

Miljøministeriet
Frederiksholms Kanal 26
1220 København K
Att.: Tobias Udsholt (touds@mim.dk), David Ruud Seerup
(darse@mim.dk), Pernille Haagen Larsen (perhl@mim.dk), og Rasmus
Boldsen (rasbol@mim.dk)

Den 9. august 2023

Høring om revision af affaldsrammedirektivet

Dansk Erhverv har modtaget høring om revision af affaldsrammedirektivet med fokus på madspild og udvidet producentansvar på tekstiler, og har følgende bemærkninger.

Generelle bemærkninger

Nærværende revision af affaldsrammedirektivet fokuserer alene på madspild og udvidet producentansvar på tekstiler. Dansk Erhverv mener, at det er positivt, at der kommer ændringsforslag på disse områder, men hvis vi skal accelerere omstillingen til en cirkulær økonomi, er der behov for en større revision af direktivet end det foreslåede.

Vigtigst af alt er, at fokus flyttes fra håndtering af affald, til håndtering af ressourcer og cirkulære forretningsmodeller. Derfor bør titlen på affaldsrammedirektivet ændres, så det er tydeligt, at fokus er flyttet. Titlen kunne f.eks. ændres til *Rammedirektiv for Cirkulær Økonomi og Ressourcehåndtering*. Det gør det tydeligt allerede fra titlen, at der er tale om håndtering af ressourcer, der skal fastholdes i cirkulation.

Specifikke bemærkninger vedr. madspild

Reduktion af madspild er en vigtig del af den grønne omstilling. Alle led i fødevarekæden samt myndigheder og offentlige institutioner har et ansvar for at reducere madspild. Derfor støtter vi i Dansk Erhverv Kommissionens ønske om at indføre fælles, bindende mål for madspildsreduktion i alle EU's medlemsstater.

Vedr. sammenlægningen af mål for professionelle aktører og forbrugerne

Vi mener dog, at alle led i fødevarekæden fra primærproduktion til den endelige forbruger bør omfattes af disse mål – det er ikke tilfældet i det nuværende forslag. Derudover er målet for madspildsreduktion i detailhandlen puljet sammen med anden distribution af fødevarer, spisesteder, foodservice og private husholdninger. Vi kan være bekymrede for, hvad det vil betyde for de professionelle aktørers mulighed for at opnå 30% reduktion af madspildet frem mod 2030, hvis data fra særligt de private husholdninger indgår i samme pulje. Forbrugerne er ansvarlige for over halvdelen af al madspild i EU, og detailhandlen, foodservice mv. har meget begrænsede muligheder for at påvirke hvor meget mad forbrugerne smider ud i hjemmet.

Vedr. referenceåret

Kommissionen foreslår, at 2020 benyttes som referenceår for den madspildsreduktion, der skal ske frem mod 2030. I fødevaredetail- og engroshandlen har man i mange år arbejdet aktivt for at reducere madspild, fx ved at sænke prisen på fødevarer, hvis holdbarhed er ved at udløbe, eller ved at donere varer til fødevarerbanker og sociale institutioner. Vi mener derfor også, at det er vigtigt at bibeholde Kommissionens forslag i artikel 9a, stk. 5 om, at medlemsstaterne kan få lov til at bruge et tidligere referenceår, hvis de kan levere de nødvendige data fra disse år.

Vedr. øvrige forpligtelser i medlemsstaterne

Dansk Erhverv bakker op om forpligtelsen til at medlemsstaterne skal etablere madspildsreduktionsprogrammer, som indeholder værktøjer til madspildsreduktion inden for hele værdikæden, og fremhæver vigtigheden af informationskampagner rettet mod forbrugerne. Vi opfordrer desuden til, at denne forpligtelse skaber et incitament hos myndighederne til at få lempet nogle af de krav og regler, som i dag bidrager til madspildet i Danmark.

Specifikke bemærkninger vedr. udvidet producentansvar for tekstiler

Indførelsen af udvidet producentansvar for tekstiler er et vigtigt og nødvendigt økonomisk incitament til at reducere brugen af nye fibre, fremme cirkulære forretningsmodeller, øge genbruget samt accelerere innovation og teknologisk udvikling indenfor genanvendelse.

Dansk Erhverv ser meget positivt på forslaget om udvidet producentansvar for tekstiler, men opfordrer til at fokusere på harmonisering af reglerne samt systemopbygning af registreringen på tværs af EU-landene, for at minimere de administrative byrder, undgå konkurrenceforvridning, og sikre et godt samarbejde mellem de kollektive ordninger.

Vedr. artikel 22a, stk. 6 – Definér omkostninger som producenter skal dække

Det nævnes, at de omkostninger som producenterne skal dække for at finansiere aktiviteterne listet i artikel 22a, stk. 4b-e, ikke må overstige de udgifter, der er nødvendige for at udføre aktiviteterne. Det er uklart, hvor mange midler der skal bruges til forbrugeroplysning, kampagner, forskning, teknologisk udvikling og undervisningsmateriale. Samtidigt lægges der en stor finansiel byrde på producenterne, hvis det handler om, at de skal stå for driften af ovenstående aktiviteter. Det bør derfor defineres og afgrænses, hvad producenterne skal bidrage med, og hvad der anses som værende 'necessary costs' (artikel 22a stk. 6) - især ift. stk. 4e (support to research and development) og informationskampagner (artikel 22c, stk. 13 og 14). Her bør der tages udgangspunkt i producentansvaret for emballage.

Vedr. artikel 22a, stk. 8 – Implementeringstiden bør forlænges

Implementeringstiden på henholdsvis 18 og 30 måneder for etableringen af en kollektivordning er meget kort. Dansk Erhverv mener ikke, det er tilstrækkelig tid til at opbygge et system fra bunden. Her bør man se på erfaringerne fra implementeringen af producentansvar for emballage.

Vedr. artikel 22b, stk. 2 - Harmoniserede administrative krav skal gå hånd i hånd med en stærk håndhævelsesindsats

For at mindske de administrative byrder for virksomhederne er det vigtigt, at der skabes et ensartet system for overholdelse og afrapportering i alle medlemsstater, så det er enkelt og håndterbart for virksomhederne. Afrapporteringskrav og dokumentationsforpligtigelser bør følge samme struktur, som der lægges op til for bidragsstrukturer og miljøgraduering af bidrag. For at undgå at virksomhederne skal registrere sig i mange forskellige lande, bør der laves et fælles europæisk re-

gister og ikke et nationalt register. Derudover vil en stærk håndhævelsesindsats fra medlemslandenes side have stor betydning for, hvordan en succesfuld indførelse af udvidet producentansvar kan bidrage til transitionen til et mere cirkulært system.

Den model for betaling af bidrag som forslaget lægger op til, har den utilsigtede konsekvens, at det bliver svært for medlemsstaterne at kontrollere, om online markedspladser lever op til deres ansvar om at sikre, at de virksomheder de sælger fra, reelt har betalt det bidrag, som de skal i de lande, som de sælger til.

Vedr. artikel 22c, stk. 3a og stk. 4 - Bidragsstrukturen for det miljøgraderede bidrag

Ift. bidragsstrukturen og det miljøgraderede bidrag er det vigtigste at holde det simpelt uden tunge dokumentationsbyrder, hvorfor vi hilser referencen til ESPR velkommen. Det fremstår dog uklart, hvordan denne kobling skal foretages, eftersom der er lagt op til, at ESPR skal fastsætte minimumskrav for produkterne, hvor enten alle - eller ingen - vil leve op til det miljøgraderede bidrag. For at sikre en harmoniseret applicering af det miljøgraderede bidrag vil vi derfor anbefale, at Kommissionen forpligtes til at udarbejde en implementerende retsakt, der fastsætter reglerne for det miljøgraderede bidrag fremfor at det alene fremsættes som en mulig vej.

Vedr. præcisering af producentdefinitionen

Tekstilværdikæden er lang og kompleks, og ofte er flere underleverandører og agenter involveret. I nogle tilfælde, er det uklart hvem der sætter produktet på det danske marked, når det går igennem flere led. Vi mener, at der bør præciseres hvem der juridisk bærer ansvaret for finansieringen til producentansvarsorganisationen. Erfaringerne fra producentansvar for emballage viser, at der er udfordringer med placeringen af ansvaret, når det lægges hos mærkevareindehavere (private label). Erfaringerne bør derfor indgå både i de videre EU-forhandlinger og i implementeringen.

Vedr. artikel 22d, stk. 8 og 9 - Transport af affald skal alene følge kravene i transportforordningen

Det er uklart, om kravene i artikel 22d, stk. 8 og 9 gælder for al transport af tekstil, eller om de alene gælder, når der er tale om tekstil til genbrug. Derudover er det uklart, om kravene kun gælder eksport ud af EU eller også imellem medlemsstater. Gælder kravene kun ved eksport ud af EU, så kan der stilles højere krav, da det giver mulighed for, at der kan ske finsortering i andre medlemsstater inden eksport ud af EU.

I forhold til eksport af tekstilaffald, så bør det alene være kravene i transportforordningen, der skal gælde. De oplysninger der efterspørges i stk. 8, er ikke mulige at fremskaffe ved eksport af tekstilaffald. Dette gælder både når tekstilaffaldet eksporteres uden der er sket en omfattende sortering, men det gælder også ved lettere sortering, hvor det ikke vil være muligt at angive farve, materialesammensætning osv. Derfor er det vigtigt, at det i affaldsdirektivet bliver helt klart, at det alene er kravene i transportforordningen, som gælder ved eksport af tekstilaffald.

I forhold til eksport af tekstil til genbrug, er det ligeledes ikke muligt at fremskaffe de oplysninger, der efterspørges i stk. 9. Det vil for mange transporter ikke være muligt at oplyse størrelse, farve, køn og materialesammensætning på hvert stykke tøj der transporteres. Langt det meste tekstil der indsamles i Danmark, finsorteres først i andre lande, derfor vil det ikke være muligt at leve op til de krav, der fremgår ved eksport ud af Danmark. Det sammen gør sig gældende i mange andre medlemsstater. Kravene i artikel 22d stk. 9b (1) bør udgå, alternativt skal kravene reduceres betydeligt, ellers vil det begrænse muligheden for cirkulære løsninger.

Tekstilaffald sammen med sko mv. bør kunne køre som grønlistet

Transportforordningen, som regulerer grænseoverskridende transport med affald, er under revision. Her har der været set på, om tekstil indsamlet sammen med sko og andre genstande der ikke er tekstil som bæltter, tasker og læderjakker, kan tilføjes som grønlistet affald, hvilket vil betyde, at det bliver nemmere at eksportere over landegrænser. Det er for nuværende ikke en del af transportforordningen, men Dansk Erhverv opfordrer til, at der arbejdes for at medtage det på den grønne liste, da det vil få stor betydning for transporten af indsamlet tekstil i alle medlemsstater.

Tekstil sammen med sko, bæltter, tasker osv. er ikke farligt affald, og under transporten vil de ikke forurene hinanden. Ved transport som grønlistet skal det af medbragt dokument fremgå, hvor det transporteres til, og her vil det selvfølgelig være et krav, at det skal sendes til behandlingsanlæg, der kan håndtere det. I revisionen af transportforordningen er der lagt op til, at eksporter af grønlistet affald skal anmeldes ved eksport. På den baggrund bliver det nemmere at føre tilsyn med eksporterne.

Vedr. artikel 22d, stk. 2 - Behov for afklaring af indsamling af tekstilaffald

Af artikel 22d, stk. 2 fremgår følgende: *"Separately collected used and waste textiles shall be subject to a screening at the separate collection point to identify and remove non-target items or materials or substances that are source of contamination"*.

Det er uklart, hvad det præcist betyder. Som indsamlingen i dag er organiseret i Danmark, er det ikke muligt at lave en screening når tekstile indsamles ved husstandene. Hvis det er tilstrækkeligt at skraldemanden fjerner synlige urenheder i forbindelse med indsamlingen, så er det muligt at leve op til kravene. Yderligere screening bør ikke være et krav ved indsamlingsstedet, dog er det nemmere at vejlede borgerne på genbrugspladserne, så her kan sættes yderligere krav.

Vedr. artikel 22d, stk. 3

Af artikel 22d, stk. 3 fremgår følgende: *"Member States shall ensure that used and waste textiles, textile-related and footwear products that are separately collected in accordance with Article 22c(5) are considered waste upon collection"*.

I Danmark indsamler frivillige organisationer ikke affald, men brugte genstande. Det er uklart hvad sætningen i stk. 3 betyder i forhold til organiseringen i Danmark. Er der behov for tilpasning, for at kunne forsætte organiseringen som den er fastlagt i dag?

Vedr. artikel 22a, stk. 7 – Online markedspladser

Det er afgørende for effektiviteten af denne regulering, at online markedspladser, som faciliterer indgåelsen af aftaler om tekstiler mellem europæiske forbrugere og sælgere i EU eller uden for EU forpligtes til at indrette deres interface således, at det er muligt for sælgerne at afgive de angivne oplysninger om registrering i producentansvarsdata-baser på en måde, der giver såvel onlinemarkedspladsen som håndhævende myndigheder mulighed for at foretage en kontrol af, om de angivne oplysninger er troværdige, korrekte og opdaterede samt om den pågældende sælger rent faktisk er behørigt registreret og betaler det beløb, som vedkommende er forpligtet til efter EU-lovgivningen.

Digital Services Act forpligter i artikel 31 netop onlinemarkedspladserne til at designe deres interface således at sælgerne kan opfylde EU-lovgivningen og denne artikel i DSA forpligter endvidere onlinemarkedspladserne til at kontrollere, at der er afgivet de nødvendige oplysninger, før produkterne sættes til salg.

På baggrund af dette, er det afgørende, at teksten i artikel 22a, stk. 7 i nærværende forslag ændres således, at det klart fremgår, hvilke pligter onlinemarkedspladserne har dels i relation til deres

design af interface (dvs. hvilke oplysninger og dokumenter er der behov for at sælgeren uploader?) og dels i relation til kontrol af de afgivne oplysninger.

I den forbindelse vil det være naturligt at stille krav om mulighed for upload af den samme form for dokumentation, som man vil forlange af en europæisk økonomisk operatør i forbindelse med en markedskontrol og samtidig krav om en kontrol af disse oplysninger fra onlinemarkedspladsen, som svarer til den kontrol, man ville forvente af et senere led i omsætningskæden, hvis der var tale om et b2b salg.

Vedr. Artikel 22c, stk. 8 – Beregning af målopfyldelse

Målet med separat indsamling af tekstil er at fastholde en stigning i indsamlingen. Der lægges op til, at indsamlingsraten udregnes ud fra separat indsamlet tekstilaffald divideret med mængden der indsamles i restaffald. Af artikel 22d, stk. 6 fremgår der krav om, at medlemsstaterne hvert 5 år gennemfører en analyse af restaffaldet for at kortlægge andelen af tekstil. Hvis det betyder at det kun er hvert femte år der bliver lavet en beregning for målopfyldelse, så opfordres der til at indskrive øvrige målepunkter, der som minimum kan give en indikation af tiltagene. Et forslag kunne være at se på separat indsamlet mængder divideret med markedsførte mængder på baggrund af indberetninger til det udvidet producentansvar. Denne beregning skal ikke erstatte den forslået i direktivet, men skal forstås som tilføjelse, der kan opgøres årligt.

Øvrige bemærkninger

Dansk Erhverv mener, at der er behov for en større revision af affaldsrammedirektivet end det foreslåede, hvis vi skal understøtte og accelerere omstillingen til cirkulær økonomi. Konkret foreslås følgende:

Medlemsstaterne skal forpligtes til at udarbejde handlingsplaner for cirkulær økonomi

Medlemsstaterne er i dag, i henhold til artikel 28, forpligtet til at udarbejde affaldshåndteringsplaner. Det skal ændres til handlingsplaner for cirkulær økonomi. Det vil sikre en mere helhedsorienteret tilgang til ressourcehåndtering, frem for fokus på affaldshåndtering.

Der skal være klare kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald

Klassificeringen som affald begrænser muligheden for ressourcernes anvendelse. Derfor skal der være klare kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald. Fokus skal ændres fra at se på oprindelsen, hvor affald fastholdes som affald, til at se på processerne. Af artikel 11a, stk. 5 fremgår følgende "...affaldsmaterialer der er ophørt med at være affald som følge af en forberedende operation...". Det er umiddelbart det eneste sted i affaldsrammedirektivet, hvor det fremgår, at en proces kan medføre affaldsfasens ophør. Det skal klart defineres, hvornår en proces kan medføre affaldsfasens ophør, derudover kan der være større fokus på udarbejde end-of-waste kriterier, som ligeledes kan sikre affaldsfasens ophør.

Direktivet skal inkludere regulering af cirkulære forretningsmodeller

Cirkulære forretningsmodeller inkluderer mere end genanvendelse. Det inkluderer også gensalg, livsforlængelse af produkter, genbrug osv. Det er områder, hvor reguleringen i dag kan begrænse den cirkulære omstilling, ved urealistiske høje krav som sidestiller gensalg med salg af nye produkter eller uklare regler. Direktivet bør inkludere regulering af cirkulære forretningsmodeller, i de tilfælde hvor der er et naturligt overlap med ressourcehåndtering som ved gensalg og genbrug.

Harmonisering af udvidet producentansvar

Der er udvidet producentansvar på flere produktgrupper herunder elektronik, batterier, emballage og forventeligt snart tekstil. Medlemsstaternes forskellige implementeringer medfører store

udfordringer for virksomhederne, som skal tilpasse sig nationale forhold, og registrere sig særskilt i alle de lande de er repræsenteret i. Større harmonisering og nemmere registrering vil understøtte den cirkulære omstilling. Det kan f.eks. være ved et fælles registreringssystem for hele EU og ens miljøgraderet bidrag.

Fremme genanvendelse af høj kvalitet

Af artikel 11 fremgår det, at ”...medlemsstaterne iværksætter foranstaltninger til fremme af genanvendelse af høj kvalitet”. Det er ikke uddybet nærmere, hvordan medlemsstaterne skal fremme det. Et skidt mod højere kvalitet er at gøre opmærksom på, og vejlede om, at der er forskel på genanvendelse. I affaldshierarkiet fremgår genanvendelse uden opmærksom på, at der er forskel i kvaliteten af genanvendelse. Enten kan det indskrives direkte i affaldshierarkiet, alternativt kan det få et særligt afsnit. Genanvendelse med fastholdelse af materialets egenskaber og til produkter der kan genanvendes igen, er genanvendelse af høj kvalitet.

Med venlig hilsen

Marie Josephine Mustelin og Saoirse McKeever Andersen
Politisk konsulent og Fagchef for fødevarer