Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Mail : co@mst.dk
CC: mihkkn@mst.dk og jogrs@mst.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 emballagebekendtgørelsen, Jr. nr. 2026-110661.

Energistyrelsen har den 28. oktober 2026 udsendt udkast til ændring af emballagebekendtgørelsen i høring med høringsfrist den 11. november 2026.

Landbrug & Fødevarer ser positivt på, at der med bekendtgørelsen tages skridt til at sikre en mere omkostningseffektiv håndtering af emballageaffald og større gennemsigtighed i de kommunale omkostninger. Det er vigtigt for et velfungerende producentansvar.

Der er dog fortsat væsentlige udfordringer i den foreslåede model. Bekendtgørelsen vil således medføre stigende omkostninger for producenterne i 2027, som vil lægge et yderligere opadgående pres på fødevarepriserne. Samtidig vil reglerne og den nuværende administration af producentansvaret skabe ulige konkurrencevilkår mellem de kollektive ordninger og dermed mellem virksomhederne.

Landbrug & Fødevarer finder derfor, at der er et stort behov for konkrete værktøjer, der sikrer effektivitet i kommunernes opgaveløsning og skaber fair konkurrence mellem de kollektive ordninger.

Stigende omkostninger lægger pres på fødevarepriserne
Landbrug & Fødevarer ser positivt på, at der etableres maksimale grænser for kommunale omkostninger til håndtering af emballageaffald. Desværre sikrer de foreslåede grænser for omkostninger ikke en tilstrækkelig effektiv behandlingspris for producenterne. De samlede omkostninger skønnes ifølge det bagvedliggende lovforslag at være på 1,2 mia. kr. om året fra 2027, hvorimod den tidligere regering satte en målsætning om samlede omkostninger på 1 mia. kr. Derfor blev der dengang fastsat en midlertidig a conto-betaling for producenterne på 1 mia. kr. om året, som skulle gælde frem til der var fastsat regler om effektiviteten i de kommunale omkostninger (via denne bekendtgørelse).

Ud over den skønnede omkostning på 1,2 mia. kr., skal producenterne nu også finansiere en efterbetaling på 290 mio. kr., som skal dække mankoen fra den tidligere aconto betaling i 2026 op til de skønnede 1,2 mia. kr. Efterbetalingen skal betales over fire år, og er pålagt markedsrenter.

Hvis målet om 1,2 mia. kr. fastholdes, vil dette – sammen med efterbetalingskravet – medføre en stigning i producenternes betaling til kommunerne fra 2026 til 2027 på over 25 procent. Da producenternes betaling til kommunerne udgør mellem 75-80 pct. af de samlede omkostninger for producenterne, vil denne prisstigning medføre et opadgående pres på fødevarepriserne.

For at forhindre prisstigninger for producenterne og stigende fødevarepriser er det centralt, at bekendtgørelsens maksimale priser justeres, så de samlede kommunale gebyrer begrænses til

Landbrug & Fødevarer er erhvervsorganisation for landbruget, fødevare- 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.

maksimalt 1 mia. kr. Det kan sikres ved at justere på den bagvedliggende benchmarkmodel, så der tages udgangspunkt i mere effektive kommuner.

Model medfører stigende priser over tid
Modellen for maksimale omkostningsniveauer for kommunernes gebyrer skaber ikke de rigtige incitamenter for omkostningseffektivitet. Det skyldes, at modellen kan give kommuner under de maksimale omkostningsniveauer et økonomisk incitament til at øge deres omkostninger op mod det maksimale niveau. Det vil over tid øge det maksimale omkostningsniveau ud fra følgende betragtninger:

- Kommunerne har forskellige omkostningsniveauer.
- Modellen fastsætter et maksimalt niveau med udgangspunkt i de relativt billigste kommuner.
- Kommuner, der ligger under maksimum, bliver ikke gennem selve loftet presset til at fastholde det lavere niveau. Der er dermed en risiko for, at de bevæger sig op mod loftet.
- Når de faktiske kommunale omkostninger senere anvendes ved en ny beregning af maksimum, kan denne bevægelse løfte grundlaget for næste benchmark.
- Herefter kan den uhensigtsmæssige incitamentsstruktur starte forfra, og modellen kan dermed føre til en spiral af opadgående priser over tid.

Da modellen har en indbygget svaghed, hvor det maksimale omkostningsniveau vil stige over tid, kan den ikke stå alene. En forudsætning for modellens anvendelighed over tid er derfor, at kommunernes omkostninger underlægges en regulering, der sikrer et nedadgående prispres.

På baggrund af ovenstående finder Landbrug & Fødevarer det vigtigt, at der etableres et system, som kan sikre effektiviseringer over tid. Det kan fx være etablering af indtægtsrammer og effektiviseringskrav, som man har indført på vandforsyningsområdet. Dertil kommer et behov for et effektivt tilsyn, som fx kan varetages af Forsyningstilsynet eller anden relevant myndighed. Dette bør belyses nærmere i evalueringen i 2027.

Nuværende tildelingsordning underminerer systemet og den frie konkurrence
Det er politisk besluttet, at de kollektive ordninger skal sikre lavest mulige priser for producenterne via fri konkurrence.

Den nuværende tildelingsmodel for afhentning af kommunalt emballageaffald medfører en væsentlig skævvridning i konkurrencen mellem de kollektive ordninger, som underminerer hensigten med systemet. Hvis der skal opnås reel konkurrence mellem de kollektive ordninger, er det helt essentielt, at den mængde emballageaffald de enkelte kollektive ordninger skal hente og behandle fra kommunerne modsvarer den mængde emballage, deres medlemmer sætter på markedet.

Den nuværende praksis betyder, at kollektive ordninger risikerer at skulle hente og behandle langt større mængder emballage fra kommunerne, end deres medlemmer har markedsført. Da de kollektive ordninger har pligt til at afhente og behandle de emballager, de modtager fra kommunerne, betyder det derfor, at de må sætte prisen op for deres medlemmer for at dække de ekstra omkostninger. Omvendt er der kollektive ordninger, som skal afhente færre mængder emballage, end deres medlemmer sætter på markedet, og de kan derfor sætte deres priser ned.

For at sikre, at tildelingen ikke underminerer konkurrencen mellem de kollektive ordninger, skal Landbrug & Fødevarer på det kraftigste anmode om, at Energistyrelsen reviderer tildelingsmodellen og den administrative praksis, så indsamlingsforpligtigelserne følger de kollektive ordningers faktiske markedsandele indenfor en rimelig tidsperiode.

Efterbetalingskrav skaber ulige konkurrencevilkår
Efterbetalingskravet på 290 mio. kr. skal ske over fire år. Landbrug & Fødevarer har efter høringsmødet den 9. november 2026 forstået det således, at tilbagebetalingen skal ske fra dén kollektive ordning, som i praksis har betalt acontobeløbet i perioden 1. oktober 2025 – 31. december 2026.

Ovenstående metode vil skabe ulige konkurrencevilkår mellem de kollektive ordninger. Det skyldes, at kollektive ordninger er bundet til at finansiere efterbetalingen i de kommende fire år, uanset om de fx mister medlemmer til andre kollektive ordninger i denne periode. Hvis en kollektiv ordning mister medlemmer til andre kollektive ordninger, står de stadig med regningen for de medlemmers efterbetaling. Det vil medføre, at den kollektive ordning må øge priserne for de tilbageværende medlemmer, for at kunne finansiere den manglende betaling fra de medlemmer, der er skiftet kollektiv ordning.

Landbrug & Fødevarer finder det centralt, at der tages højde for denne problematik i efterbetalingen, så den ikke risikerer at skade konkurrencen mellem de kollektive ordninger, og medføre urimelige prisstigninger for tilbageværende virksomheder i berørte kollektive ordninger.

Manglende offentliggørelse af kommunale gebyrer kræver styrket overvågning
Erfaringerne med producentansvaret har vist, at de kommunale gebyrer til de kollektive ordninger i flere tilfælde offentliggøres efter den fastsatte frist i bekendtgørelsen. Bekendtgørelsen indeholder ingen sanktioner for manglende eller for sen offentliggørelse. Landbrug & Fødevarer mener, at der er behov for en konsekvens ved manglende efterlevelse af bekendtgørelsen, fx at gebyret maksimalt kan fastsættes til 10 % under maksimalgebyret. Det vil sikre incitament til overholdelse af bekendtgørelsens krav, ligesom det vil sikre en gennemsigtighed i prisdannelsen for de kollektive ordninger.

Landbrug & Fødevarer skal desuden opfordre til, at Forsyningstilsynets overvågning af kommunernes producentgebyrer styrkes og igangsættes hurtigst muligt, samt at der etableres en klageadgang for de kollektive ordninger, så kommunale gebyrer kan afprøves af en uafhængig myndighed.

Behov for tidligere udmelding af kommunale gebyrer
Den nuværende tidsplan for tildeling af kommunalt emballageaffald og offentliggørelse af kommunale gebyrer betyder, at der ikke tilstrækkelig tid til, at de kollektive ordninger kan budgettere og offentliggøre priser for producenterne. Prisdannelsen i leverandørkæden frem til den endelige forbruger kræver, at producenterne kender priserne hos de kollektive ordninger minimum tre måneder forud i tiden.

For at de kollektive ordninger kan offentliggøre deres priser rettidigt, finder Landbrug & Fødevarer det helt centralt, at kommunernes takstblade offentliggøres i et ensartet format, og at de senest skal offentliggøres den 1. august året før de træder i kraft. Det skal samtidig bemærkes, at det er stærkt uhensigtsmæssigt, at priserne for 2027 først kan meldes ud i februar 2027.

Overpris for erhvervsemballageaffald underminerer intentionen og tilliden til producentansvaret
Affaldsproducerende virksomheder (fx en cafe eller en produktionsvirksomhed) skal modtage kompensation for afhentning af den del af deres affald, der udgør emballage. Både det ordinære affald og emballageaffaldet bliver afhentet hos den affaldsproducerende virksomhed via private affaldsindsamlere. Styrelsen har fastsat priser for den kompensation, som de kollektive ordninger skal

anvende til at kompensere den affaldsproducerende virksomhed for afhentning af emballagefraktionen.

Det har vist sig, at styrelsens kompensation i praksis er højere end de faktiske omkostninger til afhentning af emballageaffaldet hos den affaldsproducerende virksomhed. Det betyder, at emballageproducenten betaler en overpris, og dermed subsidierer den affaldsproducerende virksomhed økonomisk. Foreløbige erfaringer viser, at overkompensationen er markant. Dette er en helt uholdbar situation, som risikerer at underminere tilliden til producentansvaret.

På baggrund af den voldsomme overkompensation finder Landbrug & Fødevarer det essentielt, at priserne revideres med henblik på at sikre sammenhæng mellem kompensationen og de faktiske omkostninger. Dette kan gøres med hjemmel i § 68 i bekendtgørelsen, der giver mulighed for at revidere priserne, hvis de afviger med mere end 25 % fra den reelle markedspris.

Uigennemsigtige priser for emballageaffald på genbrugspladser og i restaffald
Bekendtgørelsen indfører ikke maksimale priser for emballage i restaffald og på genbrugspladser (bringeordninger). Det betyder, at det er uigennemsigtigt, hvilke omkostninger der indregnes i priserne. Der foretages heller ikke en benchmark, der viser omkostningerne i de mest effektive kommuner. Det betyder med andre ord, at producenterne kan komme til at betale mere end de omkostninger, der er nødvendige for at levere affaldshåndteringen på en omkostningseffektiv måde. Dette er en klar overimplementering af direktivet.

Landbrug & Fødevarer finder det vigtigt, at der etableres maksimale omkostninger for emballage i restaffald og på genbrugspladser. Hvis dette ikke kan nås inden ikrafttrædelse, bør der indføres en midlertidig grænse for maksimale omkostninger baseret på et kvalificeret skøn og et evt. krav om efterbetaling.

Efterlevelse af genanvendelsesmålene
Det er helt afgørende, at den endelige bekendtgørelse sikrer, at producenterne kun får et ansvar for den del af genanvendelsesmålene, som de kan påvirke. Det vil med andre ord sige, at producenterne udelukkende skal have et ansvar for den del af genanvendelsesprocessen, der ligger efter modtagelsen af emballageaffaldet fra kommunerne.

Styrket håndhævelse og tilsyn skal begrænse free riders
Free riders – det vil sige virksomheder der ikke betaler for de emballager, de sætter på markedet – skaber ulige konkurrencevilkår på markedet, og straffer lovlydige virksomheder, som får større omkostninger.

Det er altafgørende for et velfungerende system, at der sker en effektiv håndhævelse og tilsyn med både virksomheder og kollektive ordninger. Det er derfor positivt, at Energistyrelsen har igangsat denne proces, og har iværksat et administrativt tilsyn af virksomheder, som skal sikre, at de indberetter korrekt. Landbrug & Fødevarer skal opfordre til, at Energistyrelsen også aktivt kommunikerer om deres kontrolindsats, så virksomheder ved, at der er konsekvenser ved manglende efterlevelse af reglerne.

Det igangværende administrative tilsyn har vist, at der er et stort behov for vejledning i, hvordan virksomheder skal foretage deres egenkontrol, og hvilke krav der forventes til deres dokumentation. Landbrug & Fødevarer skal derfor opfordre til, at Energistyrelsen udarbejder vejledning på området, som viser virksomheder, hvordan de med færrest mulige administrative byrder kan leve op til kravene. Landbrug & Fødevarer bidrager gerne til denne proces.

Regler for bemyndiget repræsentant for tredjelandes virksomheder
Virksomheder etableret i EU skal i dag anvende en bemyndiget repræsentant, mens virksomheder uden for EU kan registrere sig direkte. Det skaber ulige konkurrencevilkår, større administrative byrder for EU-virksomheder og vanskeligere myndighedskontrol med tredjelandsvirksomheder.

Ministeriet har tidligere tilkendegivet, at der forventes indført krav om bemyndiget repræsentant for tredjelandsvirksomheder, men det er uklart, om dette er gennemført i bekendtgørelsen.

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at der indføres et krav om bemyndiget repræsentant for tredjelandsvirksomheder, så der sikres lige konkurrencevilkår.

Bedre kvalitet i glasindsamlingen
Driftserfaringer viser, at kvaliteten af husstandsindsamlet glas ofte begrænser mulighederne for genanvendelse til ny glasemballage. Det er fx knusning, sammenblanding og fejlsortering der forringer kvaliteten.

Landbrug & Fødevarer skal opfordre til, at der igangsættes en evaluering af glasindsamlingen med henblik på at forbedre kvaliteten i indsamlingen, så genanvendelsen af glas kan øges.

Fordelingsnøgle for træemballage skal revideres
Det er positivt, at fordelingsnøglen for, hvor meget træ i husholdningsaffaldet der udgør emballage, foreslås reduceret fra den nuværende 16 % til 9 %. Fordelingen af dog stadig ikke retvisende. De kollektive indberetninger til DPA for 2025 viser, at producenterne betaler for behandling af ca. 8 kg træaffald for hvert kg træemballage, der markedsføres. Det indikerer en væsentlig overkompensation af kommunerne, og medfører uforholdsmæssigt høje omkostninger, som risikerer at få producenter til at fravælge træemballage.

Fordelingsnøglen bør reduceres væsentligt til 2 %, så producenterne betaling i højere grad afspejler de faktiske mængder emballage i affaldsstrømmen.

Nøgletal for landbrug skal revideres
Bekendtgørelsen indeholder et generelt nøgletal for andelen af emballageaffald i erhvervsaffaldet for branchegruppen ”Landbrug”. Landbrug & Fødevarer skal gøre opmærksom på, at der er markant forskel i andelen af emballageaffald i de forskellige landbrugssektorers erhvervsaffald. Kvægsektoren har eksempelvis en lavere andel plastemballage end de øvrige landbrugssektorer. Det skyldes blandt andet, at kvægsektoren har en høj andel ensilageplast i deres affald, som ikke er emballage.

Landbrug & Fødevarer skal anmode om, at tallene opdateres, så der ikke opstår en uhensigtsmæssig skævvridning mellem landbrugssektorerne.

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