

Håll Sverige Rents remissvar angående Naturvårdsverkets rapport om minskad förbrukning av plastbärkassar samt de kompletterande förslagen i pm från Miljö- och energidepartementet

Sammanfattande kommentarer

- Håll Sverige Rent tycker att det är bra med åtgärder som minskar förbrukningen av plastbärkassar. Plast är ett stort nedskräpningsproblem – inte minst i havsmiljön – och det är nödvändigt med nya regler som begränsar tillflödet av plastskräp till vår miljö. Det är också positivt att producenterna får ett tydligare ansvar för förpackningar av plast som hamnar i miljön.
- Håll Sverige Rent avstyrker Naturvårdsverkets förslag om lägsta pris. Håll Sverige Rent tycker att ett förbud mot plastbärkassar är det snabbaste och mest effektiva alternativet för att komma till rätta med problemet med nedskräpande plastbärkassar.
- Om regeringen väljer att införa en prismekanism istället för ett förbud tycker Håll Sverige Rent att en avgift med exempelvis en tillhörande fond är att föredra. I Naturvårdsverkets förslag med ett lägsta pris på fem kronor per plastbärkasse kommer intäkterna på minst 2,2 miljarder om året att gå till producenten, vilket i Naturvårdsverkets förslag innebär handeln. Naturvårdsverket ser inte någon möjlighet att styra vart intäkterna från försäljningen av plastbärkassar ska gå i sitt förslag, mer än att uppmuntra starkt att producenten ska använda intäkterna till informationskampanjer eller andra åtgärder kopplade till nedskräpning eller resurshushållning. Regeringens förslag om att producenterna ska informera innebär inte någon styrning av i vilken omfattning producenterna ska informera. Med en fond kan regeringen styra vart intäkterna från försäljningen av plastbärkassar ska gå, som till exempel informationskampanjer och andra miljöåtgärder.
- Håll Sverige Rent tycker att en informationskampanj om de negativa miljöeffekterna av överdriven förbrukning av plastbärkassar bör starta i samband med att de nya reglerna är på plats, vilket enligt ändringsdirektivet¹ ska vara senast den 27 november 2016. Enligt ändringsdirektivet ska medlemsstaterna aktivt främja informationsinsatser

¹ Rådets direktiv (EU) 2015/720 av den 29 april 2015 om ändring av direktiv 94/62/EG när det gäller att minska förbrukningen av tunna plastbärkassar



åtminstone under det första året efter att reglerna är på plats. Håll Sverige Rent är väl lämpad att delta i detta arbete.

- Håll Sverige Rent tycker det är viktigt att handeln redovisar sin försäljning av plastbärkassar kvartalsvis, bland annat för att kunna följa minskningen per affärskedja dels för att kunna följa upp informationsinsatserna.

Om Håll Sverige Rent

Stiftelsen Håll Sverige Rent driver i dag en rad kampanjer mot nedskräpning och har ett brett nätverk i kommuner, skolor och näringsliv. Enligt stiftelsens stadgar ska stiftelsens arbete mot nedskräpning i första hand bedrivas som informations- och kampanjverksamhet för att stimulera olika aktörer att verka för stiftelsens ändamål.

Håll Sverige Rent grundades 1983 av Naturvårdsverket och Returpack AB, efter att en statlig utredning analyserat behovet av en sådan här typ av organisation. Ett av Returpacks tillståndsvillkor var att ett halvt öre per burk skulle avsättas till åtgärder mot nedskräpning och det arbetet skulle stiftelsen sköta. Idag finansieras stiftelsen på annat sätt, och har ingen säker långsiktig finansiering. Naturvårdsverket utreder för närvarande hur det nationella förebyggandearbetet mot nedskräpning kan säkerställas.

Håll Sverige Rent vill lyfta fram att det i stiftelsens styrelse finns representanter från många av de inblandade aktörerna när det gäller åtgärder för att minska plastbärkassar, vilket är stor en fördel när åtgärderna ska administreras och det finns behov av en samlande organisation.

Håll Sverige Rent vill uppmärksamma regeringen på att Håll Sverige Rent under många år bedrivit kampanjer som syftar till beteendeförändringar och minskad nedskräpning, och stiftelsen är mycket positiv till att bidra i arbetet med att minska förbrukningen av plastbärkassar även ur ett längre perspektiv.

Håll Sverige Rent är den organisation som medborgarna känner till när det kommer till nedskräpning, och även den enda organisationen som arbetar nationellt med att förebygga och motverka nedskräpning.

Problemet med nedskräpning

Plast är det absolut vanligaste skräpet i havsmiljön och ett av de största hoten mot den biologiska mångfalden. Hela 80 procent av det skräp som finns i haven kommer ursprungligen från land. Enligt mätningar som Håll Sverige Rent har genomfört är plastpåsar vanliga bland plastskräpet.

Nedskräpning är ett samhällsproblem med många negativa konsekvenser. Skräpet skadar djur och natur. Plastskräp från företrädesvis källor på land fyller våra hav. Nedskräpningen påverkar även vår ekonomi och de sociala sammanhangen negativt.



Håll Sverige Rent anser att producenterna av förpackningar bör ta ett större ansvar för de förpackningar av plast som hamnar i miljön, och de nya reglerna kring plastbärkassar är ett välkommet steg i den riktningen.

Kommentar kring Naturvårdsverkets rapport om minskad förbrukning av plastbärkassar

Kapitel 4 Styrmedelsanalys

Håll Sverige Rent anser att ett förbud är det mest effektiva sättet att komma tillrätta med nedskräpningsproblematiken kring plastbärkassar. I Sverige är människor redan i dag mycket vana att betala för plastbärkassar, och en höjning av priset riskerar att bli verkningslös i ett längre perspektiv.

För det fall att regeringen istället för förbud anser att en prismekanism ska användas för att minska förbrukningen av plastbärkassar anser Håll Sverige Rent att en avgift med tillhörande fond är det alternativt som lämpar sig bäst.

Håll Sverige Rent anser inte att ett lägsta pris på det vis som Naturvårdsverket föreslagit är att föredra. Den mycket stora intäkt som producenterna får genom ett lägsta pris motverkar handelns incitament att minska försäljningen av plastbärkassar. Det kan även, vilket Naturvårdsverket också konstaterar, upplevas negativt av konsumenter att ett infört lägsta pris ökar intäkterna till handeln, vilket vore mycket olyckligt. Intäkten till producenterna kommer förmodligen att vara högre än de 2,2 miljarder per år som Naturvårdsverket beräknar, dels eftersom det troligen tar tid innan målet med minskad förbrukning är uppnådd, dels eftersom åtgärderna omfattar även andra typer av plastbärkassar än de som Naturvårdsverkets beräkningar grundar sig på.

Enligt en färsk Sifo-undersökning som Håll Sverige Rent beställt tycker åtta av tio svenskar att vinsten från försäljningen av plastbärkassarna ska gå till en fond så att pengarna kan användas till miljöåtgärder – inte till butikerna. Svenskarna ställer sig samtidigt ganska positiva till en prishöjning – sex av tio tycker att det är ett bra förslag. Samtidigt tycker nio av tio svenskar att EU:s mål om att halvera antalet plastbärkassar är bra.

Håll Sverige Rent anser vidare att det ekonomiska instrument som eventuellt införs är en miljöåtgärd, och att den intäkt som instrumentet genererar därför ska gå till miljöåtgärder. Enligt EU:s ändringsdirektiv får medlemsstaterna fritt använda inkomster som härrör från åtgärderna som vidtas för att uppnå en varaktig minskning av förbrukningen av plastbärkassar, vilket talar för att det är staten som ska styra vart inkomsten från åtgärden går, och inte producenterna.

En avgift med tillhörande fond är även kostnadseffektivt ur ett samhällsperspektiv, eftersom kostnaden för administrationen av fonden kan tas från de medel som avgiften genererar.

Ett exempel på en sådan avgift och fond är Nordirlands ”Carrier bag levy”. Alla som säljer bärkassar tar där ut en avgift om minst 5 pence, vilket går till en fond som hanteras av staten. Företagen ska också registrera antal sålda kassar. För att utöva tillsyn har landet infört en enhet på jordbruks- och miljödepartementet, som också



har rätt att utfärda böter till handlare som inte fullföljer sina åtaganden. Den irländska fonden används sedan till olika miljöåtgärder.

Det finns ett flertal exempel i Sverige på miljöavgift med tillhörande fond, som Batterifonden och Skrotbilsfonden. Dessa fonder har enligt Håll Sverige Rent lämpat sig väl för insatser som är kopplade till att informera konsumenter och påverka deras beteenden. När det gäller Batterifonden har Håll Sverige Rent under flera år medverkat i en stor kampanj kallad Batterijakten i samarbete med bland annat batteritillverkaren Varta. Håll Sverige Rent har också drivit en kampanj med pengar från Skrotbilsfonden, där övergivna bilar togs omhand. Det kan också nämnas att det för närvarande ligger ett förslag från Naturvårdsverket om en producentfinansierad fond för omhändertagande av skrotbilar hos regeringen.

Kapitel 5.1.2 Vilka bärkassar ska inkluderas?

Håll Sverige Rent anser att det är bra att alla plastbärkassar oavsett väggjocklek inkluderas i åtgärderna, så som Naturvårdsverket beskrivit det. Håll Sverige Rent håller också med om att det vore bra om handeln uppmanas att inkludera pappersbärkassar eller andra alternativa bärkassar i åtgärderna, så att inte förbrukningen av alternativa bärkassar ökar i motsvarande omfattning som användningen av plastbärkassar minskar.

Håll Sverige Rent betonar att även de kassar som kallas "nedbrytbara plastbärkassar" utgör ett nedskräpningsproblem, eftersom de inte bryts ner helt när de hamnar i naturen.

Kapitel 5.1.4 Vilket lägsta pris/avgift krävs?

Naturvårdsverket konstaterar att det är mycket svårt, eller till och med omöjligt, att fastställa det pris som ger de beteendeförändringar som krävs för att uppnå målet, och att priset för plastbärkassarna troligen kan behöva ändras i framtiden. När det gäller priset om fem kronor per plastbärkasse är summan inte underbyggd av någon prisstudie eller liknande. Håll Sverige Rent anser att en priselasticitetsstudie behöver genomföras. I Sverige är kunden van att betala för plastbärkassar, och en så pass liten prishöjning som föreslås kommer möjligen att ha en för liten effekt på beteendet. Ett högre pris leder till en snabbare måluppfyllelse.

Kapitel 5.3 Informationskampanj

Håll Sverige Rent vill betona att det i EU:s ändringsdirektiv sägs att medlemsstaterna åtminstone under det första året efter den 27 november 2016 aktivt ska främja allmänna informations- och upplysningskampanjer om de negativa effekterna av överdriven konsumtion av plastbärkassar.

Både Naturvårdsverket och regeringen föreslår att producenterna ska informera om alternativ till plastbärkassar och fördelarna med en minskad förbrukning av antalet plastbärkassar, och att informationsinsatserna ska finansieras av de ökade intäkterna från plastbärkassar. Någon närmare styrning av medlen är dock inte föreslaget, vilket Håll Sverige Rent är kritisk till. Se även under Kapitel 4.



Naturvårdsverkets föreslår även en sammanhållande informationsinsats, där Håll Sverige Rent nämns som en lämplig aktör för samordningen. Håll Sverige Rent är mycket positiv till att samordna de informationsinsatser som krävs för att minska förbrukningen av plastbärkassar, så som Naturvårdsverket föreslår. Vilken aktör som ska finansiera denna insats är dock oklart i Naturvårdsverkets förslag.

Ett första steg i en informationskampanj kan vara att uppmärksamma svenskarna om problemen med plast generellt, vilket ligger väl i linje med skrivningen i ändringsdirektivet om att institutionerna ska medverka till att "öka kunskapen om plastbärkassars miljöpåverkan i syfte att korrigera den rådande uppfattningen att plast är ett ofarligt och billigt material". Håll Sverige Rent är väl lämpad att delta i detta arbete.

Kap. 5.4 Uppföljning

Håll Sverige Rent anser att de stora aktörerna inom detaljhandeln ska rapportera sin försäljning av plastbärkassar kvartalsvis.

Håll Sverige Rent ser att det finns ett inbyggt dilemma i Naturvårdsverkets förslag kring krav på lägsta pris – nämligen att de producenter som är sämst på att minska sin försäljning av plastbärkassarna är de ekonomiska vinnarna. Om ett krav på lägsta pris införs bör det därför krävas att de stora aktörerna inom detaljhandeln rapporterar sin försäljning av plastbärkassar kvartalsvis samt vad intäkten används till för typ av åtgärder, med start för de plastbärkassar som sålts under 2017 för att få ett nollvärde. Med transparens kring antalet sålda kassar skapas en drivkraft för handeln att minska antalet plastbärkassar. Statistiken gör det även möjligt att följa upp de informationsinsatser som ska genomföras.

Kap. 5.5 Tillsyn

Det krävs naturligtvis en fungerande tillsyn över vilken lösning det än blir. Enligt Naturvårdsverket råder det osäkerhet kring vilka ändringar som ska genomföras i förpackningsförordningen och vilken myndighet som bör ansvara för tillsynen, och att det krävs ytterligare utredning.

Håll Sverige Rent tycker att det är av stor vikt att det finns ett fungerande system för tillsyn och anser att det är bra att systemet för tillsyn över åtgärder för plastbärkassarna ska baseras på att förorenaren betalar.

Kommentarer kring regeringens promemoria om bemyndigande i miljöbalken, informationsansvar och datum för ikraftträdande av bestämmelserna

Bemyndigande i miljöbalken

Håll Sverige Rent är positiv till regeringens förslag om att bemyndigandet i 15 kap. 7 § miljöbalken utvidgas till att gälla avfallsförebyggande åtgärder, så att regeringen kan genomföra ändringarna i förpackningsdirektivet avseende plastbärkassar.



Håll Sverige Rent anser att ett förbud mot plastbärkassar är den åtgärd som är mest lämpad för att minska förbrukningen av plastbärkassar. Om regeringen ändå anser att en prismekanism ska införas anser Håll Sverige Rent inte att ett lägsta pris på det vis som föreslås är att förordna, utan istället en avgift med tillhörande fond, se mer under rubriken Kapitel 4 Styrmedelsanalys.

Informationsansvar

Håll Sverige Rent anser att det är mycket viktigt med information som komplement till ekonomiskt styrmedel för att minska förbrukningen av plastbärkassar i tillräcklig omfattning, både för att nå målet och för att stärka acceptansen av en åtgärd mot plastbärkassar.

Håll Sverige Rent anser att en avgift med tillhörande fond bör inrättas istället för att ett lägsta pris tas ut. Detta för att staten på ett mer effektivt sätt ska kunna säkerställa att intäkterna används till informationsinsatser som minskar nedskräpningen eller främjar ett mer effektivt resursutnyttjande eller andra miljöåtgärder som exempelvis undersökningar och forskning.

Om regeringen ändå anser att ett lägsta pris ska införas anser Håll Sverige Rent att producenterna starkt bör uppmanas att använda intäkterna till miljöåtgärder.

Enligt ändringarna i EU-direktivet ska medlemsstaterna, åtminstone under första året efter den 27 november 2016, aktivt främja allmänna informations- och upplysningskampanjer om de negativa miljöeffekterna av överdriven förbrukning av plastbärkassar, vilket Håll Sverige Rent ser positivt på och gärna medverkar i. Håll Sverige Rent vill uppmärksamma regeringen på att Håll Sverige Rent under många år bedrivit kampanjer som syftar till just beteendeförändringar, och stiftelsen är mycket positiv till att vara drivande i arbetet med att minska förbrukningen av plastbärkassar även ur ett längre perspektiv.

Ikraftträdande

Regeringen skriver att informationsansvaret föreslås träda i kraft i samband med att kravet på att ta ut ett lägsta pris på plastbärkassar träder i kraft, som enligt regeringens förslag ska vara den 1 januari 2018.

Håll Sverige Rent anser att åtgärderna bör införas redan den 1 juli 2017 och att informationsinsatserna lanseras i enlighet med ändringarna i EU-direktivet. Enligt dessa ska medlemsstaterna, åtminstone under första året efter den 27 november 2016, aktivt främja allmänna informations- och upplysningskampanjer om de negativa miljöeffekterna av överdriven förbrukning av plastbärkassar.

Håll Sverige Rent

Johanna Ragnartz

Vd