedr. stiv plast, hvor grænseværdierne for PE er 95% for "grøn kategori" og 90 % for "gul kategori". Vi anbefaler en harmonisering med udkast til CEN-standard.

Integreret komponent

- Materiale:
 - "Rødt niveau" - materialer med metal eller metalisering.
 - Det bør fremgå klart, at hvis en metalliseret integreret komponent ikke forstyrrer NIR-scanningen og dermed sorteringen, så bør denne komponent ikke være omfattet af kriterierne i "Gul niveau" eller "Rødt niveau". Fx har "Institute cyclos-HTP" dokumenteret korrekt sortering af et hvidt PP Lurpak-bæger med en metalliseret papirlabel, der har funktion som lysbarriere og dermed produktbeskyttelse, i en NIR-scanning, se bilag 2.
 - "Rødt niveau":
 - L&F er grundlæggende enige i princippet om betydningen af separation af integrerede komponenter i "kombinationsemballager", men er stærkt bekymrende for, at dokumentationskravet for de foreslåede kriterier vil føre til et øget plastforbrug. CEN-standard prEN 18120-3, som iht. vejledningen kan bruges som dokumentation, forelægger således endnu kun i et tidligt udkast, og det kan ikke forventes, at leverandører af kombinationsemballager vil forpligte sig til at udstede dokumentation på baggrund af et udkast. Det betyder, at producenterne ikke har mulighed for at opfylde dokumentationskravet, og konsekvensen kan derfor blive, at producenterne skifter kombinationsemballager, fx. plastbeholdere med papirbänderoler, ud med emballager med et højere plastindhold. Derfor skal vi kraftigt opfordre til, at man afventer Kommissionens delegerede

² [Hvordan sorteres Mad- og drikkekartoner](#), hjemmeside tilgået 22. oktober 2024.



retsakt i 2028, før man implementerer dette – og andre – designkriterier i det danske producentansvar.

3.4 Designkriterier for hård PET (s. 63)

Generel kommentar

Vi er forundrede over fraværet af designkriterier for PET-flasker, dels set i lyset af både de politiske ambitioner om EU-harmonisering, hvor CEN har igangsat arbejdet med en specifik standard for PET-flasker i (prEN 18120-4), og i særdeleshed fordi designkriterierne for "hård PET" afviger fra designkravene i udkastet til prEN 18120-4. Fx vil en PET-flaske med et låg af HDPE opfylde designkravet i "Grøn kategori" i udkast til prEN 18120-4, mens samme emballage i nærværende forslag falder i rød kategori.

Derfor vil vi kraftigt opfordre til, at der udarbejdes designkriterier for PET-flasker i bilag 14 i fuld overensstemmelse med udkast til prEN 18120-4. Det bemærkes, at PET-flasker finder bred anvendelse som emballage til både fødevarer, m.v.

Integreret komponent

- Alle
 - "Grønt niveau" – "Låg og andre komponenter af hård PET":
 - Hvorfor udelukkes låg af fx hård PE og hård PP fra "grønt niveau"? I udkast til CEN-standard prEN 18120-5 falder disse i "Grøn kategori".

3.5. Designkriterier for glas (s. 65)

Integreret komponent

- Etiket:
 - "Grønt niveau": "Etiketten af fibre eller plast fylder mindre end eller lig med 50 procent af ydre overflade af emballagen uden låg"
 - Hvordan er de 50 pct. af overfladearealet begrundet? Overfladekriteriet er overflødig, hvis limen samtidig er vandafvaskelig.

3.6 + 3.7 Designkriterier for pap og papir

Hovedkomponent og integreret komponent

- Materiale:
 - "Grønt niveau". "Ikke tilsat tilsætningsstoffer der gør pappet svær opløselig jf. ISO standarden 5263".
 - Mangler der et "forsættigt" foran "tilsat"?

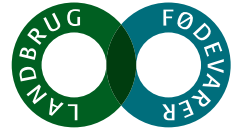
3.8 Designkriterier for mad- og drikkevarekartoner

Generelle kommentarer

L&F skal kraftigt opfordre til, at fraktionen ikke gradueres. De miljømæssige gevinster i form af en øget genanvendelse som følge af en graduering af mad- og drikkekarton vurderes at være ubetydelig og på ingen måde proportionale med de administrative omkostninger, som producenterne pålægges. Dette fremgår af Miljøministeriets egen opgørelse.

Hvis det alligevel besluttes, at mad- og drikkekartoner skal gradueres, skal vil vi anbefale en tilgang, der præcist reflekterer designkriterierne for låg og lukninger i afsnit 6.5 i ACEs designmanual (s. 35). ACE-DesignForRecyclabilityGUIDELINES-25102022-2.pdf

Derfor vil vi foreslå følgende for låg og lukninger, baseret på ACE's Design for Recycling Guidelines:



- Grøn:
 - Låg og lukninger, der ikke indeholder biologisk nedbrydelige polymerer, og hvor polymerandelen består af mere end 90 % polyolefiner
- Gul:
 - Låg og lukninger, der ikke indeholder biologisk nedbrydelige polymerer, og hvor polymerandelen består af mere end 80 % polyolefiner
- Rød:
 - Alle låg og lukninger, der indeholder biologisk nedbrydelige polymerer, eller hvor polymerandelen består af mindre end 80 % polyolefiner

Denne tilgang giver incitamenter til fremtidig udvikling af nye lukningsløsninger, uden at kriteriet medfører en urimelig forskelsbehandling af mad- og drikkekarton sammenlignet med andre emballager med samme funktion

Definition af mad- og drikkekarton

Det er vigtigt, at det gøres klart, at en mad- og drikkekarton bør være defineret ud fra dens materialemkomposition (fiber-baserede PE-coatede (+evt. aluminiumlag)) og ikke ud fra dens rumlige konstruktion som en "karton". Der findes allerede i dag fiber-baserede PE-coatede fødevareemballager på markedet i Danmark, som ikke er konstrueret som en karton, og som kan genanvendes i samme strøm som kartoner.

Endvidere finder L&F det relevant at få afklaret, om designkriteriet alene omfatter emballage til fødevarer, eller om også fiber-baserede, PE-coatede emballager til fx. rengøringsmidler, hygiejnartikler og foder til kæledyr er omfattet af kategorien.

Hovedkomponent og integreret komponent

- "Laminater og barriere film"
 - o "Grønt niveau":
 - Det skal præciseres, at kravet fsva. PE-andelen angår polymerandelen af laminatet, idet et laminat i en mad- og drikkekarton består af både fiber + polymer (+evt. aluminium). Hvis ikke dette præciseres, vil alle MDK falde i "Rødt niveau", hvilket næppe er intentionen. Der henvises i øvrigt til ACE's designvejledning afsnit 2.2 og 6.4 <https://www.beverage-carton.eu/wp-content/uploads/2022/10/ACE-DesignForRecyclability-GUIDELINES-25102022-2.pdf>
- "Låg/lukning":
 - o "Grønt niveau" = "ingen"
 - Vi finder det meget uheldigt, at MDK med låg, hvor materialet ikke er det samme som hovedkomponenten, er udelukket fra grøn kategori. De miljømæssige gevinster i form af en øget genanvendelse som følge af en graduering af MDK vurderes at være ubetydelig. Der er samtidig risiko for øget plastforbrug. Kriteriet vil også påvirke emballagens funktionalitet betydeligt, og kriteriet udgør en vilkårlig forskelsbehandling af mad- og drikkekarton sammenlignet med andre emballager med samme funktion, fx en plastflaske. Endvidere er de administrative omkostninger uproportionalt høje. Der henvises til bilag 3 for en uddybning.
 - Det er uklart, hvad der menes med "låg". Skal et "låg" betragtes som et "skruelåg" eller er også andre type af genlukningsmekanismer, fx "flip-låg", omfattet? Og gælder kravet alene genlukningsmekanismer, mens andre type af forseglinger, fx en metalfolie, ikke er omfattet af kravet?

Bilag 2 – Vedr. NIR-scanning

Examination documents No. 2067-2019-000801

Chapter 2: Presentation of test sample



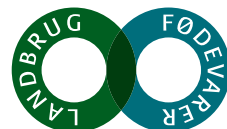
2.1 Description and composition

The present packaging component of the combination packaging "Lurpak Slightly Salted 500g" is a PP injection moulded cup with a metallized paper IML. The detailed material composition is shown in the following table:

	Main components	Single packaging	Thickness	Density	Surface weight	Mass	Percentage single components	Percentage total
Packaging: Lurpak Slightly Salted 500g	PP cup	PP injection moulding	-	-	-	13,77 g	100,0%	88,3%
	Metallized paper IML label	Paper	50,0 µm	1,20 g/cm ³	60,0 g/m ²	1,71 g	93,7%	11,0%
		Varnish	1,0 µm	1,00 g/cm ³	1,0 g/m ²	0,03 g	1,6%	0,2%
		Aluminium	0,015 µm	2,70 g/cm ³	0,04 g/m ²	0,001 g	0,1%	0,01%
		Varnish	1,0 µm	1,00 g/cm ³	1,0 g/m ²	0,03 g	1,6%	0,2%
		Printing ink	1,0 µm	1,00 g/cm ³	1,0 g/m ²	0,03 g	1,6%	0,2%
		Aqueous dispersion varnish	1,0 µm	1,00 g/cm ³	1,0 g/m ²	0,03 g	1,6%	0,2%
	<i>sub total</i>		54,0 µm	-	64,0 g/m ²	1,83 g	100,0%	-
Sum		-	-	-	15,60 g	-	100,0%	

2.2 Image





Examination documents No. 2067-2019-000801

Chapter 3: Test results / overview



3.3 Summary of results

PP Cup

Part of the "Lurpak Slightly Salted 500g" combination package

Specification: Polypropylene, Fraction No. 324 (DE)
 Mixed Polyolefins, Fraction No. 323 (DE)
 Mixed Plastics, Fraction No. 350 - 352 (DE)

Criteria	Analysis	Comments	Value		
C 0	Path allocation	-	Path 3: Polypropylene	1,0000	
C 1	Percentage of recyclable material	Evaluation of material properties	Σ 100% PP	0,8827	
			CAT 1	Paper IML (incl. printing ink, aluminium, varnish)	0,1173
			CAT 2		
			CAT 3		
				0,8827	
C 2	Identifiability with NIR; optical detection	NIR-detection-measurement	detection of PP of the cup inside as well as the cup edge; labelled area was not detected (see comments)	1,0000	
C 2'	Discharge behaviour	NIR reference test	good discharge behaviour	1,0000	
C 3	Effective electrical conduction	Eddy current separator - reference test	no discharge due to metallization	1,0000	
C 4	Ferro-magnetism	Magnetic separator - reference test	no ferromagnetic components	1,0000	
C 5	Material density after disintegration	float-sink analysis	density: PP cup incl. IML < 1 g/m ³	1,0000	
C 6	Disintegration rate/degree of disintegration in water	Further laboratory testings	not relevant	-	
C 7	Melting behaviour	Evaluation of material properties	no separable components in the melt	1,0000	
C 8	Inseparable contaminants	Evaluation of material properties	no inseparable contaminants	1,0000	
Result:				0,8827	



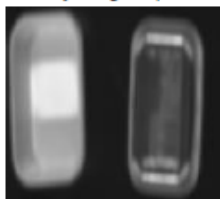
4.3 Criterion 2: Identifiability in NIR reflection measurement / optical detectability

Materials that are separated by default using NIR spectrometric reflection measurements are tested for compliance with the requirements of unambiguous detection with regard to the target fraction.

Comments / Results:

The packaging was tested with a classifier (database with stored spectra) usually used for LVP sorting. The inside of the cup was clearly detected as PP. The bottom side of the cup could not be identified; only the unlabelled cup edge was identified as PP. The following illustrations provide information about the pixel identification of the examined packaging.

Intensity image cup:



Classification image cup:



Intensity image IML, separat:

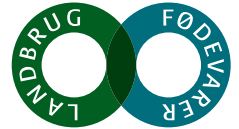


Classification image IML, separat:



Legende

Material:				
PET-Rasche	PET-Blaue	PP_3D	PP_2D	PE_3D
PE_2D	PS	PPK	TETRA	EPS
PVC	HOLZ	Textil	PC	PUR
Unbekannt:				
Klassifikation				



Bilag 3 – Vedr. MDK med låg

Landbrug & Fødevarer finder det af nedenstående årsager meget uhensigtsmæssigt, at en mad- og drikkekarton med låg, hvor materialet ikke er det samme som hovedkomponenten, ikke kan placeres i grøn kategori:

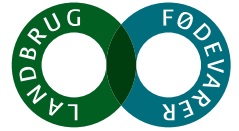
- De miljømæssige gevinster i form af en øget genanvendelse som følge af en graduering af mad- og drikkekarton vurderes at være ubetydelig og på ingen måde proportionale med de administrative omkostninger, som producenterne pålægges. Dette fremgår ligeledes af Miljøministeriets egen opgørelse.
- En graduering af mad- og drikkekarton med låg, er i strid med hensynet til harmonisering, der gælder i det nuværende emballagedirektiv, og kravet vil medføre en øget fragmentering af det indre marked, stik imod hensigterne den kommende emballageforordning. Der forelægger end ikke et udkast til CEN-standard for mad- og drikkekarton i medfør af emballageforordningens artikel 6.

Landbrug & Fødevarer skal anmode Miljøstyrelsen om at oplyse, hvilke andre EU-lande, der graduerer mad- og drikkekarton med låg?

- Af hensyn til miljøet stilles der med engangsplastdirektivet krav om, at plastlåg på drikkevarekartoner skal fastgøres fra juli 2024. Miljøministeriet skønner, at kravet medfører omkostninger for erhvervet på 30 mio. kr. i 2024 og derefter 20 mio. kr. pr. år. Disse omstillingsomkostninger har producenterne blandt andet brugt på at sikre, at pakkemaskiner kan påføre fastgjorte låg. Den foreslåede graduering rykker markant på disse rammevilkår, og skaber uforudsigelighed i virksomhedernes investeringer.
- Gradueringen skaber incitamenter til at anvende emballager med et væsentligt højere plastindhold, fx plastflasker. Dette vil medføre en øget klimapåvirkning. Vi vil her gerne henlede opmærksomheden på, at en mad- og drikkekarton kan indeholde op til 80 pct. fornybart materiale i form af plantefibre, og i nogle tilfælde op til 100 pct, hvis låg og plast-coating er produceret med fornybar plast.
- Åbning af en mad- og drikkekarton indebærer, at forseglingen brydes, hvorved der opstår risiko for kontaminering og madspild. Forsegling og genluk af emballager opnås i højere grad med kartoner, der har en indbygget plastikhætte/hældning, som giver mulighed for forbrugeren at forsegle kartonen effektivt igen efter åbning. Dette har særlig betydning for andre produkter end friskmælk, fordi der ofte vil være en forventet længere produktholdbarhed og flere ture ind og ud af køleskabet. For disse produkter kan emballager med låg være med til at begrænse madspild.
- Forbrugere med gigt og tilsvarende "funktionsbegrænsninger" i fingrer og hænder giver udtryk for, at de har vanskeligt ved at åbne kartonner uden låg. Disse forbrugere vil blive ramt af kriteriet, da det må forventes, at færre kartoner vil have låg med de ændrede kriterier.

Reumatiker Förbundet i Sverige, som samarbejder tæt med Gigtforeningen i Danmark, har certificeret nogle skruelåg fra mad- og drikkekartoner som Easy to use^[1].

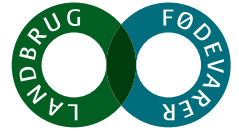
^[1] <https://reumatiker.se/blogg/fler-av-tetra-paks-nya-forpackningar-godkanda-av-reumatikerforbundet>



1) <https://reumatiker.se/blogg/fler-av-tetra-paks-nya-forpackningar-godkanda-av-reumatiker-forbundet>

- Mange forbrugere - med et stort forbrug af produkter i kartonemballage - værdsætter og tilvælger produkter med tætsluttende genluk/låg, idet det åbner mulighed for lagring af liggende produkter i køleskabet. Disse forbrugere vil blive ramt af kriteriet, da det må forventes, at færre kartonner vil have låg med de ændrede kriterier.
- En lang række af kartoner (typisk nyere kartonkonstruktioner anvendt til produkter med lang/længere holdbarhed) er designet med et låg, og har en konstruktion, som gør, at deres funktion (åbning og genlukning) er afhængig/betinget af et låg (se eksempler herunder). Miljøstyrelsens kriterier synes at være udarbejdet udelukkende med friskmælkskartoner taget i betragtning (fra Miljøstyrelsens notat "Mad og drikkevarekartoner – notat vedr. designkrav under miljøgraderet bidrag" - pkt. 7: *Det er Miljøstyrelsens vurdering, at det oftest er teknisk muligt at undvære disse låg/lukninger, hvilket underbygges af, at det tidligere har været almindelig praksis*).
- Det er forståelsen, at hensigten med det graderede bidrag er at motivere til anvendelse af emballager, der er bedst muligt egnede for genanvendelse. Det opfattes derfor som en sammenblanding af intentioner at bringe CO₂-besparelser ind i gradueringen (fra Miljøstyrelsens notat "Mad og drikkevarekartoner – notat vedr. designkrav under miljøgraderet bidrag" - pkt. 7: *"En producent har gennemført beregninger, som angiver lågets CO₂e-påvirkning til at udgøre 10 gram CO₂e pr. låg, hvilket svarer til en reduktion på 30 procent af emballagens udslip pr. karton, hvis låget fjernes"*).
- Et plastlåg af PE i sig selv tilføjer ikke et nyt materiale til genanvendelsesstrømmen/processen, idet kartonens barriereelag ligeledes i helt overvejende grad består af PE. Derfor forventes genanvendelsesprocessen ikke at blive påvirket negativt af forekomsten af PE-låg i mad- og drikkekartonfraktionen.
- Genanvendelse af plast og aluminium fra mad- og drikkekarton (poly-al) er teknisk muligt, hvilket også anerkendes af Miljøstyrelsen (Miljøstyrelsens notat "Mad og drikkevarekartoner – notat vedr. designkrav under miljøgraderet bidrag" - pkt. 7), og genanvendelseskapaciteten er under kraftig udvikling i Europa. Dette afspejles bl.a. i den tyske minimumsstandard, som er gældende fra januar 2025, hvor kapaciteten for genanvendelse af plast og aluminium fra mad- og drikkekarton anses for så udviklet, at materialerne betragtes som genanvendelige.³ Derfor vil det være uhensigtsmæssigt, hvis den danske graduering modvirker investeringer i genanvendelse af mad- og drikkekarton i større skala og på en økonomisk rentabel facon.
- Det bemærkes, at Miljøstyrelsen har oplyst, at intentionen med designkravet er at reducere plastforbruget. Der findes imidlertid ikke i dag kommercielt tilgængelige alternativer til et skruelåg af plast af samme materiale som hovedkomponenten, dvs. fiber-baserede låg. Derfor vil designkravet gå ud over emballagens funktion, hvis emballagen skal kvalificere til grøn kategori – eller producenten vil skifte til andre emballager, fx flasker af plast med et skruelåg. Designkravet indebærer dermed en ikke ubetydelig risiko for øget plastforbrug.
- Designkravet udgør en vilkårlig forskelsbehandling af mad- og drikkekarton sammenlignet med andre emballager med samme funktion, og hvis miljøaftryk ofte vil være større end en mad- og drikkekarton.

³ [Minimum standard 2024.pdf](#), s. 24



- Hvis kriteriet er begrundet i en politisk ambition om at mindske plastforbruget fra emballage, burde der generelt anlægges et ikke-diskriminerende perspektiv på tværs af plastemballager, industrier og sektorer. Fx findes der alene inden for kategorien fødevareemballage af hård plast til fx frugt, grønt, kød og dressinger kommercielt tilgængelige alternativer med et væsentligt lavere plastforbrug, fx papemballage til frugt og grønt, plastposer til hakket kød eller glasemballage til dressinger. I andre sektorer og industrier kan der ligeledes peges på lignende eksempler, fx inden for kosmetik og legetøj, hvor der findes alternativer til plastemballage.