

1 OPGAVEBESKRIVELSE

1.1 Baggrund for opgaven

I perioden 2020-24 implementeres en række EU-direktiver om udvidet producentansvar i Danmark. Det gælder et nyt udvidet producentansvar for emballage, nye administrative minimumskrav for eksisterende producentansvarsordninger (for elektronikaffald, biler og batterier) samt engangsplastikdirektivets krav om producentansvar og oprydningsansvar for cigaretter, fiskeredskaber og en række engangsplastikprodukter. Derudover er det med klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi besluttet at indføre en ordning for indsamling af plastikaffald i det offentlige rum, som en del af det udvidede producentansvar for emballage.

Udvidet producentansvar betyder, at producenten bliver ansvarlig for at håndtere sit produkt, når det bliver til affald, og for visse engangsplastikprodukter også, når det ender som henkastet affald. Derved får producenten økonomisk incitament til at designe produkter, der kan genbruges og genanvendes og/eller reducere ressourceforbruget, hvorved omkostningerne til affaldshåndtering kan reduceres. I Danmark er der i dag indført udvidet producentansvar for biler, batterier, elektronikaffald (EU-krav) samt for visse typer af drikkevareemballage (pantssystemet).

De overordnede rammer for producentansvar er beskrevet i en række EU-direktiver vedrørende affald, herunder affaldsdirektivet, emballagedirektivet og engangsplastikdirektivet. Folketinget har i juni 2020 vedtaget en ændring af miljøbeskyttelsesloven, der etablerer de juridiske hjemler og udstikker de overordnede rammer for implementeringen af nye regler for udvidet producentansvar i Danmark. Ligeledes er udkast til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse (implementering af engangsplastikdirektivets bestemmelser om udvidet producentansvar) pt. i høring.

Den samlede implementeringsopgave vil få konsekvenser for både miljømål og samfundsøkonomi og for den generelle fordeling af ansvar, opgaver og økonomi i affaldssektoren. De nye producentansvarsordninger indebærer desuden væsentlige omkostninger for erhvervslivet.

Til brug for implementeringen ønsker Miljøstyrelsen en analyse og beregning af miljøeffekt og økonomiske konsekvenser ved forskellige miljøkrav i de enkelte producentansvar, samt virkemidler til at nå EU's genanvendelsesmål for plastemballage i 2025. Med allerede vedtagne initiativer forventes Danmark at genanvende 43 pct. af plastemballagen i 2025, EU-målet er 50 pct.

Engangsplastikdirektivet og virkemidlerne heri omfatter samlet op mod 75 % af de produkter, som typisk findes som henkastet affald på Europas strande, og direktivets formål er forebyggelse af henkastet affald. Oprydning af henkastet affald er en opgave, der i dag varetages af kommunerne og staten.

Miljøstyrelsen ønsker med nærværende opgave en analyse og beregning af miljøeffekt og økonomiske konsekvenser ved fastsættelse af forskellige miljøkrav i producentansvarsordninger. Miljøstyrelsen har i de seneste år fået foretaget en række analyser, der afdækker et vidensgrundlag for de kommende

producentansvar, herunder mængder, økonomi mv.. Analysen skal tage udgangspunkt i allerede eksisterende viden samt udbygge med yderligere data og viden.

1.2 Opgavens indhold

Løsningen skal:

- Baseres på følgende forudsætninger/nøgletal/data:
 - Følge Klima- Energi og Forsyningsministeriets Vejledning om vurdering af konsekvenser for klima, miljø og natur
 - Følge Finansministeriets vejledning om samfundsøkonomiske analyser og så vidt muligt benytte Miljø- og Fødevareministeriets miljøøkonomiske nøgletalskatalog¹.
 - Som udgangspunkt basere de samfundsøkonomiske beregninger, livcyklusanalyser og indsamlingseffektiviteter på allerede udgivne rapporter.
 - For virkemidler vedrørende oprydningsansvar skal der tages udgangspunkt i følgende rapport: 'Udvidet producentansvar og oprydningsansvar: Analyse af renhold og mulig model for omkostningsfordeling' (2020).
 - For virkemidler vedrørende fiskeredskaber skal der tages udgangspunkt i følgende rapport: 'Udvidet producentansvar på fiskeredskaber - Analyse af mulige organiserings-modeller i Danmark' (2020).
 - For virkemidler vedrørende tobaksvare med filtre skal der tages udgangspunkt i følgende rapport: 'Udvidet producentansvar på cigaretter - Analyse af mulige organiserings-modeller i Danmark' (2020).
 - For virkemidler vedrørende afgifter, skal der tages udgangspunkt i følgende rapport: 'Markedskortlægning af afgiftsbelagte engangsserviceprodukter' (2020).
 - For tabsrater anvendes data fra rapporterne 'Virkemiddelkatalog for øget genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder (municipal waste)' (2020) og 'Analyse af miljø og økonomi ved kildesortering af tørre genanvendelige fraktioner sammenlignet med forskellige kombinationer af kildeopdelt indsamling' (2019).
 - Anvende følgende rapporter som bredt fundament til løsning af nærværende projekt:
 - 'Opdatering af omkostninger til håndtering af emballageaffald' (2020)².
 - 'Kortlægning af emballagemængder og økonomi i det nuværende affaldssystem' (2019).
 - 'Nabotjek vedrørende udvidet producentansvar for emballage og emballageaffald' (2019).
 - Diverse Folketingsspørgsmål og svar om Lov L112.
 - 'Nabotjek af producentansvar for emballage (2020).

¹ Det er muligt, at viden fra andre rapporter skal inddrages i projektet.

² Denne rapport er endnu ikke udgivet.

- Indeholde en faglig vurdering af de miljømæssige og økonomiske konsekvenser ved de enkelte virkemidler bl.a. baseret på data fra rapporterne: Affaldsstatistik 2018³, Emballagestatistik 2018² og andre eksisterende analyser som fx ' Markedsanalyse og kortlægning af engangsplastprodukter og deres alternativer (2020) og ' Kortlægning af emballagemængder og økonomi i det nuværende affaldssystem' (2019)⁴.
- Som minimum beregne følgende for samtlige analyserede virkemidler:
 - Mængden (ton) og andelen af den reelle genanvendelse i absolutte tal (hvor relevant).
 - Herunder skal der også tages højde for reduktion af affaldsmængde (hvor relevant)
 - Ændring (ton) og andelen af den reelle genanvendelse sammenlignet med nuværende fremskrivninger – der skal tages højde for eventuelt overlap mellem virkemidlerne (hvor relevant).
 - De miljømæssige konsekvenser, herunder LCA og kvaliteten af de genanvendte råvarer – både i absolutte tal og sammenlignet med den nuværende fremskrivning.
 - De samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser – både i absolutte tal og sammenlignet med den nuværende fremskrivning, samt kr./ton genanvendt affald. Herunder skal der tages højde for det kommende plastbidrag fremført i COM/2018/326 final - 2018/0131 (NLE) vedrørende emballageplast⁵.
 - Usikkerhedsspændet for de beregnede økonomiske og miljømæssige effekter. Tilbuddet skal indeholde et forslag til, hvordan usikkerheden kan vurderes.
 - Evt. negative eller positive effekter på eksisterende ordninger (fx indsamlingsordninger) og andre analyserede virkemidler.
- Angive forudsætninger for beregninger af de enkelte virkemidler i leverancen.
- Beregningerne skal foretages på baggrund af nuværende fremskrivninger foretaget i forbindelse med klimaplanen⁶ og rapporter, der kortlægger mængder og økonomi i det nuværende affaldssystem og på baggrund af allerede vedtagne initiativer. Det er muligt, at der skal indhentes yderligere data.

1.3 Krav til opgavens udførelse

Leverandøren skal i samarbejde med Miljøstyrelsen udvælge minimum 12 virkemidler, der skal analyseres i overensstemmelse med kravene fremført i dette bilag. Udvælgelsen skal ske via en idegenerende workshop, hvilket sker efter aftale med Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen træffer den endelige afgørelse over, hvilke virkemidler der skal analyseres i forbindelse med nærværende projekt. Workshopen afholdes som en online workshop d. 7. december i tidsrummet 10:00 til 12:00.

Leverandøren skal udfærdige en rapport, hvori de enkelte virkemidler beskrives. I rapporten indgår en analyse, hvor der som minimum laves beregninger for de udvalgte virkemidler, virkemidlernes

³ Det er muligt, at der både for affaldsstatistikken og for emballagestatistikken foreligger opdateret viden med afsæt i data fra 2019. Disse datasæt forventes at kunne indgå i denne analyse ultimo 2020.

⁴ En opdatering til denne rapport forventes udgivet ultimo 2020 (se fodnote 2).

⁵ Der foreligger endnu ikke en endelig godkendelse af aftalen om det kommende plastbidrag. Ved projektopstart aftales det med Miljøstyrelsen, hvordan det kommende plastbidrag skal indgå i projektet.

Se mere her: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52018PC0326>

⁶ Se filen Baseline oktober 2020 i forbindelse med Virkemiddelkatalog for øget genanvendelse af husholdningsaffald og lignende affald fra andre kilder (municipal waste).

<https://mst.dk/service/publikationer/publikationsarkiv/2020/jul/virkemiddelkatalog-for-oeget-genanvendelse-af-husholdningsaffald-og-lignende-affald-fra-andre-kilder-municipal-waste/>

krydseffekter, en samling af og vurdering af de virkemidler, der medfører de laveste omkostninger, bedste miljøeffekter og samlet vurderes som mest gunstige ift. både omkostninger og miljøeffekter. Der må indregnes min. 2 kommenteringsrunder, hvor Miljøstyrelsen har mulighed for at komme med bemærkninger inden den endelige leverance.

Analysen afrapporteres i Miljøstyrelsens rapportskabelon.

De bagvedliggende excel-ark og andre beregninger til brug for analysen skal ligeledes udleveres til Miljøstyrelsen.

Analysen og konklusionerne skal præsenteres i en rapport, der er affattet på dansk.

Efter endelig aflevering af leverancen skal leverandøren fremlægge resultater og effekter af hvert virkemiddel for MST. Leverandøren forventes desuden at være behjælpelig med besvarelse af evt. spørgsmål der måtte komme fra både interne og eksterne efter udgivelsen af rapporten.

Der skal indgå delleverancer i projektet. Disse skal beskrives i tilbudsgivers tilbud.

Derudover skal dataindsamling, analyser og rapport kvalitetstjekkes af leverandøren og mulige risiko for datafejl og usikkerheder beskrives og begrundes.

1.4 Formål og succeskriterier

Dette projekts formål er at skabe et virkemiddelkatalog, der belyser de miljømæssige og økonomiske konsekvenser ved forskellige miljøkrav til producentansvar. Kataloget skal indeholde et bredt spektrum af virkemidler, som både kan være tekniske, administrative, juridiske virkemidler eller virkemidler, som understøtter de rette økonomiske incitamenter, ligesom virkemidlerne hver især kan indeholde forskellige scenarier.

Kataloget skal understøtte beslutninger om, hvordan man kan indrette de nuværende og kommende producentansvar på et fagligt grundlag, hvor de miljømæssige og økonomiske konsekvenser af de forskellige virkemidler er belyst. Projektet skal analysere de umiddelbare virkemidler, der tilsammen enten kan have positive miljømæssige eller samfundsøkonomiske konsekvenser, og dermed danne udgangspunkt for en faglig og politisk prioritering af, hvordan producentansvar fremadrettet skal indrettes, så de miljømæssige mål nås.

Projektet har det indledende formål at identificere og vurdere, hvilke virkemidler der skal indgå i kataloget. Leverandøren skal gøre dette i samarbejde med Miljøstyrelsen. Til udbuddet er der vedhæftet et bruttokatalog over de mulige virkemidler, der kan indgå i selve projektet. Denne liste er ikke udtømmende, og tilbudsgiver må gerne komme med egne bud på andre mulige virkemidler, ligesom der ved projektopstart vil være behov for en yderligere idegenerering på mulige virkemidler. De virkemidler, der endelig skal indgå i projektet aftales med Miljøstyrelsen og leverandøren.

1.5 Opgavens organisatoriske rammer

Miljøstyrelsen er projektejer. Leverandøren er projektleder og udviser ejerskab og engagement. Projektet kan gennemføres ved brug af underleverandør. Alle beslutninger i forbindelse med projektsetup skal godkendes af Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen har den direkte dialog til leverandøren. Leverandøren har den direkte kontakt til eventuelle underleverandører, interessenter og andre relevante for projektet. Hvis der

skal laves spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige kommuner, skal Miljøstyrelsen først godkende dette, da der kan være behov for koordination med andre analyser.

1.6 Budget og betalingsplan

Projektet gennemføres for maksimalt 690.000 kr. Heraf er det krav, at ca. en tredjedel af projektet løses i 2020 (maksimalt 240.000 kr.). Således at der kan faktureres en tredjedel af projektsummen for afsluttet arbejde i 2020. Leverandøren afregnes bagudrettet, når leverancen er godkendt af Miljøstyrelsen. Udbetaling i rater kan aftales.

1.7 Tidsplan

Projektet igangsættes november 2020 og afrapporteres primo maj 2021.

Workshoppen for udvælgelse af virkemidler afholdes online d. 7. december i tidsrummet 10:00 til 12:00.

Opstartsmøde afholdes umiddelbart efter indgåelse af kontrakt og inden førnævnte workshop.

1.8 Optioner

Der er ingen optioner