

PRAKSISOVERSIGT · MILJØRET

Praksisoversigt over affaldshåndtering, affaldsklassificering og udvidet producentansvar

Kommunal håndteringspligt, gebyrhjemmel, affaldsbegrebet og udvidet producentansvar

Version 2 Opdateret 21. jul. 2026 34 afgørelser · 2009-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Affaldsreguleringen hviler på kommunalbestyrelsens grundlæggende håndteringsansvar efter miljøbeskyttelsesloven, på et affaldsbegreb der afgrænses over for biprodukter og over for affald, der er ophørt med at være affald, og på et gebyrsystem, hvor hver ordning skal »hvile i sig selv«. Praksis kommer fra flere spor: Højesteret har prøvet gebyrhjemlen og forholdet til grundlovens § 43, Forsyningstilsynet har siden 2022-reformen opbygget en tæt tilsynspraksis om markedspriser, regnskabsmæssig adskillelse og forbuddet mod kommunal behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, EU-Domstolen har fastlagt kriterierne for biprodukt og affaldsfasens ophør, og Landsskatteretten og Skatterådet har taget stilling til momspligten ved kommunal renovation. Hertil kommer det udvidede producentansvar for emballage, hvor Dansk Producentansvar træffer tildelings- og betalingsafgørelser, mens kommunale gebyrer efter miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 15, er afskåret fra administrativ rekurs.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven, jf. miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 1.
- 02** Kommunale affaldsordninger skal fastlægges i regulativer, og når en indsamlingsordning er etableret, må indsamling kun ske ved kommunalbestyrelsens foranstaltning eller bemyndigelse – dog ikke for forbrændingseget erhvervsaffald og erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse.
- 03** Kommunalbestyrelsen må ikke etablere anvisningsordninger for forbrændingseget erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. § 45, stk. 8, med en snæver ø-undtagelse i stk. 9.
- 04** Et stof er kun affald, hvis indehaveren skiller sig af med det, agter eller er forpligtet til at skille sig af med det; biproduktundtagelsen kræver, at alle fire betingelser i affaldsbekendtgørelsens § 2 er opfyldt kumulativt.
- 05** Affaldsfasens ophør (end-of-waste) forudsætter, at samtlige fire betingelser i affaldsbekendtgørelsens § 5 er opfyldt, og afgørelsen træffes af Miljøstyrelsen.

- 06** Klassificering af affald som farligt, egnet til materialenyttiggørelse, forbrændingseget eller deponeringseget henhører under Miljøstyrelsen efter affaldsbekendtgørelsens § 4 – ikke længere under kommunalbestyrelsen.
- 07** Affaldshierarkiet i miljøbeskyttelseslovens § 6 b og affaldsbekendtgørelsens § 12 er retligt bindende for både regeludstedelse og kommunal affaldshåndtering og kan kun fraviges ved en livscyklusbegrundelse.
- 08** Der skal fastsættes særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på kommunens regnskab, og gebyrindtægten for hver ordning må alene dække kommunens omkostninger til netop den ordning – krydssubsidiering mellem brugergrupper er udelukket.
- 09** Gebyropkrævning uden tilstrækkelig hjemmel nærmer sig en skattelignende opkrævning og støder mod grundlovens § 43; Højesteret prøvede netop dette i dommen af 7. december 2020 om administrationsgebyr for erhvervsaffald.
- 10** Det generelle administrationsgebyr for virksomheder blev afskaffet i 2018, bl.a. fordi kommunerne havde svært ved at forklare gebyret over for virksomheder uden egentlig affaldsproduktion, og fordi gebyret jævnligt gav anledning til retssager og klager.
- 11** For de fire markedsudsatte ordninger i miljøbeskyttelseslovens § 48 a skal kommunalbestyrelsen fastsætte og opkræve en pris svarende til markedsprisen – også over for kommunens egne institutioner og virksomheder, der efter CVR-kriteriet er virksomheder.
- 12** Forsyningstilsynet kan påbyde, at en kommune enten straks ophører med at tilbyde indsamlingsordningen eller omgående opkræver markedspris, jf. § 48 a, stk. 3.
- 13** Kommunalbestyrelsen må ikke deltage i aktiviteter forbundet med behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse, jf. § 49 b, stk. 1, med undtagelser for bl.a. ø-affald og jord, som er affald.
- 14** Ren omlastning – af- og pålæsning, midlertidig oplagring, manuel frasortering af grove fejlsorteringer og komprimering – er ikke »behandling« og falder derfor uden for forbuddet i § 49 b.
- 15** Aktiviteter under overgangsordningen i § 49 g skulle fra den 1. januar 2024 være udskilt i særskilte kommercielle selskaber efter § 49 h, og der må ikke foretages reinvesteringer i de omfattede anlæg.
- 16** Kommunale behandlingsanlæg under overgangsordningen skal føre fuldstændigt adskilte regnskaber og prissætte, så indtægten som minimum dækker omkostningerne; underdækning udløser påtale eller påbud fra Forsyningstilsynet.
- 17** Producenter af emballage skal forholdsmæssigt efter markedsandel for egen regning foranstalte indsamling, transport og behandling af emballageaffald, jf. § 9 p, stk. 1, og Dansk Producentansvar træffer tildelings- og betalingsafgørelserne.
- 18** Kommunalbestyrelsens gebyrafgørelser over for producenter efter § 9 p, stk. 15, kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 9 p, stk. 17 – prøvelsen må ske ved domstolene.

- 19** En kommune, der leverer renovationsydelser som offentligretligt organ i egenskab af offentlig myndighed, er ikke afgiftspligtig, mens et kommunalt ejet driftsaktieselskab uden myndighedsbeføjelser er afgiftspligtigt og skal opkræve moms.
- 20** Kommunalbestyrelsens afgørelser om affaldsgebyrer efter § 48, stk. 1, kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, jf. § 48, stk. 5, og klageorganerne afviser konsekvent klager, der ikke angår en afgørelse i forvaltningsretlig forstand.
- 21** En udlejer har ikke hjemmel i lejelovgivningen til at opkræve renovation som et særskilt beløb ved siden af huslejen; udgiften skal være indeholdt i lejen, og opkrævede beløb skal tilbagebetales.

§ 1 Kommunens håndteringsansvar, ordningstyper og regulativpligten

Udgangspunktet er enkelt og bredt: **kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven**, jf. [miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 1](#). Ansvaret udmøntes dels gennem ministerens bemyndigelser i [§ 44](#) til at fastsætte regler om klassificering, håndtering, sortering, opbevaring og mærkning samt om godkendelse af indsamlingsvirksomheder, dels gennem [§ 45, stk. 2](#), hvorefter ministeren fastsætter regler om kommunens pligt til at anvise behandlingsmuligheder, til at forestå indsamling og behandling, til at give adgang til genbrugspladser og om borgeres, grundejeres og virksomheders pligt til at benytte de kommunale ordninger.

Ordningerne skal fastlægges i et **regulativ**, jf. [§ 45, stk. 4](#), og [affaldsaktørbekendtgørelsens § 8](#) præciserer, at kommunalbestyrelsen skal etablere ordninger for affald – herunder jord, som er affald – produceret i kommunen af husholdninger og virksomheder, og at ordningerne skal fremgå af henholdsvis regulativet for husholdningsaffald, regulativet for erhvervsaffald og regulativet for jord. Kommunalbestyrelsen vælger selv, om en ordning etableres som indsamlings- eller anvisningsordning, og en indsamlingsordning kan være hente- eller bringeordning. Forskellige ordninger for samme brugergruppe kræver **objektive kriterier**, f.eks. boligtype.

To begrænsninger er centrale i den nuværende retstilstand:

- **Eneretten til indsamling** i [§ 45, stk. 3](#) – hvorefter indsamling af det af ordningen omfattede affald kun må ske ved kommunalbestyrelsens foranstaltning eller bemyndigelse – gælder **ikke** for indsamlingsordninger for forbrændingseget erhvervsaffald og erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse, jf. [§ 45, stk. 6](#).
- **Forbuddet mod anvisningsordninger** for forbrændingseget erhvervsaffald, der ikke er farligt affald, jf. [§ 45, stk. 8](#), med en snæver undtagelse i [stk. 9](#) for kommuner, der den 1. juli 2023 helt eller delvis ejede et affaldsforbrændingsanlæg på en ø uden fast broforbindelse.

Hvor et affald ikke er omfattet af en indsamlings- eller anvisningsordning, skal kommunalbestyrelsen foretage en **konkret anvisning**, som efter [affaldsaktørbekendtgørelsens § 8](#) skal ske på baggrund af Miljøstyrelsens eventuelle klassificering.

Den ældre vejledningspraksis illustrerer arbejdsdelingen mellem kommune og affaldsproducent ved anvisningsordninger: efter [Miljøstyrelsens vejledning nr. 3/2002 om indsamling af papir og pap fra virksomheder](#) er det ved en anvisningsordning virksomheden selv, der er ansvarlig for, at affaldet håndteres, opbevares, sorteres, transporteres og behandles efter regulativets bestemmelser, ligesom kommunen ikke kan kræve, at affaldet afleveres til bestemte navngivne anlæg, når blot den foreskrevne behandlingsform

anvendes. Om de nutidige krav til henteordninger og strømlining af husholdningsindsamlingen henvises til [Miljøstyrelsens vejledning om indsamling af husholdningsaffald](#), der udtrykkeligt indgår i fortolkningen af affaldsbekendtgørelsen.

LOV

[Affaldsaktørbekendtgørelsen § 8](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 44, stk. 1](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 45, stk. 1-4](#)

§ 2 Affaldsbegrebet: affald, biprodukt og affaldsfasens ophør

Afgrænsningen af, hvad der overhovedet er affald, er porten til hele reguleringen. Efter [affaldsbekendtgørelsens § 2](#) forstås ved affald »ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med«.

Biproduktundtagelsen er **kumulativ**. Et stof anses ikke for affald, men som biprodukt, hvis det er resultatet af en produktionsproces, som ikke primært sigter mod fremstilling af det, og hvis:

1. *det er sikkert, at stoffet eller genstanden videreanvendes, 2) stoffet eller genstanden kan anvendes direkte uden anden yderligere forarbejdning, end hvad der er normal industriel praksis, 3) stoffet eller genstanden fremstilles som en integreret del af en produktionsproces, og 4) videreanvendelse er lovlig [...]*

Affaldsfasens ophør reguleres af [affaldsbekendtgørelsens § 5](#): Miljøstyrelsen træffer afgørelse om, at affald, der har gennemgået en genanvendelses- eller anden nyttiggørelsesoperation, er ophørt med at være affald, hvis stoffet skal anvendes til specifikke formål, der findes et marked eller en efterspørgsel, de tekniske krav og produktnormer er opfyldt, og anvendelsen ikke får generelle negative indvirkninger på miljø eller sundhed. Klassificeringskompetencen – farligt affald, affald egnet til materialenyttiggørelse, forbrændingseget eller deponeringseget affald – ligger tilsvarende hos **Miljøstyrelsen**, jf. [§ 4](#), der også indeholder en særlig regel om, at sammenblandinger skal klassificeres som sorteret affald til særskilt indsamling, hvis virksomheden kan dokumentere, at sammenblandingen ikke forringer materialenyttiggørelsen af hvert enkelt materiale.

De danske bestemmelser gennemfører affalddirektivets [artikel 3](#) (affaldsdefinition), [artikel 5](#) (biprodukter) og [artikel 6](#) (affaldsfasens ophør), som ændret ved [direktiv \(EU\) 2018/851](#).

EU-Domstolen har behandlet præcis denne afgrænsning i **C-238/21**, hvor spørgsmålet var [kvalificeringen af udgravningsmateriale som biprodukt eller affald samt kriterierne for affaldsfasens ophør](#), afgjort efter affalddirektivets art. 3, 5 og 6. Grænsen mellem materiale og affald blev også prøvet i **C-250/18** om [stengranulat i Biljane Donje](#), og i **C-21/19** om [blandinger af animalske biprodukter og ikke-farligt affald](#), hvor forholdet mellem affaldsoverførselsforordningen og forordningen om animalske biprodukter blev afklaret.

I dansk klagepraksis viser affaldsstatus sig ofte som en forudsætningsfejl. I [19/03136](#) ophævede og hjemviste Miljø- og Fødevareklagenævnet en tilladelse til genindbygning af slagger, hvor bl.a. affaldsbekendtgørelsens definitionsbestemmelse indgik i grundlaget sammen med [miljøbeskyttelseslovens § 19](#) og [§ 33](#). Tilsvarende ophævedes og hjemvistes en tilladelse til udlægning af jord i [20/05894](#) på grund af manglende afklaring af affaldsstatus; i den her citerede delafgørelse afslog nævnet at tillægge klagen opsættende virkning efter [§ 96, stk. 1](#), idet udnyttelse i klageperioden ikke ville medføre uoprettelig skade – med den udtrykkelige tilføjelse, at udnyttelse forinden nævnets endelige afgørelse sker på egen regning og risiko.

At affaldsstatus også har håndhævelsesmæssige konsekvenser, illustreres af [20/09902](#), hvor nedgravning af brandskadede byggeaffald, herunder asbestholdige eternitplader, blev bedømt som uforsvarlig adfærd bl.a. under henvisning til [miljøbeskyttelseslovens § 43](#) og til affaldsreglernes krav om, at forbrændingseget affald forbrændes på godkendte anlæg. Nævnet stadfæstede undersøgelsespåbuddet med ændrede vilkår og fremhævede, at der ikke kan meddeles undersøgelsespåbud, hvis det på forhånd kan udelukkes, at et oprensningsspåbud kan gives.

Om affald med gødsknings- eller jordforbedringsværdi er der supplerende fortolkningsbidrag i [Miljøstyrelsens vejledning om anvendelse af affald til jordbrugsformål](#), der bl.a. understreger, at optagelse på listen over affald (EAK-listen) ikke i sig selv gør et stof til affald – det kræver, at affaldsdefinitionen er opfyldt.

LOV	Affaldsbekendtgørelsen § 2	Affaldsbekendtgørelsen § 4	Affaldsbekendtgørelsen § 5
	Miljøbeskyttelsesloven § 43		
PRAKSIS	EU-Domstolen · Kvalificering af udgravningsmateriale som biprodukt eller affald samt kriterier for affaldsfasens ophør (Sag C-238/21)		17.11.2022
	EU-Domstolen · Overførsel af blandinger af animalske biprodukter og ikke-farligt affald: Forholdet mellem affaldsforordningen og forordningen om animalske biprodukter		03.09.2020
	EU-Domstolen · Kroatiens manglende overholdelse af affaldsdirektivet vedrørende stengranulat i Biljane Donje		02.05.2019
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Stadfæstelse med ændringer af påbud om undersøgelse af jordforurening i Syddjurs		14.06.2024
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Ophævelse og hjemvisning af tilladelse til genindbygning af slagger		18.12.2020
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Tilladelse til udlægning af jord ophævet og hjemvist grundet manglende afklaring af affaldsstatus		16.09.2020

Affaldshierarkiet som bindende rangorden – og adgangen til at fravige det

Affaldshierarkiet er ikke en politisk programerklæring, men en **retligt bindende rangorden**. Efter [miljøbeskyttelseslovens § 6 b, stk. 1](#) skal udarbejdelse af politikker og udstedelse af regler om affaldsforebyggelse og -håndtering ske i overensstemmelse med hierarkiet: 1) affaldsforebyggelse, 2) forberedelse med henblik på genbrug, 3) genanvendelse, 4) anden nyttiggørelse og 5) bortskaffelse.

Den parallelle regel for den udførende forvaltning står i [affaldsbekendtgørelsens § 12, stk. 1](#): **den kommunale affaldshåndtering** skal ske i overensstemmelse med hierarkiet – her uden det øverste trin om forebyggelse, da forebyggelse ligger forud for, at affaldet overhovedet opstår.

Fravigelse er mulig, men indsnævret: hierarkiet kan efter [§ 6 b, stk. 2](#) og [affaldsbekendtgørelsens § 12, stk. 2](#) fraviges for **særlige affaldsstrømme**, hvis fravigelsen er begrundet i en **livscyklusbetragtning**. Anvendelsen af hierarkiet – og enhver fravigelse – skal ske med henblik på at opnå det bedste samlede miljømæssige resultat, jf. [§ 6 b, stk. 3](#), sammenholdt med lovens formåls- og afvejningsbestemmelser i [§ 1](#) og [§ 3](#).

Hierarkiet er den danske gennemførelse af affaldsdirektivets [artikel 4](#), og forureneren betaler-princippet i [artikel 14](#) udgør sammen hermed den EU-retlige ramme, som de danske gebyr- og finansieringsregler skal holde sig inden for. Det er netop denne bestemmelse, lovgiver måtte forholde sig udtrykkeligt til ved afskaffelsen af affaldsadministrationsgebyret i 2018 (se nedenfor).

At hierarkiets grænseflader har konkret betydning, ses i Forsyningstilsynets praksis om, hvad der udgør »behandling«: i 24-01313 lagde tilsynet til grund, at affaldsbekendtgørelsens § 3 definerer »behandling« som nyttiggørelses- eller bortskaffelsesoperationer, herunder forberedelse forud herfor, og at forbehandling dækker sortering, knusning og neddeling – mens ren modtagelse, omlastning og midlertidig oplagring ikke er behandling.

LOV

Affaldsbekendtgørelsen § 12, stk. 1-3

Miljøbeskyttelsesloven § 6b, stk. 1-3

PRAKSIS

Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet vurderer, at Modtagestation Syddanmark I/S ikke er omfattet af forbuddet i miljøbeskyttelseslovens § 49 b 09.12.2024

§ 4 Gebyrhjemlen i § 48 – »hvile i sig selv«, forureneren betaler og grundlovens § 43

Miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 1 forpligter kommunalbestyrelsen til at fastsætte gebyrer til dækning af udgifter til planlægning, etablering, drift og administration af affaldsordninger, til genbrugsområder på genbrugspladser, til Forsyningstilsynets tilsyn efter kapitlet, til indsamling og registrering af oplysninger efter § 46 a samt til forskudsvis dækning af planlagte investeringer.

Det centrale gennemsigtighedskrav står i § 48, stk. 3:

Der skal fastsættes særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på de udgifter, som er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab. Kommunalbestyrelsen skal på anmodning udlevere oplysninger om beregningen af gebyret for hver ordning.

Dette udmøntes i affaldsaktørbekendtgørelsens § 16, hvorefter omkostningerne ved den enkelte indsamlings- og anvisningsordning skal opgøres efter det kommunale budget- og regnskabssystem, og hvorefter **den samlede gebyrindtægt for hver ordning alene skal dække kommunens omkostninger til ordningen**. Omfatter en ordning både husholdninger og virksomheder, skal omkostningerne fordeles på de to grupper i overensstemmelse med de omkostninger, hver gruppe giver anledning til. Kommunen kan opkræve ét samlet gebyr, men skal på anmodning kunne dokumentere fordelingen.

Forarbejderne til gebyrreformen i 2009 – som gennemførtes ved **lov nr. 513 af 12. juni 2009 om ny organisering af affaldssektoren** – angiver formålet direkte. Som det er refereret i lovforarbejderne til den senere ændring:

Øget gennemsigtighed skal hindre krydssubsidiering, så forskellige brugergrupper ikke betaler for hinanden. Formålet har været at styrke princippet om, at »forureneren betaler« og synliggøre, at de enkelte kommunale ordninger »hviler i sig selv«.

Gebyrfastsættelsen efter § 48, stk. 1 kan **ikke påklages** til anden administrativ myndighed, jf. § 48, stk. 5. Opkrævningen sker for husholdningers vedkommende hos den tinglyste adkomsthaver med pante- og fortrinsret i ejendommen, jf. stk. 6, og for virksomheder hos den i CVR-registeret registrerede ejer, jf. stk. 7.

En række ordninger er udtrykkeligt holdt uden for gebyrfinansiering, jf. § 48, stk. 2: indsamling af erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse fra virksomheder, der producerer affald svarende til en husholdnings i art og mængde, indsamling af sådant affald på øer uden fast broforbindelse samt indsamling af forbrændingseget

erhvervsaffald. Disse ordninger skal i stedet prissættes til **markedspris** efter § 48 a (se nedenfor). Bemærk, at undtagelsen for bærbare batterier udgår i takt med, at batteriforordningen træder i stedet for de nationale regler.

Fordi et affaldsgebyr er en **ydelse for en modydelse**, og ikke en skat, sætter grundlovens § 43 en ydre ramme: en gebyropkrævning, der reelt ikke modsvarer af en ydelse eller ikke har fornøden lovhjemmel, nærmer sig en skattelignende opkrævning. Det var netop denne problemstilling, Højesteret måtte tage stilling til i dommen af 7. december 2020 om administrationsgebyr for erhvervsaffald.

At hjemmelskravet ved kommunale betalingskrav generelt håndhæves stramt, illustreres også uden for affaldsområdet: i [BS-9891/2019-OLR](#) fastslog Østre Landsret manglende hjemmel til kommunal betalingsopkrævning for containere opstillet på offentligt vejareal ved bygningsrenovering, med prøvelse efter [vejlovens § 80, stk. 2](#) og [§ 86](#).

LOV

Affaldsaktørbekendtgørelsen § 16

Grundloven § 43

Miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 1-7

PRAKSIS

Landsretten · Østre Landsret fastslår manglende hjemmel til kommunal betalingsopkrævning for containere ved bygningsrenovering

03.07.2020

§ 5 Højesterets dom af 7. december 2020 og afskaffelsen af affaldsadministrationsgebyret

Den centrale domstolsafgørelse på området er Højesterets afgørelse af 7. december 2020 i [BS-58925/2019-HJR](#) om **tilbagebetaling af administrationsgebyr for erhvervsaffald hos mindre virksomheder**. Sagen angik en enkeltmandsvirksomhed med kun marginal affaldsproduktion drevet fra indehaverens privatadresse, og den blev afgjort med dissens (5-4).

Retsgrundlaget i sagen var netop krydsfeltet mellem gebyrhjemmel, fritagelsesregler og grundlovens skattebegreb. Højesteret prøvede sagen efter:

Retsgrundlag	Emne
Miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 1	Pligten til at fastsætte gebyrer til dækning af udgifter til affaldsordninger og administration
Miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 4	Ministerens bemyndigelse til at fastsætte principper for fastsættelse og opkrævning, herunder om fritagelse
Dagældende affaldsbekendtgørelse § 56, stk. 1	Hvad det generelle administrationsgebyr for virksomheder dækkede
Dagældende affaldsbekendtgørelse § 60, stk. 4	Fritagelsesordningen for virksomheder
Grundloven § 43	Forbuddet mod skatteopkrævning uden hjemmel i lov

Dommen skal læses sammen med, at lovgiver kun to år forinden havde afskaffet det generelle administrationsgebyr ved **lov nr. 1713 af 27. december 2018 om ophævelse af affaldsadministrationsgebyret for virksomheder**. De almindelige bemærkninger til lovforslaget beskriver præcis den problemstilling, sagen udspringer af:

Kommunerne har endvidere svært ved at forklare gebyret for virksomhederne, der ikke forstår formålet med gebyret, særligt for helt nystartede virksomheder uden egentlig affaldsproduktion.

Og videre i ministeriets overvejelser:

Desuden vurderes det, at omkring halvdelen af udgifterne til administrationsgebyret bliver anvendt til selve opkrævningen og sagsbehandlingen af virksomheders ansøgning om fritagelse fra gebyret. Herudover giver det eksisterende gebyr jævnlige anledning til retssager og klager.

Forarbejderne beskriver den dagældende fritagelsespraksis: kommunalbestyrelsen var forpligtet til at fritage virksomheder med 0-1 ansatte med visse branchekoder og visse virksomhedsformer med 0 ansatte, samt virksomheder med en omsætning under 300.000 kr. to år forinden – en mulighed, der **ikke** kunne anvendes på nystartede virksomheder. Endelig kunne kommunalbestyrelsen efter en konkret vurdering fritage virksomheder, der dokumenterede, at de ikke havde nogen affaldsproduktion, men »praksis for dette varierer meget fra kommune til kommune«.

De paragrafspecifikke bemærkninger til ændringen af [§ 48, stk. 3](#) forklarer, at generelle administrationsomkostninger for virksomheder blev undtaget fra pligten til særskilt gebyrfastsættelse, og at »hovedparten af de nævnte opgaver fremover skal finansieres gennem det kommunale bloktilskud«, mens virksomheder »fortsat skulle betale administrationsomkostninger forbundet med de enkelte affaldsordninger, som virksomheder benytter«.

EU-retligt var afskaffelsen ikke uproblematisk. Lovforslaget rummer en udførlig vurdering af forholdet til forurenere betaler-princippet i [affaldsdirektivets artikel 14, stk. 1](#):

Med udgangspunkt i en snæver fortolkning af bestemmelsen vil en finanslovsfinansiering af kommunernes omkostninger til de generelle administrationsopgaver relateret til erhvervsaffald [...] ikke være i strid med forurenere betaler-princippet [...] da disse opgaver ikke har en nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering. Det bemærkes dog, at der er en risiko for, at EU-Domstolen vil nå frem til et andet resultat.

Omvendt vurderede ministeriet, at finanslovsfinansiering af **konkrete anvisninger** og af **anmeldelse og dokumentation ved jordflytning** ville stride mod forurenere betaler-princippet, fordi disse opgaver har nær tilknytning til en konkret affaldshåndtering, jf. definitionen i [affaldsdirektivets artikel 3, nr. 9](#). Derfor blev [§ 48, stk. 4](#) sprogligt justeret, så ministeren udtrykkeligt kunne fastsætte regler om gebyrer netop for disse to opgavetyper.

Det praktiske takeaway er, at gebyrhjemlens rækkevidde afhænger af, hvor tæt den finansierede opgave ligger på en **konkret** affaldshåndtering for den enkelte virksomhed – generel planlægning og regulativudarbejdelse kan skattefinansieres, mens konkrete anvisninger skal gebyrfinansieres.

LOV

[Grundloven § 43](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 1, 4](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets afgørelse om tilbagebetaling af administrationsgebyr for erhvervsaffald hos mindre virksomheder

07.12.2020

Markedspris i stedet for gebyr – Forsyningstilsynets praksis efter § 48 a

§ 6

Med reformen i 2022 blev en række erhvervsordninger taget ud af gebyrverdenen og flyttet over i en markedsprislogik. Efter [miljøbeskyttelseslovens § 48 a, stk. 1](#) skal kommunalbestyrelsen fastsætte og opkræve en pris svarende til markedsprisen for:

1. kommunal indsamling af erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse produceret af virksomheder, der producerer affald svarende til en husholdnings i art og mængde,
2. kommunal indsamling af sådant affald produceret på øer uden fast broforbindelse,
3. kommunal behandling af sådant affald på øer uden fast broforbindelse, og
4. **kommunal indsamling af forbrændingseget erhvervsaffald.**

Reglen gælder ikke for genbrugspladser, jf. [§ 48 a, stk. 2](#), og Forsyningstilsynet fører tilsyn og kan påbyde manglende overholdelse bragt i orden straks eller inden en frist, jf. [§ 48 a, stk. 3](#).

Forsyningstilsynets tilsynspraksis 2023-2025 er den mest konkrete kilde til, hvordan kravet administreres. Tre afgørelser tegner linjen:

- I [24-01351 påbød](#) tilsynet Frederikssund Kommune straks at ophøre med at tilbyde indsamling under de gældende ordninger, medmindre der omgående blev opkrævet markedspris. Kommunen havde forklaret sig med, at den ikke var bekendt med, at kravet også gjaldt kommunens **egne** institutioner og virksomheder – en forklaring, der ikke kunne føre til andet resultat.
- I [24-01347](#) nøjedes tilsynet med en **påtale** af, at Ballerup Kommune ikke havde fastsat og opkrævet markedspris i 2023, fordi kommunen selv havde gjort opmærksom på fejlen og forventedes at leve op til reglerne fremadrettet.
- I [24-01357](#) traf tilsynet tilsvarende afgørelse over for Middelfart Kommune om manglende overholdelse af markedspriskravene.

To fortolkningspunkter går igen. For det første er **kommunens egne institutioner og virksomheder omfattet**: affald indsamlet fra dem er erhvervsaffald, fordi en virksomhed defineres som enhver fysisk eller juridisk person – privat eller offentlig – registreret i CVR. For det andet skal markedsprisen som minimum dække **alle** direkte og indirekte omkostninger, herunder forrentning og afskrivning, og **krydssubsidiering er forbudt**: et overskud fra markedsprisordningerne må ikke finansiere husholdningsaffaldsordninger, men skal tilfalde det skattefinansierede område.

Tilsynet henviser i den forbindelse til sin metodevejledning (nr. 9988 af 4. december 2023), der anerkender to metoder til fastsættelse af markedsprisen – **markedsundersøgelse** eller **omkostninger plus et rimeligt overskud** – og som for 2023 og 2024 som udgangspunkt accepterer et overskudstillæg på 5-15 pct. Kommunen skal desuden føre særskilte regnskaber for hver markedsprisordning, jf. [affaldsaktørbekendtgørelsens § 24](#).

Klagevejen for disse afgørelser går til **Energiklagenævnet** inden 4 uger, jf. [miljøbeskyttelseslovens § 100 b](#), og afgørelserne offentliggøres med kommunens navn i tilsynets afgørelsesdatabase, jf. [§ 48 c, stk. 2](#).

LOV	Affaldsaktørbekendtgørelsen § 24, stk. 1	Miljøbeskyttelsesloven § 48a, stk. 1-3
	Miljøbeskyttelsesloven § 48c, stk. 2	Miljøbeskyttelsesloven § 100b
PRAKSIS	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet påbyder Frederikssund Kommune at fastsætte markedspris for indsamling af forbrændingseget erhvervsaffald	12.12.2024
	Forsyningstilsynet · Påtale til Ballerup Kommune for manglende overholdelse af kravene om markedspriser for erhvervsaffald i 2023	27.11.2024

Forsyningstilsynet · Afgørelse til Middelfart Kommune om manglende overholdelse af kravene om markedspriser 21.11.2024

§ 7 Forbuddet mod kommunal behandling efter § 49 b, overgangsordningen og selskabsgørelsen

Den mest indgribende ændring i den kommunale affaldssektor er forbuddet i [miljøbeskyttelseslovens § 49 b, stk. 1](#):

Kommunalbestyrelsen må ikke deltage i aktiviteter forbundet med behandling af affald egnet til materialenyttiggørelse [...]

Undtagelserne i [§ 49 b, stk. 2](#) omfatter vand- og spildevandsforsyning, forsyning med teknisk vand, behandling af affald produceret på øer uden fast broforbindelse og **behandling af jord, som er affald**. Efter [stk. 3](#) kan ministeren desuden fastsætte regler om kommunal deltagelse i omlastning, forberedelse med henblik på genbrug af affald indsamlet på genbrugspladser, behandling af haveaffald fra genbrugspladser, behandling af affald fra kommunens egne institutioner og materialenyttiggørelse i kommunale bygge- og anlægsprojekter.

Overgangsordningen i [§ 49 g](#) tillader fortsat kommunal deltagelse, hvor aktiviteterne er knyttet til et helt eller delvist kommunalt ejet behandlingsanlæg, der var godkendt og sat i drift senest den 16. juni 2020, eller hvor der forinden var foretaget væsentlige irreversible investeringer. Det er en betingelse, at aktiviteterne fra den 1. januar 2024 er udskilt i særskilte selskaber efter [§ 49 h, stk. 1](#):

Aktiviteter i henhold til § 49 g, stk. 1 og 2, skal fra den 1. januar 2024 udskilles i et eller flere særskilte selskaber, som drives på kommercielle vilkår i aktie- eller anpartsselskabsform [...]

Forsyningstilsynets praksis viser fire tilbagevendende temaer.

Hvad er »behandling«? I [24-01313](#) blev Modtagestation Syddanmark I/S (Motas) afmeldt overgangsordningen, fordi selskabet alene indsamlede, omlastede og midlertidigt oplagrede farligt affald, mens al forbehandling og nyttiggørelse skete hos private virksomheder. Miljøgodkendelsen var meddelt efter godkendelsesbekendtgørelsens punkt om midlertidig opbevaring af farligt affald – ikke nyttiggørelse. Tilsvarende blev Rudkøbing Omlastestation afmeldt i [25-01208](#), fordi aktiviteterne – af- og pålæsning, midlertidig oplagring, manuel frasoortering af grove fejlsorteringer og sammenpresning i containere – alle var omfattet af [affaldsaktørbekendtgørelsens § 34](#).

Kompostering af haveaffald. I [24-01462](#) fastslog tilsynet, at den permanente undtagelse for kompostering af haveaffald fra **genbrugspladser** ikke omfatter haveaffald indsamlet ved en kommunal **henteordning**. Forsyning Helsingør Affald A/S bragte forholdet i orden ved fremover at overgive henteordningens haveaffald til en ekstern aktør.

Selskabsgørelse og standsopgørelse. Både [24-01462](#) og [24-01472](#) om Kerteminde Forsyning – Renovation A/S blev afsluttet, fordi udskillelsen var gennemført (i Helsingørs tilfælde allerede i 2009) og standsopgørelserne var fyldestgørende. Standsopgørelsen er opgørelsen af anlæggets aktiver og stand pr. 1. juli 2022 og danner grundlag for det løbende tilsyn med, om der er foretaget uretmæssige reinvesteringer, jf. [§ 49 g, stk. 3](#).

Reinvesteringsforbuddet. Som fremhævet i [25-01208](#) må kommunalbestyrelsen ikke foretage reinvesteringer i de omfattede anlæg; der må dog afholdes udgifter til almindeligt vedligehold. I den konkrete sag fandt tilsynet ikke tegn på ulovlige reinvesteringer i Helsned Nedknusningsplads.

LOV

[Affaldsaktørbekendtgørelsen § 34](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 49b, stk. 1-3](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 49g, stk. 1, 3](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 49h, stk. 1](#)

PRAKSIS	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet afslutter tilsyn med Langeland Affald ApS' overgangsordning og afmelder Rudkøbing Omlastestation	06.10.2025
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet afslutter kontrol med selskabsgørelse og standsopgørelse for Forsyning Helsingør Affald A/S	16.12.2024
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet vurderer, at Modtagestation Syddanmark I/S ikke er omfattet af forbuddet i miljøbeskyttelseslovens § 49 b	09.12.2024
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet afslutter sag om selskabsgørelse og standsopgørelse for Kerteminde Forsyning – Renovation A/S' komposteringsplads	09.12.2024

§ 8 Regnskabsmæssig adskillelse og omkostningsdækning ved kommunal behandling af erhvervsaffald

For de kommunale behandlingsanlæg, der efter [miljøbeskyttelseslovens § 46 b](#) fortsat må behandle erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse, gælder et sæt af skarpe økonomiske vilkår i affaldsaktørbekendtgørelsen: kun den godkendte behandlingsskapacitet må udbydes, der skal føres **særskilte regnskaber**, og prisen skal fastsættes, så den årlige indtægt som minimum dækker omkostningerne. Forsyningstilsynet fører tilsynet, jf. [§ 46 b, stk. 3](#), og overtrædelser er strafsanktionerede.

Bemærk, at paragrafnummereringen i affaldsaktørbekendtgørelsen er forskudt mellem versionerne – tilsynsafgørelserne henviser derfor snart til §§ 43-46 med tilsynshjemmel i § 56, snart til §§ 44-48 med tilsynshjemmel i §§ 57-58. Indholdet er det samme.

Forarbejderne til reformen i 2009 (lovforslag nr. 152 af 26. februar 2009) angiver formålet, som tilsynet gentagne gange citerer:

Der vil blive ført et opsøgende økonomisk tilsyn med, at der er sikret en fuldstændig regnskabsmæssig adskillelse af det genanvendelige erhvervsaffald fra de øvrige kommunale affaldsaktiviteter.

Praksis fordeler sig på tre reaktionstyper:

Afgørelse	Anlæg/kommune	Reaktion
23-00917	Kredsløb Genbrug P/S	Påbud om at rette priserne, så omkostningerne dækkes
23-00919	Bornholms Kommune (BOFA)	Indskærpelse – ikke grundlag for påbud
23-02231	Horsens Kommune (kompostplads)	Tidligere påbud fastholdt; fortsat mangler
23-02228	Vejle Kommune	Sagen afsluttet – anlægget ophørt med drift
24-01438	Horsens Kommunes kompostplads	Sagen afsluttet – vilkår overholdt
25-01384	Nordværk I/S	Påtale for underskud på erhvervsaffaldsbehandlingen i 2024

Indskærpelsen i [23-00919](#) opremser pligtkataloget: prisen skal fastsættes, så indtægterne minimum dækker omkostningerne i indeværende år; kun den godkendte behandlingskapacitet må udbydes; der skal aflægges særskilte regnskaber med **fuldstændig adskillelse mellem markedsaktiviteter og gebyrfinansierede opgaver**; regnskabet skal indsendes senest 30 dage efter revision og godkendelse og senest den 15. juli; opkrævede priser skal indberettes samtidig; og omkostninger, der ikke kan henføres direkte, skal fordeles forholdsmæssigt.

[25-01384](#) er lærerig for forståelsen af omkostningsdækningskravets **årlige** karakter: at Nordværk I/S havde en positiv akkumuleret overdækning ved udgangen af 2024, og at aktiviteten blev lukket pr. 1. januar 2025, ændrede ikke ved, at kravet for regnskabsåret 2024 ikke var overholdt, da årets indtægt ikke dækkede årets omkostninger.

[23-02231](#) viser omvendt en proportional tilgang: selv om kommunens omkostningsopgørelse endnu ikke var fuldt korrekt, blev der ikke udstedt nye forpligtelser, fordi kommunen havde forsøgt at rette ind efter påbuddet og ikke havde haft tilstrækkelig mulighed for at ændre fremgangsmåde.

LOV

[Affaldsaktørbekendtgørelsen § 45](#)[Affaldsaktørbekendtgørelsen § 46](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 46b, stk. 1, 3](#)

PRAKSIS	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet påtaler Nordværk I/S for overtrædelse af omkostningsdækningskravet i affaldsaktørbekendtgørelsen	15.12.2025
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet afslutter regnskabstilsyn for Horsens Kommunes Kompostplads – vilkår overholdt	28.11.2024
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet fastholder påbud til Horsens Kommune om regnskabsmæssig adskillelse for affaldsbehandling	05.12.2023
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet afslutter regnskabstilsyn mod Vejle Kommune efter ophørt drift af behandlingsanlæg	27.11.2023
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet påbyder Kredsløb Genbrug P/S at rette priser for behandling af erhvervsaffald til materialenyttiggørelse for at dække omkostninger	31.05.2023
	Forsyningstilsynet · Forsyningstilsynet meddeler indskærpelse til Bornholms kommune (BOFA) om overholdelse af regnskabstilsynet	24.05.2023

§ 9 Det udvidede producentansvar for emballage – tildeling, betaling og gebyrer

Det udvidede producentansvar for emballage blev indført ved **lov nr. 807 af 9. juni 2020 om implementering af affalddirektivets minimumskrav til udvidede producentansvarsordninger m.v.** og er siden justeret, senest ved **lov nr. 1684 af 30. december 2024**, der bl.a. ophævede den nationale batteriregulering til fordel for batteriforordningen.

Grundnormen står i [miljøbeskyttelseslovens § 9 p, stk. 1](#):

Producenter af emballage skal forholdsmæssigt i forhold til deres markedsandel af emballage for egen regning foranstalte særskilt indsamling, transport og behandling af emballageaffald.

Ordningen er bygget op om en **tildelingsmekanisme**. Efter [§ 9 p, stk. 6](#) fastsætter ministeren regler om en tildelingsordning for kommunalt indsamlet husholdningsemballageaffald og om den geografiske fordeling mellem producenter eller deres kollektive ordninger, herunder om fordelingen af **betalingsforpligtelserne**. Kommunalbestyrelsen har spejlvendt hertil pligt efter [§ 45, stk. 10](#) til at overdrage indsamlede fraktioner med

emballageaffald til producenterne eller deres kollektive ordninger, og § 45, stk. 11 regulerer afregningen for den del af det overdragne affald, der ikke er emballageaffald.

Udmøntningen sker i [emballagebekendtgørelsen](#). Her træffer **Dansk Producentansvar** de bærende afgørelser:

- § 26: afgørelse om, hvorvidt en virksomhed er registreringspligtig, om en repræsentant opfylder kravene, om **en genstand udgør en emballage**, om emballagen er engangs- eller genbrugsemballage, og om den henhører under husholdnings- eller erhvervsemballage samt materialekategori.
- § 35 og § 36: afgørelser om **tildeling** af producenters ansvar for overtagelse af affaldsfraktioner og af betalingsforpligtelser for kommunens indsamling, transport og behandling – første gang den 1. oktober 2026 og herefter hvert andet år, beregnet efter retningslinjerne i [bilag 9](#) på grundlag af markedsandele.
- § 85 og § 86: registrering og afregistrering af kollektive ordninger i producentregistret.

De kollektive ordningers pligt-katalog i § 81 og § 83 er omfattende – fra at udpege affaldsbehandlingsanlæg og overtage kommunalt indsamlet affald til at stille sikkerhed, sikre høj reel genanvendelse og betale gebyrer – og overtrædelse af de fleste af pligterne er strafsanktioneret efter § 120, hvor straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år ved forsæt eller grov uagtsomhed sammenholdt med miljøskade eller økonomisk vinding.

Kommunens side af regnestykket er reguleret i § 9 p, stk. 15, hvorefter kommunalbestyrelsen fastsætter og opkræver gebyrer **fra producenterne** til dækning af omkostninger til bl.a. planlægning, etablering, drift og administration af emballageordningerne, oplysningstiltag, dataindberetning, Forsyningstilsynets gebyrer og forskudsvis dækning af planlagte investeringer. [Emballagebekendtgørelsens § 102](#) kræver, at gebyrerne fastsættes særskilt pr. ordning i et **gebyrblad**, der offentliggøres på kommunens hjemmeside, og § 107 pålægger kommunen årligt – første gang i 2026 – at udarbejde en særskilt omkostningsopgørelse, der senest den 1. maj sendes til Miljøstyrelsen og offentliggøres.

Retsbeskyttelsen mod kommunens gebyrfastsættelse er begrænset. Efter § 9 p, stk. 17 kan kommunalbestyrelsens afgørelser efter stk. 15 **ikke påklages til anden administrativ myndighed**. Det blev bekræftet i [26-04141](#), hvor Miljø- og Fødevarerklagenævnet afviste en klage over gebyr for producentansvar for emballageaffald netop under henvisning til § 9 p, stk. 15 og stk. 17, sammenholdt med den almindelige klagebestemmelse i § 91, stk. 1 og søgsmålsfristen i § 101, stk. 1. Prøvelse må dermed ske ved domstolene.

Det EU-retlige grundlag er affaldsdirektivets minimumskrav til udvidede producentansvarsordninger som indsat ved [direktiv \(EU\) 2018/851](#), suppleret af [engangsplastdirektivet \(EU\) 2019/904](#) – hvis oprydning- og indsamlingsomkostninger genfindes i § 9 p, stk. 19 – og af [emballageforordningen \(EU\) 2025/40](#), der gradvist afløser emballagedirektivet.

LOV

[Emballagebekendtgørelsen § 35](#)[Emballagebekendtgørelsen § 102](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 9p, stk. 1, 6, 15, 17](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 45, stk. 10-11](#)

PRAKSIS

Miljø- og Fødevarerklagenævnet · Miljø- og Fødevarerklagenævnet afviser klage over gebyr for producentansvar for emballageaffald – manglende klagekompetence

28.05.2026

Moms ved kommunal renovation – offentligretligt organ eller § 10 afgiftspligtig person

§ 11 Klageadgang, afgørelsesbegrebet og de forvaltningsretlige rammer

Affaldsområdet er kendetegnet ved usædvanligt mange **klageafskæringer**, og en stor del af nævnspraksis handler derfor ikke om affaldsretten, men om, hvorvidt der overhovedet foreligger en påklagelig afgørelse.

De centrale afskæringer er:

- [Miljøbeskyttelseslovens § 48, stk. 5](#): kommunalbestyrelsens gebyrafgørelser kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.
- [§ 9 p, stk. 17](#): kommunalbestyrelsens gebyrafgørelser over for producenter kan ikke påklages.
- [§ 69, stk. 3](#): tilsynsafgørelser kan ikke påklages til anden administrativ myndighed – klager over kommunens udøvelse af tilsynspligten henvises til Ankestyrelsen som kommunalt tilsyn.
- [§ 48 c, stk. 3](#): Forsyningstilsynets offentliggørelse kan ikke påklages, mens selve tilsynsafgørelserne kan påklages til Energiklagenævnet efter [§ 100 b](#).

Denne struktur er ikke ny. Allerede i ombudsmandssagen »[Adgangsvej. Afhentning af affald](#).

[Sagsbehandlingstid](#)« konstaterede Folketingets Ombudsmand, at kommunernes afgørelser på affaldsområdet ikke kunne påklages til en statslig myndighed, hvorfor ombudsmanden var afskåret fra at tage stilling til selve afgørelsen – men kritiserede til gengæld som **meget beklageligt**, at kommunen ikke havde orienteret borgeren om, at sagsbehandlingen trak ud. I den principielle sag »[Tilstrækkelig lovhjemmel til i affaldsbekendtgørelsen at afskære klageadgang fra kommunalbestyrelsen til Miljøstyrelsen?](#)« blev selve hjemlen til klageafskæringen prøvet, og Miljøstyrelsens redegørelse i sagen udgør fortsat en klar fremstilling af, at benyttelsespligten og retten til fritagelse for genanvendelsesordninger følger **direkte af loven og bekendtgørelsen** og ikke af et kommunalt skøn.

Miljø- og Fødevareklagenævnets nyere praksis er konsekvent. Nævnet er kun klagemyndighed, hvor det er fastsat i lovgivningen, og afgør selv kompetencespørgsmål. Kravet til afgørelsesbegrebet formuleres som, om myndigheden »har fastsat, hvad der er eller skal være gældende ret i det foreliggende tilfælde«. Derfor blev en klage over aktindsigt i **udgifter til affaldsbeholdere** afvist i [23/12686](#): efter [miljøoplysningslovens § 4, stk. 6](#) og [offentlighedslovens § 37, stk. 1](#) følger aktindsigtsklagen hovedsagens klagevej, og forretningsmæssige og økonomiske oplysninger om et fælleskommunalt selskabs dispositioner vedrører ikke en sagstype, hvor nævnet er klageinstans.

Endelig sætter kravet om **retlig interesse** en grænse for domstolsprøvelsen af generelle affalds- og miljøregler. I [BS-499/2023-HJR](#) afviste Højesteret et søgsmål om prøvelse af generelle miljøregler, fordi der ikke forelå konkrete afgørelser i forhold til sagsøgeren. Prøvelsen af affaldsreguleringen må derfor typisk knyttes til en konkret anvisning, et konkret påbud eller en konkret gebyropkrævning.

LOV

[Miljøbeskyttelsesloven § 9p, stk. 17](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 5](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 69, stk. 3](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 100b](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesterets dom om manglende retlig interesse i at prøve generelle miljøregler uden konkrete afgørelser

03.05.2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet · Afvisning af klage over aktindsigt i udgifter til affaldsbeholdere på grund af manglende kompetence

05.01.2024

Randområder: renovationsbetaling i lejeforhold og adgangsforhold for renovationskørsel

To praktisk vigtige randområder falder uden for miljøbeskyttelseslovens gebyrsystem, men rammer de samme borgere.

Renovation kan ikke opkræves ved siden af huslejen. Huslejenævnene har gentagne gange fastslået, at der ikke er hjemmel i lejelovgivningen til at opkræve renovation som et selvstændigt beløb ud over lejen. I [430-123818](#) formulerede nævnet det direkte:

Der er ikke hjemmel i lejelovgivningen til at opkræve lejer for renovation udover huslejen. Renovation skal derfor være indeholdt i huslejen.

Lejeren fik tilbagebetalt 6.600 kr. for 2022-2024. Samme resultat i [410-82483](#), hvor nævnet med henvisning til [lejelovens § 32](#) og [§ 45](#) pålagde udlejer at tilbagebetale 7.247,75 kr. for renovation (og yderligere 12.484 kr. for solcellestrøm efter [§ 69](#)), og i [849-123735](#), hvor både efterbetalingskrav på 8.967,40 kr. og særskilte opkrævninger for renovation, affald og genbrug – herunder et årligt »grundgebyr til boligen« på 485 kr. – blev underkendt. Tilbagebetalingskravet begrænses dog af den 3-årige forældelsesfrist i [forældelseslovens § 3](#).

Adgangsforhold og renovationskørsel. Vejdirektoratets udtalelse i [EMN-2025-26273](#) afklarer, at der ikke gælder noget lovkrav om, at hele vejnettet skal kunne betjene renovationskørsel:

Det er ikke et lovkrav, at hele vejnettet – herunder private fællesveje – skal holdes i en stand, der tilgodeser renovationskørsel. [...] Det er op til kommunens skøn, hvilke veje der skal kunne betjene renovationskørsel.

For offentlige veje er vedligeholdelsesbeslutninger faktisk **forvaltningsvirksomhed** efter [vejlovens § 8](#) og kan derfor ikke påklages efter [§ 132](#). For private fællesveje i landzone bemærkede Vejdirektoratet omvendt, at renovationsbilers færdsel efter forarbejderne til [privatvejslovens § 15](#) er omfattet af »færdsel til de vejberettigedes ejendomme«, hvorfor kommunen kan kræve de nødvendige istandsættelsesarbejder udført.

Omkostningen ligger dog hos grundejeren, når det er adgangen til ejendommen, der skal udvides. I [EMN-2024-196388](#) opretholdt Vejdirektoratet en kommunes afgørelse om, at borgeren selv skulle betale for at udvide sin vejadgang, som renovationsfirmaet fandt for smal – også for den del af adgangen, der ligger på selve vejarealet, jf. [vejlovens § 49, stk. 2](#). Direktoratet bemærkede, at borgeren ikke er forpligtet til at udnytte tilladelsen, men at konsekvensen kan være, at affaldsbeholderen skal placeres ved skel.

LOV	Lejeloven § 32	Lejeloven § 45	Privatvejsloven § 15	Vejloven § 8	
PRAKSIS	Huslejenævnet · Huslejenævn: Udlejers forbrugsregnskaber ugyldige pga. manglende formalia – lejer tilkendt tilbagebetaling af renovationsgebyr på 6.600 kr.				18.03.2026
	Huslejenævnet · Ugyldige forbrugsregnskaber og ulovlige opkrævninger for renovation og affaldshåndtering i Jammerbugt Kommune				17.06.2025
	Huslejenævnet · Huslejenævnet pålægger udlejer at tilbagebetale ulovligt opkrævede udgifter til renovation og solcellestrøm				21.05.2024
	Vejdirektoratet · Kommuners adgang til at stille krav til vejes stand for renovationskørsel				13.06.2025
	Vejdirektoratet · Borger skal selv betale for udvidelse af vejadgang nødvendig for renovation				30.10.2024

§ 13 Sammenfatning og retstilstandens aktuelle status

Praksis på affaldsområdet kan sammenfattes i fem linjer.

For det første er kommunens håndteringsansvar efter [miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 1](#) fortsat udgangspunktet, men det er blevet systematisk indsnævret på erhvervssiden: eneretten til indsamling gælder ikke for forbrændingseget erhvervsaffald og erhvervsaffald egnet til materialenyttiggørelse, anvisningsordninger for ikke-farligt forbrændingseget erhvervsaffald er forbudt, og kommunal **behandling** af affald egnet til materialenyttiggørelse er forbudt efter [§ 49 b](#) bortset fra de udtrykkelige undtagelser og overgangsordningen.

For det andet er affaldsbegrebets ydergrænser – biprodukt efter [affaldsbekendtgørelsens § 2](#) og affaldsfasens ophør efter [§ 5](#) – kumulative og administreres af Miljøstyrelsen, ikke af kommunerne. EU-Domstolens praksis, navnlig **C-238/21**, er den styrende fortolkningskilde. I kommunal praksis viser fejl i affaldsstatus sig typisk som en hjemmelsmangel, der fører til ophævelse og hjemvisning.

For det tredje er gebyrretten præget af to forskellige prisregimer, som ikke må blandes sammen: gebyrer efter [§ 48](#) skal hvile i sig selv pr. ordning uden krydssubsidiering, mens de fire markedsudsatte erhvervsordninger i [§ 48 a](#) skal prissættes til markedspris med et rimeligt overskud, der skal tilfalde det skattefinansierede område. Forsyningstilsynet håndhæver med indskærpelse, påtale og påbud – og har vist, at kravet gælder fuldt ud, også når kommunen alene betjener sine egne institutioner.

For det fjerde er retsbeskyttelsen på gebyrsiden i vidt omfang henvist til domstolene. Både [§ 48, stk. 5](#) og [§ 9 p, stk. 17](#) afskærer administrativ rekurs, og Højesterets dom af 7. december 2020 i **BS-58925/2019-HJR** – afgjort 5-4 – står som den centrale prøvelse af, hvor langt en kommunal gebyropkrævning kan strækkes over for en virksomhed uden egentlig affaldsproduktion, før den støder mod grundlovens § 43. Lovgiver havde med **lov nr. 1713 af 27. december 2018** allerede afskaffet det generelle administrationsgebyr netop under henvisning til, at det gav anledning til retssager og klager og var vanskeligt at forklare over for virksomheder uden egentlig affaldsproduktion.

For det femte er det udvidede producentansvar for emballage det område, hvor praksis er yngst og hurtigst voksende. Tildelings- og betalingsafgørelserne fra Dansk Producentansvar efter [emballagebekendtgørelsens §§ 26, 35 og 36](#) træffes første gang den 1. oktober 2026 og derefter hvert andet år, og de kommunale gebyrblade og omkostningsopgørelser efter [§ 102](#) og [§ 107](#) skal foreligge fra 2026. Den første klagepraksis – **26-04141** – angår netop den manglende administrative klageadgang.

Aktualitet: Miljøbeskyttelsesloven er senest konsolideret ved lovebekendtgørelse af 23. december 2025. De vedtagne, endnu ikke konsoliderede ændringer af loven vedrører alene klagereglerne i [§§ 91, 98, 99 og 100](#) om CO₂-fangst, -transport og -lagring på land og berører **ikke** affaldsbestemmelserne. Til gengæld bør man være opmærksom på, at affaldsbekendtgørelsen, affaldsaktørbekendtgørelsen og emballagebekendtgørelsen revideres hyppigt, og at paragrafnummereringen – særligt i affaldsaktørbekendtgørelsen – forskydes mellem versionerne, hvilket gør ældre afgørelses paragrafhenvisninger utroværdige som direkte hjemmelsangivelse for gældende ret.

For de tilgrænsende områder henvises til [miljøgodkendelse af affaldsbehandlings- og listevirksomhed](#), [strafferetlige affaldsovertrædelser og ulovlig deponering](#), [affalds- og deponeringsafgift samt registreringspligt](#) og [spildevandstilladelser](#).

LOV

[Affaldsbekendtgørelsen § 2](#)[Affaldsbekendtgørelsen § 5](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 9p, stk. 17](#)[Miljøbeskyttelsesloven § 45, stk. 1](#)☐ ☐

[Miljøbeskyttelsesloven § 48, stk. 5](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 48a, stk. 1](#)
[Miljøbeskyttelsesloven § 49b, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afgørelse om tilbagebetaling af administrationsgebyr for erhvervsaffald hos mindre virksomheder	07.12.2020
	EU-Domstolen · Kvalificering af udgravningsmateriale som biprodukt eller affald samt kriterier for affaldsfasens ophør (Sag C-238/21)	17.11.2022
	Miljø- og Fødevareklagenævnet · Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser klage over gebyr for producentansvar for emballageaffald – manglende klagekompetence	28.05.2026

REFERENCE Lovgrundlag

10 paragraffer

Affaldsbekendtgørelsen § 2	Affaldsbekendtgørelsen § 5
Grundloven § 43	Miljøbeskyttelsesloven § 6b stk. 1
Miljøbeskyttelsesloven § 9p stk. 15	Miljøbeskyttelsesloven § 44 stk. 1
Miljøbeskyttelsesloven § 45 stk. 1	Miljøbeskyttelsesloven § 48 stk. 1-3
Miljøbeskyttelsesloven § 48a stk. 1	Miljøbeskyttelsesloven § 49b stk. 1

MATERIALE Citerede afgørelser

34 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

2

03.05.2024	Højesterets dom om manglende retlig interesse i at prøve generelle miljøregler uden konkrete afgørelser	bs-499-2023-hjr
07.12.2020	Højesterets afgørelse om tilbagebetaling af administrationsgebyr for erhvervsaffald hos mindre virksomheder	bs-58925-2019-hjr

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

3

17.11.2022	Kvalificering af udgravningsmateriale som biprodukt eller affald samt kriterier for affaldsfasens ophør (Sag C-238/21)	C-238/21
03.09.2020	Overførsel af blandinger af animalske biprodukter og ikke-farligt affald: Forholdet mellem affaldsforordningen og forordningen om animalske biprodukter	C-21/19
02.05.2019	Kroatiens manglende overholdelse af affaldsdirektivet vedrørende stengranulat i Biljane Donje	C-250/18

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

1

03.07.2020	Østre Landsret fastslår manglende hjemmel til kommunal betalingsopkrævning for containere ved bygningsrenovering	1417-1724
------------	--	-----------

LANDSSKATTERETTEN · ADMINISTRATIV KLAGEINSTANS

3

20.06.2024	Afvisning af bindende svar: Spørgsmål om momsfrigivelse for kommunalt ejet renovationsselskab	24-0009244
------------	---	------------

21.10.2020 Kommune ikke afgiftspligtig ved levering af renovationsydelser til private grundejere og grundejerforeninger 16-1729431

31.08.2009 Momspligt for interne kommunale leverancer og delregistrering 07-01071

SKATTERÅDET · ADMINISTRATIV MYNDIGHED 1

13.06.2024 Momspligt for kommunalt ejet aktieselskab ved renovation 24-0284181

FORSYNINGSTILSYNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 13

15.12.2025 Forsyningstilsynet påtaler Nordværk I/S for overtrædelse af omkostningsdækningskravet i affaldsaktørbekendtgørelsen 25-01384

06.10.2025 Forsyningstilsynet afslutter tilsyn med Langeland Affald ApS' overgangsordning og afmelder Rudkøbing Omlastestation 25-01208

16.12.2024 Forsyningstilsynet afslutter kontrol med selskabsgørelse og standsopgørelse for Forsyning Helsingør Affald A/S 24-01462

12.12.2024 Forsyningstilsynet påbyder Frederikssund Kommune at fastsætte markedspris for indsamling af forbrændingsegnet erhvervsaffald 24-01351

09.12.2024 Forsyningstilsynet vurderer, at Modtagestation Syddanmark I/S ikke er omfattet af forbuddet i miljøbeskyttelseslovens § 49 b 24-01313

09.12.2024 Forsyningstilsynet afslutter sag om selskabsgørelse og standsopgørelse for Kerteminde Forsyning – Renovation A/S' komposteringsplads 24-01472

28.11.2024 Forsyningstilsynet afslutter regnskabstilsyn for Horsens Kommunes Kompostplads – vilkår overholdt 24-01438

27.11.2024 Påtale til Ballerup Kommune for manglende overholdelse af kravene om markedspriser for erhvervsaffald i 2023 24-01347

21.11.2024 Afgørelse til Middelfart Kommune om manglende overholdelse af kravene om markedspriser 24-01357

05.12.2023 Forsyningstilsynet fastholder påbud til Horsens Kommune om regnskabsmæssig adskillelse for affaldsbehandling 23-02231

27.11.2023 Forsyningstilsynet afslutter regnskabstilsyn mod Vejle Kommune efter ophørt drift af behandlingsanlæg 23-02228

31.05.2023 Forsyningstilsynet påbyder Kredsløb Genbrug P/S at rette priser for behandling af erhvervsaffald til materialenyttiggørelse for at dække omkostninger 23-00917

24.05.2023 Forsyningstilsynet meddeler indskærpelse til Bornholms kommune (BOFA) om overholdelse af regnskabstilsynet 23-00919

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNEN · NÆVN / KLAGEINSTANS 5

28.05.2026 Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser klage over gebyr for producentansvar for emballageaffald – manglende klagekompetence 26-04141

14.06.2024 Stadfæstelse med ændringer af påbud om undersøgelse af jordforurening i Syddjurs 20/09902

05.01.2024	Afvisning af klage over aktindsigt i udgifter til affaldsbeholdere på grund af manglende kompetence	23/12686
18.12.2020	Ophævelse og hjemvisning af tilladelse til genindbygning af slagger	19/03136
16.09.2020	Tilladelse til udlægning af jord ophævet og hjemvist grundet manglende afklaring af affaldsstatus	20/05894

HUSLEJENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS 3

18.03.2026	Huslejenævn: Udlejers forbrugsregnskaber ugyltige pga. manglende formalia – lejer tilkendt tilbagebetaling af renovationsgebyr på 6.600 kr.	430-123818
17.06.2025	Ugyldige forbrugsregnskaber og ulovlige opkrævninger for renovation og affaldshåndtering i Jammerbugt Kommune	849-123735
21.05.2024	Huslejenævnet pålægger udlejer at tilbagebetale ulovligt opkrævede udgifter til renovation og solcellestrøm	410-82483

VEJDIREKTORATET · NÆVN / KLAGEINSTANS 3

13.06.2025	Kommuners adgang til at stille krav til vejes stand for renovationskørsel	emn_2025_26273
30.10.2024	Borger skal selv betale for udvidelse af vejadgang nødvendig for renovation	emn_2024_196388
23.10.2019	Stadfæstelse af ekspropriation til retlig lovliggørelse af Skovgårdsvej i Vejen Kommune	19_03136