



Fremsat den 14. november 2019 af miljøministeren (Lea Wermelin)

## Forslag

til

# Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om afgift af visse emballager, poser, engangsservice og pvc-folier<sup>1)</sup>

(Forbud mod gratis udlevering af bæreposer og forbud mod udlevering af tynde plastikbæreposer)

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 681 af 2. juli 2019, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 590 af 13. maj 2019, foretages følgende ændringer:

1. I fodnoten til lovens titel ændres ”Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 219/2009 af 11. marts 2009 om tilpasning til Rådets afgørelse 1999/468/EF af visse retsakter, der er omfattet af proceduren i traktatens artikel 251, for så vidt angår forskriftsproceduren med kontrol, EU-Tidende 2009, nr. L 87, side 109,” til: ”Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald, EU-Tidende 2018, nr. L 150, s. 141,”

2. Efter § 51 indsættes:

»§ 51 a. Bæreposer med hank må ikke udleveres gratis på salgssteder for varer eller produkter, jf. dog stk. 4.

Stk. 2. Bæreposer af plastik med og uden hank med en vægtykkelse under 30 mikrometer må ikke udleveres gratis eller mod betaling på salgssteder for varer eller produkter, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Bæreposer af plastik uden hank med en vægtykkelse under 15 mikrometer er ikke omfattet af forbuddet i stk. 2.

Stk. 4. Salgssteder, der udelukkende sælger varer fritaget for afgift, jf. lov om merværdiafgift (momsloven), er ikke omfattet af forbuddet i stk. 1.

§ 51 b. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om bæreposer, herunder regler om minimumspriser, materialer og mærkning.«

3. I § 110, stk. 1, nr. 1, indsættes efter >>§ 50 a, stk. 1 eller 2, <<: >>§ 51 a, stk. 1 eller 2, <<.

4. I § 110, stk. 3, indsættes efter >>§ 51, <<: >>§ 51 b, <<.

### § 2

I emballageafgiftsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1236 af 4. oktober 2016, som ændret ved § 3 i lov nr. 1431 af 5. december 2018, § 1 i lov nr. 1434 af 5. december 2018 og § 6 i lov nr. 1728 af 27. december 2018, foretages følgende ændring:

1. Som *fodnote* til lovens titel indsættes:

»1) Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastikbæreposer, EU-tidende 2015, nr. L 115, s. 11.«

### § 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2020, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. § 1, nr. 2-4, træder i kraft den 1. januar 2021.

<sup>1)</sup> Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastikbæreposer, EU-tidende 2015, nr. L 115, s. 11, og dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald, EU-tidende 2018, nr. L 150, s. 141. Loven har som udkast været notificeret i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/1535/EU om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationsfundets tjenester (kodifikation).

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

#### Indholdsfortegnelse

#### 1. Indledning

##### 1.1 Reduktion af bæreposeforbrug

##### 1.2. Lovforslagets baggrund

##### 1.2.1. Letvægtsplastikbæreposedirektivet (direktiv 2015/720)

##### 1.2.2. Nyt emballagedirektiv (direktiv 2018/852)

#### 2. Lovforslagets hovedpunkter

##### 2.1. Gældende ret

##### 2.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

#### 3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

#### 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

#### 5. Administrative konsekvenser for borgerne

#### 6. Miljømæssige konsekvenser

#### 7. Forholdet til EU-retten

#### 8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

#### 9. Sammenfattende skema

#### 1. Indledning

Lovforslaget forbyder gratis udlevering af bæreposer, uanset materiale eller størrelse, med det formål at fremme genbrug af bæreposer. Derudover forbydes udlevering af tynde plastikbæreposer under 30 mikrometer ( $\mu\text{m}$ ), der sjældent genbruges på grund af disses skrøbelige karakter. Dog er plastikbæreposer under 15  $\mu\text{m}$  uden hank (meget tynde plastikbæreposer) undtaget lovforslagets forbud. Disse meget tynde plastikbæreposer er nødvendige til fødevarer af hensyn til hygiejne og forebyggelse af madspild.

Forbuddet mod gratis udlevering af alle bæreposer, uanset materiale eller størrelse, skyldes, at alle typer af bæreposer kan medføre negativ påvirkning af miljøet i og med, at der forbruges ressourcer. F.eks. kan en tekstilbærepose ud fra en miljømæssig livscyklusbetragtning være et dårligere alternativ end en plastikbærepose, medmindre tekstilbæreposen genbruges adskillige gange (Life Cycle Assessment of grocery carrier bags, Miljøstyrelsen, 2018).

Forbud mod gratis udlevering af bæreposer med hank vil forventeligt medføre, at forbrugerne i højere grad tager stilling til, om bæreposen er nødvendig. Når forbrugerne skal tage stilling til, om de vil betale for en bærepose, vil dette skabe incitament til, at forbrugerne ofte fravælger køb af en

ny bærepose og i stedet genbruger en allerede indkøbt pose. Derfor er det forventningen, at kravet om betaling vil have en reducerende effekt på bæreposeforbruget.

Størstedelen af de plastikbæreposer, der i dag kan købes i supermarkederne, bliver ikke omfattet af forbuddet mod udlevering af tynde plastikbæreposer under 30  $\mu\text{m}$  med og uden hank (tynde plastikbæreposer), idet disse stort set alle har en vægtykkelse på 40-80  $\mu\text{m}$ . Derimod bliver alle plastikbæreposer over 30  $\mu\text{m}$ , samt alle øvrige bæreposer i andre materialer, omfattet af lovforslagets forbud mod gratis udlevering.

Lovforslagets formål er målrettet den voksende produktion af plastikaffald og udledning heraf i miljøet, samt fremme af en cirkulær økonomi, hvor design og produktion understøtter muligheden for genbrug, reparation og genanvendelse, og hvor der udvikles og bruges mere bæredygtige materialer og produkter. Ved at bevare produkters og materialers værdi så længe som muligt og producere mindre affald, reduceres ressourceforbruget og affaldsmængderne.

Lovforslaget gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastbæreposer (letvægtsplastbæreposedirektivet), samt dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald (nyt emballagedirektiv).

Danmark opfylder i dag i praksis allerede kravene i letvægtsplastbæreposedirektivet. Regeringen ønsker dog fremadrettet fortsat at reducere forbruget af letvægtsplastbæreposer, hvorfor nærværende lovforslag indfører yderligere foranstaltninger rettet mod letvægtsplastbæreposer. Derudover skal lovforslaget sikre, at Danmark understøtter forebyggelse og genbrug af alle øvrige typer bæreposer, uanset hvilket materiale de består af.

### 1.1. Lovforslagets baggrund

Forbruget af plastikbæreposer og bæreposer af andre materialer forventes at fortsætte i fremtiden. Derfor er der behov for at indføre reducerende foranstaltninger med henblik på at understøtte den cirkulære økonomi. Lovforslagets forbud mod udlevering af gratis bæreposer og forbud mod tynde plastikbæreposer under 30 µm vil, sammen med den eksisterende emballageafgift, begrænse forbruget af alle typer bæreposer og give incitament til genbrug. Dermed vil lovforslaget være til gavn for miljøet.

I Danmark udleveres skønsmæssigt ca. 25 % af alle plastikbæreposer (beregnet på vægt) gratis i detailhandlen, jf. undersøgelsen '[Forarbejde med henblik på oplysnings- og opmærksomhedskampagne om den skadelige miljøbelastning af letvægtsbæreposer](#)' udarbejdet af 'the Nudging Company' for Miljøstyrelsen, offentliggjort i 2017. Undersøgelsen viser også, at ca. en tredjedel af forbrugerne i supermarkeder køber en plastikbærepose.

De tynde plastikbæreposer er skrøbelige, hvilket bevirker, at de ofte får en meget kort levetid og kun anvendes én gang. Disse engangsposer ønskes af den grund udfaset som bærepose. I modsætning hertil kan øvrige bæreposer i tykkere materialer holde til at blive brugt flere gange. De er egnede til genbrug. For disse bæreposer indføres der krav om forbud mod gratis udlevering. Forbud mod gratis udlevering forventes at medføre, at forbrugerne i højere grad tager stilling til, om bæreposen er nødvendig. Når forbrugerne skal tage stilling til, om de vil betale for bæreposen, vil dette skabe incitament til, at forbrugerne oftere fravælger køb af en ny bærepose og i stedet genbruger allerede indkøbt bærepose eller andre alternativer. Dermed forventes der en nedgang i forbruget. Betalingskravet vil gælde for alle bæreposer med hank, uanset materiale og størrelse. Dette skyldes, at alle typer af bæreposer kan medføre negativ påvirkning af miljøet i og med, at der forbruges ressourcer. For eksempel

kan en tekstilbærepose ud fra en miljømæssig livscyklusbetragtning være et dårligere alternativ end en plastikbærepose, medmindre tekstilbæreposen genbruges adskillige gange. I forhold til brug af papirbæreposer har disse et miljøaftryk på niveau med plastikbæreposer, men de egner sig i mindre grad til genbrug.

Betaling for bæreposer er i dag allerede frivilligt indført af flere butikskæder i Danmark, bl.a. i tøjbutikker, legetøjsbutikker og boghandlere.

#### 1.1.1. Letvægtsplastbæreposedirektivet (direktiv 2015/720)

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF (emballage-direktivet) blev vedtaget for at forebygge og mindske miljøbelastningen ved emballage og emballageaffald. Selv om plastikbæreposer betragtes som emballage i henhold til dette direktiv, indeholder direktivet ingen specifikke foranstaltninger vedrørende forbruget af plastikbæreposer. Som følge af behovet for foranstaltninger rettet mod plastikbæreposer blev letvægtsplastbæreposedirektivet, som et ændringsdirektiv til emballagedirektivet 94/62/EF, vedtaget i 2015.

Letvægtsplastbæreposedirektivet tilsigter, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger med henblik på at opnå en varig reduktion af forbruget af letvægtsplastbæreposer. I letvægtsplastbæreposedirektivet er en letvægtsplastbærepose defineret som en plastikbærepose med en vægtykkelse på mindre end 50 µm. De meget lette plastikbæreposer er defineret som plastikbæreposer med en vægtykkelse på mindre end 15 µm, der er nødvendige af hygiejnehensyn, eller som anvendes som primæremballage til fødevarer i løs vægt, når dette bidrager til at forebygge madspild.

Det fremgår af letvægtsplastbæreposedirektivets artikel 1a, 4. afsnit, at medlemsstaternes tiltag skal omfatte indførsel af foranstaltninger, der sikrer, at det årlige forbrugsniveau ikke overstiger 90 letvægtsplastbæreposer pr. person senest den 31. december 2019 og 40 letvægtsplastbæreposer pr. person senest den 31. december 2025, eller tilsvarende mål fastsat i vægt og/eller indførsel af instrumenter, der sikrer, at letvægtsplastbæreposer senest den 31. december 2018 ikke udleveres gratis på salgssteder for varer eller produkter, medmindre der indføres lige så effektive instrumenter. De anvendte reduktionsforanstaltninger i letvægtsplastbæreposedirektivet skal tage hensyn til det nuværende forbrugsniveau for plastikbæreposer i de enkelte medlemsstater. Det vil sige, at et højere forbrugsniveau kræver en større indsats, samt at der skal tages hensyn til de reduktioner, der allerede er opnået. I Danmark opfyldes letvægtsplastbæreposedirektivets reduktionskrav via emballageafgiften på plastikbæreposer. Det vurderes derudover, at Danmark ikke har et forbrugsniveau, der overstiger 90 letvægtsplastbæreposer pr. person pr. år.

Idet lige så effektive instrumenter kan eksemplificeres som skatter og afgifter, indebærer dette, at forbuddet mod gratis udlevering af bæreposer kan fortolkes således, at instrumenterne skal kunne måle sig med indførsel af skatter og afgifter.

Uanset at letvægtsplastbæreposedirektivet har hjemmel i artikel 114 TEUF, der vedrører det indre markedes funktion, må det fortolkes således, at selvom Danmark opfylder direktivets krav i dag, er der ikke noget i direktivet, der hindrer, at forbruget af letvægtsplastbæreposer reduceres yderligere. Letvægtsplastbæreposedirektivet fastsætter udtrykkeligt, at der på samme tid kan anvendes foranstaltninger som nævnt i såvel artikel 1 a., 4. afsnit, litra a og b. Letvægtsplastbæreposedirektivet muliggør således en vifte af foranstaltninger med henblik på at opnå en varig reduktion af forbruget af letvægtsplastbæreposer.

### 1.1.2. Nyt emballagedirektiv (direktiv 2018/852)

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald (nyt emballagedirektiv) er seneste ændring af emballagedirektivet. Direktivændringen er en del af EU-Kommissionens cirkulære økonomi-pakke fra 2. december 2015, der skal lette Europas omstilling til cirkulær økonomi, styrke konkurrenceevnen, skabe arbejdspladser og fremme bæredygtig vækst. Det nye emballagedirektiv har fokus på, at affaldshåndteringen i Unionen forbedres for at beskytte, bevare og forbedre miljøkvaliteten, beskytte menneskers sundhed, sikre en forsigtig, effektiv og rationel udnyttelse af naturressourcerne, fremme den cirkulære økonomis principper m.v., jf. direktivets første betragtning i præambelen.

Det nye emballagedirektiv har dermed et overordnet fokus på cirkulær økonomi, og foreskriver, at medlemsstaterne, i overensstemmelse med affaldshierarkiet fastlagt i artikel 4 i direktiv 2008/98/EF (affaldsdirektivet), skal træffe foranstaltninger til at tilskynde til en forøgelse af andelen af genbrugsemballage, der bringes i omsætning. Derudover er der i det nye emballagedirektiv indsat en bestemmelse om, at medlemsstaterne iværksætter forebyggende foranstaltninger med henblik på at forebygge produktion af emballageaffald og minimere emballages miljøpåvirkning. Sådanne forebyggende foranstaltninger kan bestå af nationale programmer, incitamentet via ordninger for udvidet producentansvar til minimering af emballages miljøpåvirkning eller tilsvarende foranstaltninger som, hvor relevant, iværksættes i samråd med økonomiske operatører og forbruger- og miljøorganisationer, og som tager sigte på at samle og udnytte de forskellige initiativer på forebyggelsesområdet, der tages i medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan i den sammenhæng gøre brug af økonomiske instrumenter og andre foranstaltninger for at give incitamentet til at anvende affaldshierarkiet, såsom dem i bilag IVa i affaldsdirektivet eller andre hensigtsmæssige instrumenter og foranstaltninger, jf. emballagedirektivet artikel 4, stk. 1.

## 2. Lovforslagets hovedpunkter

### 2.1. Gældende ret

Lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 681 af 2. juli 2019 med senere ændringer (herefter miljøbeskyttelsesloven), indeholder ikke i dag hjemmel til forbud mod gratis udlevering af bæreposer med hank eller forbud mod udlevering af plastikbæreposer med og uden hank under 30 µm.

I dag opfyldes forpligtelserne i letvægtsplastbæreposedirektivet ved afgiftsreguleringen i emballageafgiftsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1236 af 4. oktober 2016 med efterfølgende ændringer, og derudover vurderes Danmark ikke at have et forbrugsniveau, der overstiger 90 letvægtsplastbæreposer pr. person. Dette lovforslag er et supplement til emballageafgiftens opfyldelse af letvægtsplastbæreposedirektivet.

Efter emballageafgiftslovens § 2 a svares der afgift af poser fremstillet af papir eller plastik m.v. med et rumindhold op til hank eller lignende på mindst 5 liter. Bestemmelsen tager sigte på at afgiftspålægge de typer af poser, der med rimelighed kan erstattes af stofposer, bærenet, tasker og lignende. For at afgrænse afgiftspligtige poser i forhold til f.eks. almindelige affaldsposer, fryseposer og brune papirposer er det kun poser med hank (eller forberedt til hank) eller lignende, der er omfattet af afgiftspligten. Kravet om hank indebærer, at der er tale om bæreposer, der kan anvendes til at bære varer hjem i, og som med rimelighed kan erstattes af genbrugelige bæreløsninger. Poser, der indeholder f.eks. mel, sukker, hunde- og kattermad, toiletpapir og køkkenruller, og som normalt er lukkede, er ikke omfattet af afgiftspligten, selvom de i nogle tilfælde er forsynet med hank.

### 2.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Højeste prioritet i affaldshierarkiet, og dermed den miljømæssigt foretrukne aktivitet, er affaldsforebyggelse. Gennem affaldsforebyggelse opnås de største miljømæssige besparelser. Dette sker typisk ved at undgå at stoffer, materialer eller produkter bliver til affald, f.eks. ved at begrænse unødvendigt forbrug. I tråd med grundtankerne i den cirkulære økonomi sigter lovforslagets bestemmelser således mod at skabe øget incitament til øget genbrug og dermed reduceret forbrug.

Med lovforslaget implementeres direktivkrav, der stiller krav om reduktion af letvægtsplastbæreposer og forebyggelse af produktion af emballageaffald. Til trods for at Danmark via emballageafgiften allerede har reduceret forbruget af bæreposer, er der behov for et vedvarende fokus på at sænke forbruget. Det er sandsynligt, at der kommer yderligere EU-regulering vedrørende bæreposer indenfor de nærmeste år, idet emballagedirektivet indeholder tilkendegivelse af, at EU-Kommissionen senest den 27. november 2021

forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en vurdering af effektiviteten af foranstaltningerne i emballagedirektivets artikel 4, stk. 1a. Hvis det vurderes, at medlemsstaternes indførte foranstaltninger ikke er effektive nok, skal EU-Kommissionen undersøge, hvordan der på andre måder kan opnås en reduktion af forbruget af letvægtsplastbæreposer og kan om nødvendigt fremlægge et lovgivningsmæssigt forslag. Dette kan bl.a. indebære fastsættelse af mål på EU-plan. Som følge af denne ventede rapport i 2021 og mulige lovgivningsmæssige tiltag sammenholdt med det globale fokus på øget cirkulær økonomi, er der behov for at iværksætte tiltag, der fremmer reduktionen af letvægtsplastbæreposer og øvrige bæreposer.

Det er ministeriets vurdering, at lovforslagets bestemmelser vil bevirke, at Danmark bidrager positivt til reduktionen af forbruget af letvægtsplastbæreposer, jf. formålet med letvægtsplastbæreposedirektivet.

De bæreposer, som foreslås omfattet af lovforslagets § 51 a, stk. 1, om forbud mod gratis udlevering af bæreposer, er bæreposer med hank, hvilket er tilsvarende de bæreposer, der er omfattet af emballageafgiftsloven. Emballageafgiften omfatter dog kun bæreposer med hank med et rumindhold på mindst 5 liter, hvorimod lovforslaget omfatter alle typer af bæreposer uanset rumindhold og materiale. Baggrunden for den ensartede afgrænsning af bæreposer med hank er, at det er forbruget af disse poser, som lovforslaget sigter mod at reducere. Den ensartede afgrænsning indebærer, at bæreposer med hank omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 51 a, stk. 1, gælder samme definition af "med hank", som der gør sig gældende for emballageafgiftens grundlag. Dette medfører, at den foreslåede bestemmelse i § 51 a, stk. 1, ligestemmer emballageafgiftsloven, omfatter bæreposer, hvorom det gælder, at disse med rimelighed kan erstattes af tasker og lignende.

Derudover har lovforslaget samme formål som emballageafgiften, nemlig at fremme genbrug.

Intentionen med forbuddet mod gratis udlevering af bæreposer er at få forbrugeren til aktivt at tage stilling til, om denne har behov for en bærepose. Forbuddet mod udlevering af gratis bæreposer er i overensstemmelse med letvægtsplastbæreposedirektivets foranstaltninger rettet mod reduktion af letvægtsplastbæreposer, jf. artikel 1a, 4. afsnit, litra a og b. Letvægtsplastbæreposedirektivets artikel 1a., 4. afsnit, litra a, foreskriver, at der kan indføres instrumenter, der sikrer, at letvægtsplastbæreposer ikke udleveres gratis på salgssteder for varer eller produkter. Dette er en foranstaltning, som allerede i dag er indført i en række medlemsstater. Derudover er lovforslagets § 51 a, stk. 1, i overensstemmelse med det nye emballagedirektiv 2018/852, der har til hensigt at fremme genbrug, bl.a. ved brug af økonomiske incitamenter.

Begrundelsen for at lovforslagets forbud mod gratis udlevering af bæreposer rummer alle typer bæreposer og ikke blot plastikbæreposer, skal findes i en livscyklusanalyse udarbejdet for Miljøstyrelsen, marts 2018 (Life Cycle Assessment of grocery carrier bags, Miljøstyrelsen 2018). Analysen viser, at fremstilling af plastikbæreposer, papirbæreposer og stofbæreposer alle i større eller mindre omfang, har en negativ miljøpåvirkning. Derfor ses der ikke kun at være et behov for at begrænse forbruget af plastikbæreposer, men også øvrige typer bæreposer.

De bæreposer, som foreslås omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 51 a, stk. 2, om forbud mod udlevering af tynde plastikbæreposer, er tynde plastikbæreposer under 30 µm med og uden hank, dvs. at stk. 2 ikke følger emballageafgiftens afgrænsning.

Lovforslagets bestemmelse i § 51 a, stk. 2, har til formål at forebygge forbruget af plastikbæreposer, der er at betragte som engangsplastikbæreposer. Engangsplastikbæreposer er plastikbæreposer, der i realiteten ikke er designet eller markedsført med henblik på i deres levetid at blive genbrugt. De er typisk beregnet til at blive anvendt en enkelt gang eller i en kort periode, inden de bortskaffes. Forbruget af disse tynde plastikbæreposer bør derfor begrænses, så der i højere grad bruges bæreposer, der kan anvendes flere gange.

I forhold til vurderingen af, hvornår plastikbæreposer bliver så tynde, at de ikke er egnede til genbrug, har Miljø- og Fødevareministeriet indhentet erfaring fra udarbejdede analyser på området:

- 'Forarbejde med henblik på oplysnings- og opmærksomhedskampagne om den skadelige miljøbelastning af letvægtsbæreposer' udarbejdet af 'the Nudging Company' for Miljøstyrelsen, offentliggjort i 2017,
- Livscyklusanalyse udarbejdet for Miljøstyrelsen, marts 2018 (Life Cycle Assessment of grocery carrier bags, Miljøstyrelsen 2018), samt
- Assessment of impact of options to reduce the use of single-use plastic carrier bags, European Commission, DG Environment, 12 September 2011.

På baggrund af disse studier har Miljø- og Fødevareministeriet vurderet, at plastikbæreposer over 30 µm i langt højere grad er egnede til genbrug fremfor plastikbæreposer under 30 µm.

Lovforslagets § 51 a, stk. 2, omfatter plastikbæreposer under 30 µm og således ikke plastikbæreposer fra 30-50 µm, som letvægtsplastbæreposedirektivet foreskriver. Dette begrundes i sammenhængen med den vægtbaserede emballageafgift på poser af papir, plastik m.v., der allerede har en reducerende effekt på forbruget af bæreposer. Endvidere er mange af de plastikbæreposer, der sælges i supermarkederne, ca. 40 µm i vægtykkelse og kan, grundet deres tykkelse, gen-

bruges. Plastikbæreposer på ca. 40 µm vurderes således at have en markant længere levetid end plastikbæreposer under 30 µm. Det er derfor ministeriets vurdering, at plastikbæreposer mellem 30-50 µm er egnede til genbrug og i høj grad bliver genbrugt, i modsætning til de tyndere plastikbæreposer under 30 µm. I lovforslaget benyttes således ikke samme afgrænsning som i letvægtsplastbæreposedirektivet, der omfatter reduktion af letvægtsplastbæreposer med vægtykkelse under 50 µm. Det er i den forbindelse vigtigt at bemærke, at plastikbæreposer mellem 30-50 µm fortsat vil være reguleret af emballageafgiften samt den foreslåede bestemmelse i § 51, stk. 1, om forbud mod gratis udlevering af bæreposer. Det er ministeriets vurdering, at det i særdeleshed er plastikbæreposer under 30 µm, der har en uenhensigtsmæssig kort levetid.

Effekten af lovforslagets bestemmelse om forbud mod udlevering af tynde plastikbæreposer kan, isoleret set, potentielt medføre øget plastikforbrug, idet der i et vist omfang må forventes en substitution i retning mod tykkere bæreposer. De tykkere bæreposer kan imidlertid i højere grad genbruges, hvilket vil virke modsatrettet og dermed føre til et fald i plastikforbruget. Eftersom at forbuddet finder anvendelse sammen med det foreslåede forbud i § 51, stk. 1, mod gratis udlevering af bæreposer samt emballageafgiften, forventes det samlede forbrug af plastik og øvrige bærepose-materialer at blive reduceret. Lovforslaget forventes således samlet set i samspil med emballageafgiften at afstedkomme øget genbrug af bæreposer og dermed en reduktion af det samlede materialeforbrug til bæreposer samt reduktion af affald.

Som følge af den foreslåede bestemmelse i § 51 a, stk. 3, undtages de meget tynde plastikbæreposer under 15 µm uden hank fra forbuddet mod udlevering af tynde plastikbæreposer i stk. 2, har ministeriet overvejet, hvorvidt denne undtagelse kan afstedkomme et øget forbrug af de meget tynde plastikbæreposer uden hank. Ministeriets vurdering er dog, at lovforslaget kun i begrænset omfang vil medføre dette, idet meget tynde plastikbæreposer uden hank ikke er egnede til at bære varer i og dermed ikke er attraktive at benytte for salgssteder for varer eller produkter. Forbrugerne efterspørger bæreposer af en vis kvalitet med hank, og det forventes fortsat at gøre sig gældende efter ikrafttrædelse af de nye regler. Denne vurdering læner sig op af erfaringerne med emballageafgiften, der siden 1993 har omfattet bæreposer med hank, hvilket ikke har afstedkommet, at forbrugsmønstret er skiftet fra bæreposer med hank til bæreposer uden hank, eller at disse bæreposer er blevet meget tynde som følge af emballageafgiften. Det vurderes, at hvis forbrugerne får et reelt valg mellem bæreposer med eller uden hank, vil de vælge bæreposer med hank af en vis kvalitet, hvilket implicit fordrer en vis vægtykkelse.

Det foreslås i lovforslagets § 51 a, stk. 4, at genbrugsbutikker undtages fra forbuddet mod gratis udlevering af bærepo-

ser. Genbrugsbutikker er fritaget for at betale moms under forudsætning af, at butikkerne kun sælger brugte varer, der er modtaget vederlagsfrit. Butikkerne bør derfor undtages fra kravet om at tage betaling i forbindelse med udlevering af bæreposer.

I lovforslaget foreslås indsat en bemyndigelsesbestemmelse til at fastsætte nærmere regler om bæreposer, herunder regler om minimumspris, materiale, mærkning. Med den foreslåede bestemmelse i § 51 b, gives der bemyndigelse til, at ministeren kan indføre kommende EU-regulering om bæreposer, herunder nye EU-krav om mærkning af bionedbrydelige og komposterbare bæreposer, der ventes i det kommende år, jf. emballagedirektivet artikel 8a. Derudover giver hjemlen mulighed for, at ministeren kan fastsætte en minimumspris for bæreposer, uanset materiale eller størrelse, som er reguleret i § 51 a, stk. 1.

Myndighederne skal efter miljøbeskyttelseslovens tilsynsbestemmelser følge op på om de foreslåede bestemmelser efterleves. Dette vil indebære tilsyn med salgssteder, herunder at føre kontrol med at der ikke udleveres gratis bæreposer eller tynde plastikbæreposer. Det er efter miljøbeskyttelseslovens § 65 kommunerne, der fører tilsyn med, at loven og de regler, der er fastsat i medfør af loven, overholdes. Det følger dog af § 67, at ministeren kan bestemme, at tilsyn og overvågning af miljøtilstanden i visse tilfælde skal udføres af andre myndigheder. Ministeren forventes i forhold til nærværende lovforslag at delegere tilsynsbeføjelsen til Miljøstyrelsen.

### *3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige*

Det skønnes, at de økonomiske konsekvenser for statens tilsyn og håndhævelse af de foreslåede lovregler samt administrative forskrifter om bæreposer er begrænsede. Det forventes, at Miljøstyrelsen vil få til opgave at føre tilsynet i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens regler.

Forslaget skønnes samlet set at indebære et afledt årligt mindreprovenu fra emballageafgift på bæreposer af plastik og papir på ca. 20 mio. kr. i 2021 faldende til ca. 5 mio. kr. varigt. Den varige virkning er mindre end provenuvirkningen de første år, da såvel afgiftens grundlag som den reale afgiftssats er faldende. Den reale afgiftssats udhules over tid, idet emballageafgiften ikke indekseres med den almindelige prisudvikling. Det er endvidere lagt til grund, at afgiftsgrundlaget er faldende, idet mængden af bæreposer har udvist en faldende tendens over den seneste årrække. Der er ikke indregnet et tilbageløb, idet der ikke er tale om en satsændring, men derimod en afledt adfærdseffekt af anden regulering.

*Table 1. Provenumæssige konsekvenser af forbud mod tynde plastikbæreposer med hank samt gratis udlevering af bæreposer*

Mio. kr. (2020-niveau)	Varig virkning							Finansårs-virkning
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2020
Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	-5	-	-20	-15	-15	-15	-15	-

Note: Der er afrundet til nærmeste 5 mio. Et negativt fortegn angiver et mindreprovenu. Det er lagt til grund, at forbruget af bæreposer i butikker, der ikke hidtil har opkrævet betaling, halveres. Det antages, at afgiftsgrundlaget vil falde med 5 pct. årligt i fravær af yderligere regulering, svarende til det gennemsnitlige årlige fald i provenuet af afgift på plastikposer siden 2015. Det er lagt til grund, at afgiften ikke indekseres, hvormed provenueffekten udhules yderligere over tid.

Miljø- og Fødevarerministeriet vurderer, at den foreslåede lovgivning lever op til kravene til digitaliseringsklar lovgivning.

Lovforslaget medfører ikke organisatoriske ændringer for det offentlige. Lovforslaget forventes ikke at få administrative konsekvenser for kommuner eller regioner, hvorfor det vurderes, at lovforslaget ikke vil have implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige af betydning.

#### *4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslevet m.v.*

Detailhandlen svarer i dag emballageafgift på bæreposer, som udleveres gratis. Udgiften til bæreposer, herunder betaling af afgift, er i dag internaliseret i købet af andre varer. Forbrugernes reaktion på forbuddet mod tynde plastikbæreposer og forbuddet mod at udlevere gratis bæreposer har betydning for, i hvor høj grad lovforslaget vil medføre erhvervsøkonomiske gevinster eller omkostninger.

Forbuddet mod tynde plastikbæreposer betyder umiddelbart, at detailhandlens udgifter til tynde plastikbæreposer, herunder afgift på denne emballage, bortfalder. Vælger 50 % af forbrugerne alligevel at få udleveret en tykkere og nu brugerbetalt bærepose, vil detailhandlen skulle indkøbe dyrere poser. I det tænkte regneeksempel vil de tykkere bæreposer medføre en meromkostning på 2-3 mio. kr. årligt, som dog vil blive overvæltet på forbrugerne ved betaling for poserne.

I den del af detailhandlen, som ikke benytter tynde plastikbæreposer, men i dag udleverer plastikbæreposer gratis, vurderes kravet om betaling at medføre en besparelse til indkøb af bæreposer på 22-66 mio. kr. årligt, hvis reglerne medfører en reduktion i antallet af bæreposer med 50 %. Omkostning til indkøb af bæreposer vil blive overvæltet på forbrugerne ved betaling for poserne.

Et forbud mod gratis udlevering af bæreposer og forbud mod udlevering af tynde plastbæreposer kan fjerne et konkurrenceparameter for de erhvervsdrivene, og kan dermed være med til at begrænse konkurrencen. Dog er det ministe-

riets vurdering, at denne konkurrencebegrænsning er yderst marginal og desuden velbegrunderet i miljøhensyn. I forhold til fastsættelse af minimumspris for bæreposer i bekendtgørelse, vil det være nødvendigt at sikre, at konkurrencen samt miljøet tilgodeses.

Principperne om de 5 principper for agil, erhvervsrettet regulering vurderes ikke relevante.

Lovforslaget medfører ingen administrative konsekvenser for erhvervslevet, da der ikke vil være behov for oprettelse af nye administrative systemer el.lign. for at efterleve forbuddene. Erhvervslevet pålægges heller ikke nærmere pligter i form af eksempelvis kontrolopgaver, dokumentation eller krav om indberetning af data.

#### *5. Administrative konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget forventes ikke at medføre administrative konsekvenser for borgerne.

#### *6. Miljømæssige konsekvenser*

Lovforslaget forventes at have positive miljømæssige konsekvenser. Forbud mod gratis udlevering af bæreposer med hank samt forbud mod udlevering af tynde plastikbæreposer forventes at give incitament til genbrug, samlet set reducere forbruget af bæreposer i alle materialetyper og reducere mængden af affald.

#### *7. Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget supplerer emballageafgiftens implementering af dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU (letvægtsplastbæreposedirektivet), samt gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU (nyt emballagedirektiv).

Lovforslaget er notificeret i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/1535/EF (informativ proceduredirektivet), i henhold til Rådets direktiv

94/62/EF om emballage og emballageaffald (emballage-direktivet).

Lovforslagets § 51 a, stk. 1, om forbud mod udlevering af gratis bæreposer med hank, uanset materiale og størrelse, implementerer dele af letvægtsplastbæreposedirektivet for så vidt angår andelen af plastikbæreposer under 50 µm, jf. artikel 4, stk. 1, litra a. Derudover relaterer lovforslaget sig også til letvægtsplastbæreposedirektivet artikel 4, stk. 1, litra b, hvorefter medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger såsom økonomiske instrumenter og nationale reduktionsmål for så vidt angår alle former for plastikbæreposer, uanset deres vægtykkelse. Endvidere relaterer lovforslagets § 51 a, stk. 1, til emballagedirektivets artikel 4, stk. 1, for så vidt angår bæreposer i øvrige materialer end plastik. Af artikel 4, stk. 1, fremgår det bl.a., at udover de forebyggende foranstaltninger, som iværksættes i overensstemmelse med artikel 9 om væsentlige krav til emballager, skal medlemsstaterne sikre, at der bliver iværksat andre forebyggende foranstaltninger med henblik på at forebygge produktion af emballageaffald og minimere emballages miljøpåvirkning. Sådanne andre forebyggende foranstaltninger kan bestå af nationale programmer, incitamentter via ordninger for udvidet producentansvar til minimering af emballages miljøpåvirkning eller tilsvarende foranstaltninger, der, hvis det er relevant, iværksættes i samråd med økonomiske operatører og forbruger- og miljøorganisationer, og som tager sigte på at samle og udnytte de forskellige initiativer på forebyggelsesområdet, der tages i medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan gøre brug af økonomiske instrumenter og andre foranstaltninger for at give incitamentter til at anvende affaldshierarkiet, såsom dem i bilag IVa til direktiv 2008/98/EF eller andre hensigtsmæssige instrumenter og foranstaltninger. Endvidere fremgår det af emballagedirektivet artikel 5, stk. 1, om genbrug, at der i overensstemmelse med affaldshierarkiet, fastlagt i artikel 4 i direktiv 2008/98/EF, kan træffes foranstaltninger til at tilskynde til en forøgelse af andelen af genbrugsemballage, der bringes i omsætning, og af systemer til genbrug af emballage på en miljømæssigt forsvarlig måde.

Foranstaltningerne skal være i overensstemmelse med traktaten uden at gå på kompromis med fødevarerhygiejnen og forbrugernes sikkerhed. Sådanne foranstaltninger kan blandt andet omfatte brugen af økonomiske incitamentter, jf. artikel 5, stk. 1, litra c. Lovforslagets bestemmelse om forbud mod gratis udlevering af bæreposer med hank, uanset materiale og størrelse, vurderes at være i overensstemmelse med emballagedirektivet artikel 4, stk. 1, og artikel 5, stk. 1, litra c.

Lovforslagets § 51 a, stk. 2, om forbud mod udlevering af tynde plastikbæreposer supplerer den eksisterende implementering af letvægtsplastbæreposedirektivet. Ifølge direktivet skal medlemsstaterne indføre foranstaltninger, der sikrer, at det årlige forbrugsniveau ikke overstiger 90 letvægtsplastbæreposer pr. person senest den 31. december 2019 og 40 letvægtsplastbæreposer pr. person senest den 31. december

2025, eller tilsvarende mål fastsat i vægt og/eller indførelse af instrumenter, der sikrer, at letvægtsplastbæreposer senest den 31. december 2018 ikke udleveres gratis på salgssteder for varer eller produkter, medmindre der indføres lige så effektive instrumenter, jf. artikel 4, stk. 1, litra a. De anvendte reduktionsforanstaltninger i letvægtsplastbæreposedirektivet skal tage hensyn til det nuværende forbrugsniveau for plastikbæreposer i de enkelte medlemsstater. Det vil sige, at et højere forbrugsniveau kræver en større indsats, samt at der skal tages hensyn til de reduktioner, der allerede er opnået. I Danmark opfyldes letvægtsplastbæreposedirektivets reduktionskrav via emballageafgiften på plastikbæreposer. Det vurderes derudover, at Danmark ikke har et forbrugsniveau, der overstiger 90 letvægtsplastbæreposer pr. person pr. år. Lovforslagets bestemmelse om forbud mod udlevering af tynde plastikbæreposer med og uden hank anses for at være i overensstemmelse med emballagedirektivet artikel 4, stk. 1, litra a.

Lovforslagets § 51 a, stk. 3, der vedrører at bæreposer af plastik uden hank med en vægtykkelse under 15 µm ikke er forbudte at udlevere på salgssteder for varer eller produkter er i tråd med emballagedirektivet artikel 4, stk. 1, litra a, der giver medlemsstaterne mulighed for at udelukke plastikbæreposer under 15 µm fra de nationale forbrugsmål.

#### 8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 28. august 2019 til den 26. september 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

92-gruppen Forum for bæredygtig udvikling, Arbejderbevægelsens Erhvervsrådssekretariat, Beskæftigelsesministeriet, Brancheforeningen for Genanvendelse af Organiske Restprodukter til Jordbrugsformål, Bryggeriforeningen, COOP Danmark A/S, Carlsberg Breweries, Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU), DAKOFA, DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi, Dagrofa, Dansk Energi, Dansk Erhvervsfremme, Dansk Industri, Salling Group, Dansk Transport og Logistik (DTL), Danske Advokater, Danske Regioner, Danske Ølentusiaster, De Samvirkende Købmænd i Danmark, Den Danske Dyrlægeforening, Erhvervsstyrelsen, Fagligt Fælles Forbund 3F, Forbrugerrådet, Foreningen af Forlystelsesparker i Danmark, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen af statsautoriserede revisorer, Genvindingsindustrien, Greenpeace Danmark, HK-Kommunal Miljøudvalg, Hancock Bryggerierne A/S, Harboes Bryggeri A/S, Horesta, International Transport Danmark (ITD), KL (kommunernes landsforening), NOAH, Plastindustrien i Danmark, SWS - Special Waste System A/S, WWF Verdensnaturfonden, Plastic Change, Advokatsamfundet, Branchearbejdsmiljørådet Jord til Bord, Arla Foods, Danmarks Naturfredningsforening, DTU, Danmarks Restauranter og Cafeer, Dansk Affaldsforening, Dansk Dagligvareleverandør Forening, DLF, Dansk Erhverv, Danske Regioner, Det Miljøøkonomiske



Råd, Det Økologiske Råd, Emballageindustrien, Oliebranchens fællesrepræsentation, Forbrugerrådet, Hansen & Co. A/S, Landbrug & Fødevarer, Lidl Danmark A/S, Nærbutikernes Landsforening, Rigsrevisionen og Økologisk Landsforening.

### 9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter  (hvis ja, angiv omfang/ Hvis nej, anfør >>Ingen<<)	Negative konsekvenser/merudgifter  (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør >>Ingen<<)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Stat: Lovforslaget vil medføre reduceret provenu fra emballageafgiften  Regioner: Ingen  Kommuner: Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Indtægt fra salg af bærepøser og lavere omkostninger til indkøb af bærepøser	Meromkostning til køb af tykkere plastikposer svarende til 2-3 mio. kr. årligt. Forventes overvæltet på forbrugerne, jf. krav om betaling for bærepøser
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for borgerne	Prisreduktion på de varer, hvori udgiften for detailhandlens indkøb af plastikbærepøser tidligere var internaliseret.	Direkte merudgift til køb af bærepøser
Miljømæssige konsekvenser	Reduceret materialeforbrug til bærepøser, mere genbrug og mindre affald.	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastikbærepøser, EU-Tidende 2015, nr. L 115, s. 11.  Lovforslaget har som udkast været notificeret i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald og direktiv 2015/1535/EU af 9. september 2015 om informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (kodifikation).	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering	Ja	Nej  X

#### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

##### Til § 1

Til nr. 1

Miljøbeskyttelsesloven indeholder i dag ikke regler der implementerer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 og det fremgår derfor ikke af noten til loven. Lovforslaget gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018, hvilket tilføjes til lovens fodnote.

Det foreslås, at der i fodnoten til lovens titel indsættes en henvisning for at angive, at loven gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald, EU-tidende nr. L 150, s. 141.

Til nr. 2

I dag er der ingen regulering for så vidt angår udlevering af gratis bæreposer. Emballageafgiften på visse bæreposer har bevirket at denne afgift ofte overvælttes på forbrugeren i form af opkrævning af betaling for bæreposer. Dog er der flere salgssteder, der gratis udleverer bæreposer.

Det følger af den foreslåede § 51 a, stk. 1, at der indføres et forbud mod udlevering af gratis bæreposer med hank, uanset materiale og størrelse. Formålet med bestemmelsen er at fremme genbrug, at reducere ressourceforbrug og forebygge affald. Bestemmelsen har således i tråd med affaldshierarkiet til formål at begrænse unødvendigt forbrug, og forventes at have en positiv indvirkning på miljøet.

Betalingskravet vil gælde for alle bæreposer uanset materiale og størrelse.

Bæreposer, der kan benyttes til at bære varer i, eller som benyttes som gavepose m.v., er omfattet af anvendelsesområdet for lovforslagets § 51 a, stk. 1, såfremt de er med hank. Affaldsposer, lukkede poser til forsendelse, lukkede poser til fødevarer, lukkede tøjposer til opbevaring, forseglingsposer i eksempelvis lufthavne, forseglingsposer med hank, som anvendes til forsendelsesemballage ved webordrehandel og lign. er ikke omfattet af lovforslaget. Disse poser er undtaget, til trods for at de kan være udformet med hank og ofte udleveres til forbrugere på salgssteder for varer eller produkter. Denne afgrænsning er i overensstemmelse med emballageafgiftens anvendelsesområde.

Lovforslaget fastsætter ikke en minimumspris for bæreposer, men der indsættes en hjemmel til at ministeren kan fastsætte bestemmelser herom, jf. den foreslåede bestemmelse i § 51 b. Det følger af letvægtsplastbæreposedirektivet, at der skal indføres instrumenter, der sikrer, at letvægtsplastbæreposer ikke udleveres gratis på salgssteder for varer eller produkter, medmindre der indføres lige så effektive instrumenter. Efterlevelse af forbud mod gratis udlevering af bæreposer skal ikke kunne ske ved, at betalingen for bæreposen indgår via pointbetaling, rabatorninger m.v. Det afgørende for forbuddet mod gratis udlevering af bæreposer er, at forbrugeren betaler bæreposen med penge, enten kontant eller ved brug af betalingskort, overførsel m.v.

I nærværende lovforslag defineres begrebet salgssteder for varer eller produkter i overensstemmelse med forbrugeraftaleloven jf. lov nr. 1457 af 17. december 2013, § 3, nr. 3, litera

a og b, hvorefter et salgssted anses for at være ethvert ikke-flytbart detailforretningssted, hvor den erhvervsdrivende m.v. fast udøver sin aktivitet, eller ethvert flytbart detailforretningssted, hvor den erhvervsdrivende m.v. udøver sin aktivitet på sædvanligt grundlag. I den henseende anses supermarkeder, magasiner, discountbutikker, specialbutikker, postordrefirmaer, webshops, kiosker og grønthandlere for at være omfattet af lovforslagets anvendelsesområde. Derudover anses også messestande, loppemarkeder, boder m.v. at være et salgssted, hvis der foregår salg fra de omtalte steder. Biblioteker, messer og lignende vil således alene være omfattet, såfremt der forekommer salg.

Det følger af den foreslåede bestemmelse § 51 a, stk. 2, at bæreposer af plastik med og uden hank med en vægtykkelse under 30 mikrometer må ikke udleveres gratis eller mod betaling på salgssteder for varer eller produkter. Det vil hovedsagligt dreje sig om udlevering til forbrugere. De tynde plastikbæreposer bruges hovedsagligt ved apoteker, grønthandlere, take-away-steder og øvrige detailhandelsbutikker.

Forbuddet mod udlevering af tynde plastikbæreposer omfatter plastikbæreposer med og uden hank. Afgrænsningen af hvilke tynde plastikbæreposer, der er omfattet af lovforslagets anvendelsesområde, er således ikke, som tilfældet er med § 51 a, stk. 1, sammenfaldende med den afgrænsning, der er gældende i forhold til afgiftspligtige plastikbæreposer. Lovforslagets § 51 a, stk. 2, tager således sigte på at forbyde udleveringen af de tynde plastikbæreposer, der med rimelighed kan erstattes af mere genbrugelige bæreposer.

For så vidt angår begrebet salgssteder henvises til bemærkningerne til stk. 1.

Som en undtagelse til stk. 2, er der i § 51 a, stk. 3, foreslået indsat bestemmelse om, at de meget tynde plastikbæreposer uden hank under 15 µm ikke er omfattet af forbuddet. Salgssteder for varer eller produkter kan således udlevere disse bæreposer uden hank, til trods for at de kan betegnes som engangsplastikbæreposer.

Bæreposer omfattet af lovforslaget er bæreposer med og uden hank, der udleveres til forbrugere på salgssteder for varer eller produkter. Bæreposerne kan være i alle materialer og størrelser. Som følge af at forbuddet rummer bæreposer med og uden hank, med undtagelse af de helt tynde plastikbæreposer under 15 µm, vil almindelige affaldsposer, fryseposer, hundeposer og øvrige rulleposer som udgangspunkt ikke være omfattet af bestemmelseens anvendelsesområde. Dog vil disse poser være omfattet af bestemmelseens anvendelsesområde, hvis de udleveres enkeltvis som en bærepose på salgssteder for varer eller produkter. Det afgørende er dermed ikke plastikposens art, men derimod under hvilke omstændigheder posen udleveres og med hvilket formål den udleveres.

I nærværende lovforslag forstås udlevering som den fysiske overdragelse på salgsstedet til forbrugeren, dvs. det omfatter bæreposer, der ikke er selvstændigt emballeret som en vare, men som er egnet til direkte at emballere forbrugers varer eller produkter. Forbuddet omfatter også den situation, hvor forbrugeren ønsker at få udleveret en tynd plastikbæreuse uden i øvrigt at købe varer. Forbud mod udlevering af bæreposer omfatter ikke de almindelige fryseposer, affaldsposer m.v., idet disse poser ikke udleveres som en emballage til at bære varer i. Endelig omfatter forbuddet også når f.eks. en webordre pakkes hos e-handelsbutikken, som i dette tilfælde vil være salgsstedet.

Som en undtagelse til stk. 1, er der i § 51 a, stk. 4, foreslået indsat bestemmelse om, at salgssteder, der udelukkende sælger varer fritaget for afgift, jf. lov om merværdiafgift (momsloven), jf. lovebkendtgørelse nr. 1021 af 26. september 2019, § 13, stk. 1, nr. 18, ikke er omfattet af forbuddet i § 51 a, stk. 1. Begrundelsen for at undtage disse salgssteder (genbrugsbutikker) er, at butikkerne kun må sælge brugte varer, der er modtaget vederlagsfrit. Butikkerne vil derfor ikke have mulighed for at sælge poser, som de selv har indkøbt. De er dog omfattet af forbuddet mod udlevering af bæreposer af plastik med og uden hank med en vægtykkelse under 30 mikrometer.

Det følger af den foreslåede § 51 b, at der indføres bemyndigelse til, at miljøministeren kan fastsætte nærmere regler for bæreposer, herunder regler om minimumspris, materialer og mærkning for bæreposer. Dette kan eksempelvis være i bekendtgørelse om visse krav til emballager (nr. 1455 af 7. december 2015). Det er sandsynligt, at der kommer yderligere EU-regulering vedrørende bæreposer inden for de nærmeste år, bl.a. fordi emballagedirektivet indeholder tilkendegivelse af, at EU-Kommissionen senest den 27. november 2021 forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en vurdering af effektiviteten af foranstaltningerne i emballagedirektivet artikel 4, stk. 1a. Hvis det vurderes, at medlemsstaternes indførte foranstaltninger ikke er effektive nok, skal EU-Kommissionen undersøge, hvordan der på andre måder kan opnås en reduktion af forbruget af letvægtsplastbæreposer og kan om nødvendigt fremlægge et lovgivningsmæssigt forslag. Dette kan bl.a. indebære fastsættelse af mål på EU-plan. Derudover fremgår det af emballagedirektivet artikel 8a, at Kommissionen senest den 27. maj 2017 vedtager en gennemførelsesretsakt om mærkning af bionedbrydelige og komposterbare plastikbæreposer. Dette med henblik på at sikre ens praksis for dette i alle EU-lande og for at give forbrugerne korrekte oplysninger om bionedbrydelighed og komposterbarhed af plastikbæreposer. Denne gennemførelsesretsakt skal vedtages efter forskriftsproceduren i emballagedirektivets artikel 21, stk. 2. Senest 18 måneder efter vedtagelsen af denne gennemførelsesretsakt skal medlemsstaterne sikre, at bionedbrydelige og komposterbare plastikbæreposer er mærket i overensstemmelse med bestemmelserne

i retsakten. Gennemførelsesretsakten er endnu ikke vedtaget, men det forventes at ske inden for det kommende år.

Som følge af den ventede EU-rapport i 2021 med efterfølgende mulige lovgivningsmæssige tiltag, og kommende gennemførelsesretsakt om mærkning af bionedbrydelige og komposterbare plastikbæreposer, sammenholdt med det globale fokus på øget cirkulær økonomi, er der behov for at indføre den foreslåede bemyndigelseshjemmel.

Med lovforslaget gives ministeren således bemyndigelse til at implementere de retsakter, som EU-Kommissionen selv kan gennemføre i medfør af emballagedirektivet.

Til nr. 3

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, at overtrædelser af visse bestemmelser kan straffes med bøde. Det følger desuden af § 110, stk. 2, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år ved skærpede omstændigheder.

Det foreslås, at § 110, stk. 1, nr. 1, ændres således, at der henvises til § 51 a, stk. 1 og 2, således at de omfattes af bestemmelsen, og at overtrædelser af forbuddene mod gratis udlevering af bæreposer, uanset materiale og størrelse, samt udlevering af tynde plastikbæreposer kan straffes efter lovens almindelige bestemmelser herom. Det betyder, at overtrædelse kan straffes med bøde. Det betyder endvidere, at straffen kan stige indtil fængsel i indtil 2 år.

Ansvarssubjektet er den, der overtræder forbuddet i § 51 a, stk. 1 eller 2. Det forudsættes, at virksomhedsansvaret vil være det primære, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999, der er revideret den 17. april 2015. Strafansvar for overtrædelse af bestemmelserne forventes således primært at blive gjort gældende overfor virksomheder, som omfatter supermarkeder, tøjbutikker, kiosker m.v. Strafansvar overfor en ansat, udover virksomhedens strafansvar, kan dog fortsat komme på tale, hvis den ansatte har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed.

Det er hensigten, at tilsynet med reglerne i § 51 a, stk. 1 og 2, helt eller delvist skal føres af en statslig myndighed. Det er hensigten at delegere tilsynskompetencen til Miljøstyrelsen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 67, som generelt fører tilsyn med, at virksomheder efterlever de fastsatte regler og kan bringe eventuelle ulovlige forhold til ophør. Miljøstyrelsen vil som tilsynsmyndighed føre tilsyn med, at der ikke i strid med reglerne udleveres gratis bæreposer med hank eller udleveres tynde plastikbæreposer til forbrugere på salgssteder for varer eller produkter.

Til nr. 4

Det følger af den gældende bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 3, 1. pkt., at der i regler og forskrifter, der udstedes i medfør af en række bestemmelser i miljøbeskyttelsesloven, kan fastsættes straf af bøde.

Det foreslås, at straffehjemlen i § 110, stk. 3, 1. pkt., udvides, så det bliver muligt at straffe blandt andet virksomheder i tilfælde, hvor de undlader at efterleve regler fastsat i medfør af § 51 b.

Overtrædelser straffes efter lovens almindelige bestemmelser herom i miljøbeskyttelseslovens kapitel 13.

#### *Til § 2*

Emballageafgiftsloven gennemfører dele af letvægtsplastbæreposedirektivet. Loven indeholder ikke en note, der angiver, at loven gennemfører dele af letvægtsplastbæreposedirektivet.

Da letvægtsplastbæreposedirektivet blev vedtaget, vurderede man, at emballageafgiftsloven allerede levede op til kravene i direktivet. Der blev på daværende tidspunkt derfor ikke foretaget ændringer i lovgivningen og der blev derfor heller ikke indsat en note til loven.

Imidlertid viser ny praksis fra EU-domstolen, at der selv i de tilfælde, hvor der foreligger overensstemmelse mellem direktivet og gældende ret (gennemførelse ved konstatering af

normharmonie), indsættes en notehenviisning i loven eller bekendtgørelsen.

Det foreslås, at der i fodnoten til lovens titel indsættes en henvisning for at angive, at loven gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastikbæreposer, EU-tidende nr. L 115, s. 115.

Noten angiver, at loven gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastikbæreposer, EU-Tidende 2015, nr. L 115, s. 11.

#### *Til § 3*

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. juli 2020.

Der foreslås i *stk. 2*, at udleveringsforbuddet først træder i kraft fra 1. januar 2021, således at der bliver en periode på 6 måneder for forhandlere, detailhandlen, producenter, importører m.v. til at indrette sig efter reglerne.

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, da miljøbeskyttelsesloven, jf. § 118, og emballageafgiftsloven, jf. § 27, ikke gælder for disse landsdele.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering*

*Lovforslaget*

### § 1

I lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 681 af 2. juli 2019, som ændret ved § 1 i lov nr. 45 af 23. januar 2018 og lov nr. 590 af 13. maj 2019, foretages følgende ændringer:

1) Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, EU-Tidende 2012, nr. L 26, side 1, dele af Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, EF-Tidende 1991, nr. L 375, side 1, som ændret senest ved Rådets direktiv 2006/105/EF af 20. november 2006, EU-Tidende 2006, nr. L 363, side 368, dele af Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (habitatdirektivet), EF-Tidende 1992, nr. L 206, side 7, som ændret senest ved Rådets direktiv 2006/105/EF af 20. november 2006 om tilpasning af direktiv 73/239/EØF, 74/557/EØF og 2002/83/EF vedrørende miljø på grund af Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse, EU-Tidende 2006, nr. L 363, side 368, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballage og emballageaffald, EF-Tidende 1994, nr. L 365, side 10, som ændret senest ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 219/2009 af 11. marts 2009 om tilpasning til Rådets afgørelse 1999/468/EF af visse retsakter, der er omfattet af proceduren i traktatens artikel 251, for så vidt angår forskriftsproceduren med kontrol, EU-Tidende 2009, nr. L 87, side 109, dele af Rådets direktiv 1999/31/EF af 26. april 1999 om deponering af affald, EF-Tidende 1999, nr. L 182, side 1, som ændret senest ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1137/2008 af 22. oktober 2008 om tilpasning til Rådets afgørelse 1999/468/EF af visse retsakter, der er omfattet af proceduren i traktatens artikel 251, for så vidt angår forskriftsproceduren med kontrol, EU-Tidende 2008, nr. L 311, side 1, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/53/EF af 18. september 2000 om udrangerede køretøjer, EF-Tidende 2000, nr. L 269, side 34, som ændret senest ved Kommissionens direktiv 2011/37/EU af 30. marts 2011 om ændring af bilag II til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer, EU-Tidende 2011, nr. L 85, side 3, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (vandrammedirektivet), EF-Tidende 2000, nr. L 327, side 1, som ændret senest ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/105/EF af 16. december 2008 om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken, om ændring og senere ophævelse af Rådets direktiv 82/176/

1. I *fodnoten* til lovens titel ændres ”Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 219/2009 af 11. marts 2009 om tilpasning til Rådets afgørelse 1999/468/EF af visse retsakter, der er omfattet af proceduren i traktatens artikel 251, for så vidt angår forskriftsproceduren med kontrol, EU-Tidende 2009, nr. L 87, side 109,” til: ”Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/852/EU af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald, EU-Tidende 2018, nr. L 150, s. 141,”

EØF, 83/513/EØF, 84/156/EØF, 84/491/EØF og 86/280/EØF og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/96/EF af 27. januar 2003 om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE), EU-Tidende 2003, nr. L 37, side 24, som ændret senest ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/112/EF af 16. december 2008 om ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF, 88/378/EØF, 1999/13/EF og direktiv 2000/53/EF, 2002/96/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/42/EF med henblik på at tilpasse disse til forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger, EU-Tidende 2008, nr. L 345, side 68, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/108/EF af 8. december 2003 om ændring af direktiv 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE), EU-Tidende 2003, nr. L 345, side 106, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, EU-Tidende 2004, nr. L 143, side 56, som ændret senest ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF af 23. april 2009 om geologisk lagring af kuldioxid og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF, 2008/1/EF og forordning (EF) nr. 1013/2006, EU-Tidende 2009, nr. L 140, side 114, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/21/EF af 15. marts 2006 om håndtering af affald fra udvindingsindustrien og om ændring af direktiv 2004/35/EF, EU-Tidende 2006, nr. L 102, side 15, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 596/2009 af 18. juni 2009 om tilpasning til Rådets afgørelse 1999/468/EF af visse retsakter, der er omfattet af proceduren i traktatens artikel 251, for så vidt angår forskriftsproceduren med kontrol, EU-Tidende 2009, nr. L 188, side 14, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/66/EF af 6. september 2006 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer samt om ophævelse af direktiv 91/157/EØF, EU-Tidende 2006, nr. L 266, side 1, som ændret senest ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/103/EF af 19. november 2008 om ændring af direktiv 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer, for så vidt angår markedsføring af batterier og akkumulatorer, EU-Tidende 2008, nr. L 327, side 7, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver, EU-Tidende 2008, nr. L 312, side 3, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked, EU-Tidende 2006, nr. L 376, side 36, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/128/EF af 21. oktober 2009 om en ramme for Fællesskabets indsats for en bæredygtig anvendelse af pesticider, EU-Tidende 2009, nr. L 309, side 71, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle, EU-Tidende 2010, nr. L 20, side 7, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner, EU-Tidende 2010,

nr. L 334, side 17, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/18/EU af 4. juli 2012 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer og om ændring og efterfølgende ophævelse af Rådets direktiv 96/82/EF, EU-Tidende 2012, nr. L 197, side 1, dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/19/EU af 4. juli 2012 om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE), EU-Tidende 2012, nr. L 197, side 38 og dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/2193/EU af 25. november 2015 om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra mellemstore fyrringsanlæg, EU-Tidende 2015, nr. L 313, side 1.

**§ 110.** Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der

1) overtræder § 9 j, stk. 4, § 15 b, stk. 2, § 17 a, stk. 1, § 19, stk. 1 eller 2, § 20, § 21 b, § 21 c, stk. 1-3, § 22, § 23, § 27, stk. 1 eller 2, § 28, stk. 4, § 43, § 45, stk. 3, § 50, stk. 1, § 50 a, stk. 1 eller 2, § 72 a eller § 89 c,

2) – 19) ---

*Stk. 2* ---

*Stk. 3.* I regler og forskrifter, der udstedes i medfør af §§ 7-10, §§ 12-16, § 17, stk. 3, § 18, § 19, stk. 5, § 19 a, § 27, stk. 3, § 31, stk. 3, § 32 a, stk. 2 og 3, § 35, § 35 a, § 35 b, § 35 c, § 37 b, stk. 2, § 39, stk. 4, § 39 b, stk. 2, § 39 c, § 44, § 45, stk. 2, 4, 5 og 7, § 45 b, § 45 d, § 46 a, stk. 2, § 46 b, § 47, stk. 2, § 48, § 50 a, stk. 3, § 50 c, § 50 d, § 51, § 53, § 53 c, stk. 3, § 55 c, stk. 2, § 56, stk. 3, § 72 a, stk. 3, § 79 d, § 89, stk. 2, og § 89 a, kan der fastsættes straf af bøde. Det kan endvidere fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i stk. 2.

*Stk. 4-11* --

2. Efter § 51 indsættes:

**§ 51 a.** Bæreposer med hank må ikke udleveres gratis på salgssteder for varer eller produkter, jf. dog stk. 4.

*Stk. 2.* Bæreposer af plastik med og uden hank med en vægtykkelse under 30 mikrometer må ikke udleveres gratis eller mod betaling på salgssteder for varer eller produkter, jf. dog stk. 3.

*Stk. 3.* Bæreposer af plastik uden hank med en vægtykkelse under 15 mikrometer er ikke omfattet af forbuddet i stk. 2.

*Stk. 4.* Salgssteder, der udelukkende sælger varer fritaget for afgift, jf. lov om merværdiafgift (momsloven), er ikke omfattet af forbuddet i stk. 1.

**§ 51 b.** Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om bæreposer, herunder regler om minimumspriser, materialer og mærkning.

3. I § 110 stk. 1, nr. 1, indsættes efter >>§ 50 a, stk. 1 eller 2,<<: >>§ 51 a, stk. 1 eller 2,<<.

4. I § 110, stk. 3, indsættes efter ”§ 51,”: ”§ 51 b,”.

## § 2

I emballageafgiftsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1236 af 4. oktober 2016, som ændret ved § 3 i lov nr. 1431 af 5. december 2018, § 1 i lov nr. 1434 af 5. december 2018 og § 6 i lov nr. 1728 af 27. december 2018, foretages følgende ændring:

Som *fodnote* til lovens titlen indsættes:

”1) Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2015/720/EU af 29. april 2015 om ændring af direktiv 94/62/EF med henblik på at mindske forbruget af letvægtsplastikbæreposer, EU-tidende 2015, nr. L 115, s. 11.”