

Høringssvar vedrørende tildeling for emballage 2027-2028

VANA takker for modtagelsen af materialet vedrørende høring af afgørelsesudkast om tildeling for emballage for 2027-2028 og fremfører nedenfor vores bemærkninger.

Indledningsvis bemærkes det, at VANA ser positivt på, at kombinerede indsamlinger i højere grad tildeles én kollektiv ordning, og at der i tildelingen tages større hensyn til fælles indsamlinger i kommunerne, herunder i fælleskommunale selskaber. Det reducerer den praktiske kompleksitet i forbindelse med blandt andet afhentning, fordeling af mængder og indbyrdes betalinger mellem de kollektive ordninger.

VANA er imidlertid væsentligt bekymret for, at den samlede tildelingsmodel er blevet så kompleks, at det i praksis er meget vanskeligt at gennemskue og kontrollere, om tildelingen er foretaget på et korrekt og ensartet grundlag, hvilket indebærer en væsentlig risiko for retssikkerheden for både producenter og kollektive ordninger.

Uhensigtsmæssigheder i tildelingsmetoden har store konsekvenser for de kollektive ordningers økonomi og skævvrider derfor konkurrencen i alvorlig grad. Det er derfor afgørende, at tildelingsmetoden sikrer ensartet og lige behandling af alle producenter.

Kompleksiteten følger særligt af overgangen fra en tildeling på 5 kvartaler til toårige tildelinger kombineret med, at tildelingen baseres på historiske data for to kalenderår. Det betyder, at der er op til tre år mellem det tidspunkt, hvor emballagen bringes i omsætning, og det tidspunkt, hvor de tilhørende indsamlingsforpligtelser realiseres.

Det er endvidere VANAs forståelse, at den beskrevne metode for anvendelsen af den såkaldte "gange to-regel" ikke fuldt ud tager højde for free ridere og producenter, der er kommet til efter den tidligere tildeling og derfor ikke tidligere har været omfattet af en indsamlingsforpligtelse.

Endeligt bemærkes det, at DPAs opdaterede procedure fortsat udestår og VANA opfordrer derfor til at denne offentliggøres med det samme på DPAs hjemmeside.

VANAs væsentligste bekymringer er derfor:

1. Manglende ligebehandling ved anvendelsen af "gange to-reglen"
Producenter med sammenlignelige markedsførte mængder kan få forskellige indsamlingsforpligtelser afhængigt af, hvornår de registreres eller indtræder på markedet. Det udfordrer både ligebehandlingen og sammenhængen mellem markedsførte mængder og finansieringsansvar. (**Bilag 1**)
2. Afregistrerede producenter tæller med i en kollektiv ordnings næste tildeling
Markedsførte mængder fra virksomheder, der ikke længere er omfattet af producentansvaret, indgår i beregningen af den kollektive ordnings tildeling for 2027-2028. Det bør de ikke. (**Bilag 2**)
3. Producenter, der har skiftet kollektiv ordning, indgår fortsat i den tidligere ordnings tildeling
Mængder fra producenter, der er skiftet kollektiv ordning, indgår fortsat i den tidligere ordnings tildeling. Det medfører, at indtægten følger den nye ordning,

mens indsamlingsomkostningen vil blive hos den tidligere ordning, hvilket skaber ulige økonomiske vilkår. (**Bilag 2**)

På de følgende sider uddybes ovenstående og VANA opfordrer samtidig til, at der hurtigst muligt indkaldes til en gennemgang af de oplistede eksempler for at sikre alle parter fulde forståelse af problematikkerne.

1. Manglende ligebehandling ved anvendelsen af "gange to-reglen"

Det følger af emballagebekendtgørelsen, at producenter, der påbegynder at tilgængeliggøre emballage i en gældende tildelingsperiode, først får beregnet markedsandel og tildeling for den efterfølgende periode samt, at beregningen sker på baggrund af de mængder, producenten har tilgængeliggjort i den periode, hvor producenten trådte ind, og at disse mængder derfor multipliceres med to.

DPA anfører imidlertid, at "gange to-reglen" i denne tildeling alene anvendes på producenter, der er registreret efter 1. oktober 2025 og alene har indberettet markedsførte mængder for 2025. Free rider-mængder multipliceres ikke med to, og producenter med free rider-mængder for 2024 og markedsførte mængder for 2025 får heller ikke deres mængder multipliceret med to.

Formålet med "gange to reglen"

Det fremgår af DPAs udkast til afgørelse, at formålet er at sikre, at markedsandelen for den efterfølgende tildelingsperiode i videst muligt omfang afspejler et helt års markedsføring, selv om producenten alene har markedsført emballage i en del af den forudgående periode.

Formålet med reglen, er vel retteligt at sikre, at de producenter, der påbegynder markedsføring i en eksisterende periode bliver omfattet med tilbagevirkende kraft i den næste periode, hvilket også understøttes af DPAs egen procedure for tildeling (nov. 2024), hvoraf det fremgår, at *"I den efterfølgende periode tildeles producenten derfor både for den kommende nye periode og for den forgangne periode, som producenten ikke nåede at deltage i. Beregningen af tildelingen for både den foregående periode og den fremtidige periode beregnes på baggrund af producentens realiserede markedsførte mængder i det seneste indberetningsår, som derved kommer til at tælle dobbelt."*

Dog har man i anvendelsen af reglen for producentansvaret for emballage ikke taget højde for, at tildelingerne i denne ordning er 2-årige og ikke 1-årige, hvilket sammen med den tolkning DPA har anvendt i indværende høring resulterer i, at nogle producenter ikke bliver tildelt et ansvar for en stor del af deres tilgængeliggjorte mængder.

Konsekvensen er, at producenter med sammenlignelige markedsførte mængder kan få væsentligt forskellige indsamlingsforpligtelser alene afhængigt af, hvornår de er registreret eller kommet ind i den kollektive ordning.

VANA opfordrer derfor til at tildelingen sikrer, at alle producenter tildeles en indsamlingsforpligtelse svarende til deres markedsandel, herunder at:

- 1) "gange to reglen" anvendes så alle nye producenter (dvs. producenter, der ikke har indgået i beregningen af tildelingen for 2025-26) får multipliceret deres mængder med 2.
- 2) free rider producenter også multipliceres med to, således at free ridere ikke belønnes for at registrere sig senere end den producent, der registrerede sig rettidigt.

Der henvises til **bilag 1** for en nærmere gennemgang af problemstillingen og VANAs forslag til anvendelse af reglen.

2. Afregistrerede producenter/mængder skal ikke indgå i fremtidig tildeling

Data i tildelingen antyder, at en del af de producenter, som i indeværende tildelingsperiode er ophørt med at tilgængeliggøre emballage (konkurs, ikke omfattet af producentansvar alligevel osv.) tæller med i den fremadrettede tildelingsperiode for VANA med deres 2024-mængder. Vi henviser til **bilag 2** for konkrete eksempler.

Som vi forstår det, vil det betyde, at VANA i den kommende tildelingsperiode vil få en indsamlingsforpligtelse for disse producenter, selvom deres mængder ikke er hos VANA længere og de allerede er tildelt en indsamlingsforpligtelse i nuværende tildelingsperiode.

VANA anmoder DPA om at bekræfte om dette er korrekt forstået, samt begrunde årsagen til at VANA skal finansiere disse producenters indsamlingsomkostninger to gange.

DPA opfordres til at ændre afgørelsesudkastet så mængder fra producenter, der er ophørt med at tilgængeliggøre emballage, ikke indgår i VANAs tildeling for 2027-28.

3. Producenter, der er skiftet kollektiv ordning skal indgå i oprindelige kollektiv ordnings tildeling

Data i tildelingen antyder, at en del af producenterne, som i indeværende tildelingsperiode og før fristen for indberetning af 2025-mængder er skiftet til en anden kollektiv ordning, tæller med i den fremadrettede tildelingsperiode for VANA med deres 2024 og/eller 2025 mængder. Vi henviser til **bilag 2** for konkrete eksempler.

Som vi forstår det, vil det betyde, at VANA i den kommende tildelingsperiode vil få en indsamlingsforpligtelse for disse producenter, selvom deres mængder ikke længere indberettes til og afregnes med VANA, men med en anden kollektiv ordning. Det vil medføre at indtægter oppebæres af den nye kollektive ordning, mens omkostninger afholdes af den tidligere kollektive ordning.

VANA anmoder om, at indsamlingsforpligtelsen for en producent i en ny tildelingsperiode kun tildeles til den kollektive ordning producenten er medlem hos. Dette er i overensstemmelse med DPAs "Orientering om indberetning og tildeling af mængder, når der er skift mellem kollektive ordninger" af 13. oktober 2025.

VANA står som altid til rådighed for uddybning eller spørgsmål.

Med venlig hilsen
Marianne Roed Jakobsen.
Adm. direktør

Bilag 1. Redegørelse for den manglende eller utilstrækkelige tildeling af tildelingsforpligtelse for 2025-2029

Der er tre udfordringer med anvendelse af gange to reglen:

1. Tidsperioden: Tolkning vedrørende 1. oktober 2025 (se eksempel 1 og 2 nedenfor)
2. Tildelingsperiodens længde i forhold til "gange to reglen" (se eksempel 3 og 4 nedenfor)
3. Bekendtgørelsens manglende håndtering af free rider mængder i næste tildeling. (se eksempel 5 og 6 nedenfor)

1. Tidspunkt for indtræden medfører forskelsbehandling af producenter med samme mængder

Det fremgår af DPAs høringsudkast, at "gange to reglen" udelukkende anvendes for en afgrænset gruppe producenter (dem, der er registreret efter 1. oktober 2025)

Denne tolkning medfører, at producenter der sætter samme mængde emballage på markedet i årene 2025-2030, behandles forskelligt afhængigt af hvornår i 2025 de er kommet ind i systemet:

Eksempel 1: Virksomhed A1 er en ny producent, der indtræder på markedet den 1/3-2025. De indberetter i 2026 deres 2025 mængder. I årene 2025-2030 sætter de 600 kg. emballage på markedet, men tildeles kun indsamlingen af 300 kg. Deres kollektiv ordning mangler at indsamle 300 kg. emballage.

		1. tildelingsperiode 1.10.2025 - 31.12.2026		2. tildelingsperiode 1.1.2027 - 31.12.2028		3. tildelingsperiode 1.1.2029 - 31.12.2030		
EKSEMPEL 1		2025	2026	2027	2028	2029	2030	I alt i perioden 2025-2030
A1 - Ny producent starter 1/3- 2025	Tildeling	INGEN TILDELING		TILDELING 2027-2028 100 kg. (100*1)		TILDELING 2029-2030 200 kg. (100+100)		tildelt ansvar for 300 kg.
	Tilgængelige mængder	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	600 kg. sat på markedet
	A1's kollektiv ordning indsamling og behandling af mængder	0 kg.	0 kg.	50 kg.	50 kg.	100 kg.	100 kg.	300 kg indsamlet og behandlet
	Genereret affald	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	600 kg affald genereret
	Emballager finansieret							
KONSEKVENS 1. Producenten har fra 2025-2030 sat 600 kg. på markedet og dermed genereret 600 kg. affald til indsamling og behandling. 2. Den kollektive ordning hvor producenten er tilmeldt har kun finansieret indsamling og behandling for 300 kg - der mangler finansiering af 300 kg. 3. Producenten har betalt til dennes kollektiv ordning, men prisen i den ordning vil blive lavere som følge af manglende finansiering af mængderne. Producenter i andre kollektive ordninger vil skulle løfte indsamlingsforpligtelsen.								
 - 20 kg. emballage som ikke er finansieret  - 20 kg. emballage som kollektiv ordning har finansieret indsamling og behandling af								

Eksempel 2: Virksomhed A2 er en ny producent, der indtræder på markedet den 1/10-2025. I årene 2025-2030 sætter de 600 kg. emballage på markedet, men tildeles kun indsamlingen af 400 kg. Deres kollektiv ordning mangler at indsamle 200 kg. emballage.

		1. tildelingsperiode 1.10.2025 - 31.12.2026		2. tildelingsperiode 1.1.2027 - 31.12.2028		3. tildelingsperiode 1.1.2029 - 31.12.2030		
EKSEMPEL 2		2025	2026	2027	2028	2029	2030	I alt i perioden 2025-2030
A2 - Ny producent starter 1/10- 2025	Tildeling	INGEN TILDELING		TILDELING 2027-2028 200 kg. (100*2)		TILDELING 2029-2030 200 kg. (100+100)		tildelt ansvar for 400 kg.
	Tilgængeliggjorte mængder	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	600 kg. sat på markedet
	A2's kollektiv ordning indsamling og behandling af mængder	0 kg.	0 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	400 kg indsamlet og behandlet
	Genereret affald	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	600 kg.affald genereret
	Emballager finansieret							

KONSEKVENS

- 1.Producenten har fra 2025-2030 sat 600 kg. på markedet og dermed genereret 600 kg. affald til indsamling og behandling.
- 2.Den kollektive ordning hvor producenten er tilmeldt har kun finansieret indsamling og behandling for 400 kg - **der mangler finansiering af 200 kg.**
- 3.Producenten har betalt til dennes kollektiv ordning, men prisen i den ordning vil blive lavere som følge af manglende finansiering af mængderne. Producenter i andre kollektive ordninger vil skulle løfte indsamlingsforpligtelsen.



- 20 kg. emballage som ikke er finansieret



+ 20 kg. emballage som kollektiv ordning har finansieret indsamling og behandling af

2. Tildelingsperiodens længde i forhold til "gange to reglen"

Som eksempel 1 og 2 viser, er der en grundlæggende udfordring i "gange to reglen" som skal adresseres, da både virksomhed A1 og A2 ikke fuldt finansierer de emballager, de har sat på markedet. Dette er en udfordring, der vil fortsætte i kommende tildelinger (se eksempel 3 og 4).

Eksempel 3: Virksomhed A3 indtræder på markedet den 1/1-2027. I årene 2027-2032 sætter de 600 kg. emballage på markedet, men tildeles kun indsamlingen af 400 kg. Deres kollektiv ordning mangler at indsamle 200 kg. emballage.

		2. tildelingsperiode 1.1.2027 - 31.12.2028		3. tildelingsperiode 1.1.2029 - 31.12.2030		4. tildelingsperiode 1.1.2031 - 31.12.2032		
EKSEMPEL 3		2027	2028	2029	2030	2031	2032	I alt i perioden 2027-2032
A3 - Ny producent starter 1/1- 2027	Tildeling	INGEN TILDELING		TILDELING 2029-2030 200 kg. (100*2)		TILDELING 2030-2031 200 kg. (100+100)		tildelt ansvar for 400 kg.
	Tilgængeliggjorte mængder	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	600 kg. sat på markedet
	A3's kollektiv ordning indsamling og behandling af mængder	0 kg.	0 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	400 kg indsamlet og behandlet
	Genereret affald	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	600 kg.affald genereret
	Emballager finansieret							

KONSEKVENS

- 1.Producenten har fra 2027-2032 sat 600 kg. på markedet og dermed genereret 600 kg. affald til indsamling og behandling.
- 2.Den kollektive ordning hvor producenten er tilmeldt har kun finansieret indsamling og behandling for 400 kg - **der mangler finansiering af 200 kg.**
- 3.Producenten har betalt til dennes kollektiv ordning, men prisen i den ordning vil blive lavere som følge af manglende finansiering af mængderne. Producenter i andre kollektive ordninger vil skulle løfte indsamlingsforpligtelsen.



- 20 kg. emballage som ikke er finansieret



+ 20 kg. emballage som kollektiv ordning har finansieret indsamling og behandling af

3. Bekendtgørelsens manglende håndtering af free rider mængder i næste tildeling.

Eksempel 4: En producent B1, der var aktiv i 2024 og registrerede sig korrekt, er blevet tildelt ansvar fra 1. tildelingsperiode (ikke free rider).

			1. tildelingsperiode 1.10.2025 - 31.12.2026		2. tildelingsperiode 1.1.2027 - 31.12.2028		3. tildelingsperiode 1.1.2029 - 31.12.2030			
EKSEMPEL 4			2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	I alt i perioden 2025-2030
B1 Producent registrerer sig 1/4-2024	Tildeling		TILDELING 2025-2026 125 kg. (100+25 - fem kvartaler)			TILDELING 2027-2028 200 kg. (100+100)		TILDELING 2029-2030 200 kg. (100+100)		tildelt ansvar for 525 kg.
	Tilgængeliggjorte mængder	100 kg	100 kg. (25) kg. i Q4)	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg	525 kg. sat på markedet
	KO indsamling og behandling af mængder		25 kg. (i Q4)	100 kg	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg	100 kg	525 kg indsamlet og behandlet
	Genereret affald		25 kg. (i Q4)	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg	100 kg	525 kg affald genereret
	Emballager finansieret									
KONSEKVENNS 1.Producenten har fra 1.10.2025-2030 sat 525 kg. på markedet og dermed genereret 525 kg. affald til indsamling og behandling. 2.Den kollektive ordning hvor producenten er tilmeldt har finansieret indsamling og behandling for 525 kg										
 - 20 kg. emballage som ikke er finansieret  - 20 kg. emballage som kollektiv ordning har finansieret indsamling og behandling af										

Eksempel 5: En free rider producent, B2, der også var aktiv i 2024 med samme mængder som B1, men som først registrerede sig i 2025 og har indberettet mængder for 2024 og 2025, bliver først tildelt ansvar fra 2. tildelingsperiode, men deres kollektiv ordning kommer ikke til at skulle finansiere deres affald i første tildelingsperiode.

		1. tildelingsperiode 1.10.2025-31.12.2026		2. tildelingsperiode 1.1.2027-31.12.2028		3. tildelingsperiode 1.1.2029-31.12.2030				
EKSEMPEL 5		2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	I alt i perioden 2025-2030	
B2 Free rider producent registrerer sig 1/4- 2025	Tildeling		INGEN TILDELING			TILDELING 2027-2028 200 kg. (100+100)		TILDELING 2029-2030 200 kg. (100+100)		tildelt ansvar for 400 kg.
	Tilgængeliggjorte mængder	100 kg	100 kg. (25 kg. i Q4)	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg.	100 kg.	525 kg. sat på markedet	
	B2's KO indsamling og behandling af mængder		0 kg	0 kg	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	400 kg indsamlet og behandlet	
	Genereret affald		25 kg. (i Q4)	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	100 kg.	525 kg. affald genereret	
	Emballager finansieret									
KONSEKVENNS 1.Producenten har fra 1.10.2025-2030 sat 525 kg. på markedet og dermed genereret 525 kg. affald til indsamling og behandling. 2.Den kollektive ordning hvor producenten er tilmeldt har kun finansieret indsamling og behandling for 400 kg - der mangler finansiering af 125 kg. 3.Producenten har betalt til dennes kollektiv ordning, men prisen i den ordning vil blive lavere som følge af manglende finansiering af mængderne. Producenter i andre kollektive ordninger vil skulle løfte indsamlingsforpligtelsen.										 - 20 kg. emballage som ikke er finansieret.  - 20 kg. emballage som kollektiv ordning har finansieret indsamling og behandling af

Bilag 2. Konkrete eksempler på producenter/mængder, der er afregistreret, men som tæller med i fremtidig tildeling (eksemplerne anonymiseret)

Eksempel nr	Eksempel type	Er virksomheden registreret i DPA	Indberettet i 2024	Indberettet i 2025	Aftaler i DPA (status, slutdato
1	Konkursramt	Ja	x Kg	Blank	Alle aftaler (Samlet på begge slutbrugere) er inaktiveret den 22.04.2026.
2	Konkursramt	Nej	Ja - xx.xxx på pap og plast	Blank	Fra DPA notifikationer: aftale annulleret 31.07.2025
3	Alle aftaler annulleret	Ja	xxx.xxx kg på plast, mdk, pap, glas, træ	Nej	Alle aftaler annulleret den 24.11.2025
4	Nogle, men ikke alle aftaler annulleret i PAR2.	Ja	xxx.xxx kg på glas	Nej	Producent har 21. november 2025 annulleret aftaler på pap, alu, glas på begge slutbrugere. Aftaler på plast er fortsat aktiv.

Mængderne i 2024 indgår i tildelingsfilen for VANA.