



Göteborgs Stad

Kretslopp och vatten

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2016-05-04
Diarienummer 0196/16

Strategisk samordning

Ann-Louise Eliasson
Telefon 031-368 27 75
E-post:
ann-louise.eliasson@kretsloppochvatten.goteborg.se

Yttrande avseende genomförande av system med producentansvar

Förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens förslag till yttrande avseende genomförande av system med producentansvar enligt Bilaga 1.
2. Yttrandet översänds till Miljö- och energidepartementet.

Sammanfattning

Naturvårdsverkets rapport Redovisning av uppdrag om genomförandet av systemen med producentansvar för förpackningar, returpapper, elutrustning och batterier har översänts till Göteborgs Stad med inbjudan om att lämna synpunkter av miljö- och energidepartementet. Ärendet har översänts till Kretslopp och vattennämnden för eget yttrande efter hörande av miljöförvaltningen.

Det är bra att producenter definieras tydligare enligt förslaget. Vissa förändringar som föreslås avseende sanktionsmöjligheterna ses som försvagningar av påföljderna vilket bedöms som negativt.

Kretslopp och vatten

Henrik Kant
Förvaltningschef

Bilagor

Bilaga 1. Yttrande avseende genomförande av system med producentansvar

Ärendet

Kretslopp och vattennämnden har att besluta om yttrande avseende genomförande av systemen med producentansvar.

Bakgrund

Naturvårdsverkets rapport Redovisning av uppdrag om genomförandet av systemen med producentansvar för förpackningar, returpapper, elutrustning och batterier har översänts till Göteborgs stad med begäran om yttrande av miljö- och energidepartementet. Remissvaren ska ha kommit in till Miljö- och energidepartementet senast den 10 juni 2016. Ärendet har översänts till Kretslopp och vattennämnden för eget yttrande efter hörande av miljöförvaltningen.

Regeringen fattade beslut om nya förordningar om producentansvar för förpackningar, returpapper och elutrustning under 2014. De nya förordningarna innebär att återvinningsmålen har höjts och att tillståndsplikt för insamlingsystem införts. Naturvårdsverket ska tillståndspröva insamlingsystemen som tillsynsobjekt. Tidigare var kraven i huvudsak riktade mot de enskilda producenterna.

Naturvårdsverket fick samtidigt i uppdrag att utreda och föreslå:

- hur ett avgiftssystem för prövning och tillsyn i fråga om förordningarna om producentansvar för förpackningar, returpapper, elutrustning och batterier kan utformas för att Naturvårdsverket ska ha möjlighet att bedriva en ändamålsenlig verksamhet,
- hur ett sanktionssystem kan utformas i fråga om förordningarna om producentansvar för förpackningar, returpapper och elutrustning, och
- hur tillämpningsområdet för förordningarna om producentansvar för förpackningar och returpapper bör utformas.

I fråga om hur avgiftssystemet kan utformas delredovisades uppdraget i maj 2015 och nämnden yttrade sig om det i september 2015 (ärende 0351/15). Under hösten 2015 fattade regeringen beslut om att de delar som rör sanktionssystem för förpacknings- och returpappersförordningarna utgår ur uppdraget. Nu har kvarvarande delar av uppdraget slutredovisats.

Naturvårdsverket föreslår att definitionerna av producentbegreppet ändras. I förpackningsförordningen tydliggörs att det är tillverkare av så kallade serviceförpackningar, fyllare av andra förpackningar än serviceförpackningar samt importörer av färdigförpackade varor som är producenter i förordningens mening. Med den nya producentdefinitionen tas de överlapp som finns idag bort när det gäller vem som är producent för en enskild förpackning. I returpappersförordningen tas gruppen tryckare och sådana som låter trycka bort ur förordningens producentbegrepp. Naturvårdsverket föreslår att tillsynsavgiften för returpappersförordningen görs timbaserad istället för fast.

Naturvårdsverket föreslår vidare ett antal justeringar av sanktionsmöjligheterna

Förvaltningens överväganden

Eftersom stora delar av rapporten handlar om tillsynsfrågor har inte förvaltningen för kretslopp och vatten några egna synpunkter. Miljöförvaltningen har inkommit med synpunkter då de i större utsträckning berörs av tillsynsfrågorna. Kretslopp och vatten har ingen avvikande åsikt i dessa frågor och yttrandet baseras därför på de synpunkter som inkommit från miljöförvaltningen.

Det blir tydligare med de nya definitionerna på producenter som föreslås, vilket är bra. Det är också bra att otillåten insamling kommer att ses som otillåten miljöverksamhet.

Överträdelse mot 40-42 §§ i förordning (2014:1075) bör även fortsättningsvis vara för-
enat med påföljd i form av böter. Det är svårt att förstå Naturvårdsverkets resonemang.
Å ena sidan skriver de "*Producentens ansvar för att ta hand om de produkter de sätter
på marknaden när de blir avfall är grundläggande för systemet med producentansvar.
En överträdelse av detta krav borde därför ses som allvarlig*" å andra sidan "*Bötesstraf-
fet kan också uppfattas som en oproportionerlig påföljd*". Böter kan inte anses vara en
oproportionerlig påföljd för den som åsidosätter systemets grundläggande krav.

Vi kan inte heller förstå att möjligheten att fånga upp så kallade friåkare motverkas av
att de måste åtalansmälas. Vår erfarenhet är att det kan dröja länge från det att man som
tillsynsmyndighet identifierar en "misstänkt friåkare" tills man i tillsynen kommer så
långt som till ett vitesbeslut. Det kan bero dels på bristande resurser för tillsyn och dels
att det krävs ganska stora tillsynsinsatser och att man i regel använder beslut utan vite
innan man fattar ett vitesbeslut - dessutom ska man avgöra vad som är ett skäligt vites-
belopp i det enskilda fallet. Den som inte vill göra rätt för sig har då inget större inci-
tament att fullgöra sina skyldigheter förrän de har fått ett vitesbeslut. Att meddela
åklagarmyndigheten att man misstänker brott är däremot något som inte bör kräva nå-
gon större insats. Det skulle till exempel gå att utforma särskilda mallar för den typen av
misstankar om det visar sig vara ett stort antal.

Vidare är de miljöstraffavgifter som föreslås för låga. Vår erfarenhet är att 10 000
kronor inte är ett kännbart belopp ens för ett relativt litet företag. Vårt förslag är att be-
loppen sätts till mellan 50 000 till 100 000 kr alternativt att man inför differentierade
avgifter enligt vad ni tidigare har övervägt.

I producentansvarsförordningen avseende förpackningar framgår att förpackningarna
ska begränsas avseende volym och vikt. Det är bra om tillsyn bedrivs högt upp i avfalls-
trappan så att syftet med förordningen uppfylls bättre.

Ekonomiska perspektivet

Förslaget bedöms inte påverka stadens ekonomi.

Barnperspektivet (FN:s barnkonvention)

Inga konsekvenser ur detta perspektiv.

Jämställdhetsperspektivet

Inga konsekvenser ur detta perspektiv.

Mångfaldsperspektivet

Inga konsekvenser ur detta perspektiv.

Miljöperspektivet

Att miljölagstiftning är möjlig att bedriva effektiv tillsyn över är positivt ur ett miljöper-
spektiv.

Omvärldsperspektivet

Inga konsekvenser ur detta perspektiv.

Expedieringskrets
Miljö- och energidepartementet
Miljöförvaltningen

Bilaga 1.

Yttrande avseende genomförande av system med producentansvar

Kretslopp och vattennämnden tillstyrker förslaget.

Synpunkter

Det blir **tydligare med de nya definitionerna** på producenter som föreslås, vilket är bra. Det är också bra att **otillåten insamling** kommer att ses som otillåten miljöverksamhet. Vi önskar att tillsynen avseende producentansvaret bedrivs högt upp i avfalls-trappan så den bidrar till att minska förpackningarnas vikt och volym enligt syftet med förpackningsförordningen.

Överträdelser mot 40-42§§ i förordning (2014:1075) bör även fortsättningsvis vara förenat med påföljd i form av böter. Det är svårt att förstå Naturvårdsverkets resonemang. Å ena sidan skriver de *"Producentens ansvar för att ta hand om de produkter de sätter på marknaden när de blir avfall är grundläggande för systemet med producentansvar. En överträdelse av detta krav borde därför ses som allvarlig"* å andra sidan *"Bötesstraffet kan också uppfattas som en oproportionerlig påföljd"*. Böter kan inte anses vara en oproportionerlig påföljd för den som åsidosätter systemets grundläggande krav.

Möjligheten att åtalsanmäla så kallade "friåkare" bör kvarstå. Vår erfarenhet är att det kan dröja länge från det att man som tillsynsmyndighet identifierar en "misstänkt friåkare" tills man i tillsynen kommer så långt som till ett vitesbeslut. Det kan bero dels på bristande resurser för tillsyn och dels att det krävs ganska stora tillsynsinsatser och att man i regel använder beslut utan vite innan man fattar ett vitesbeslut - dessutom ska man avgöra vad som är ett skäligt vitesbelopp i det enskilda fallet. Den som inte vill göra rätt för sig har då inget större incitament att fullgöra sina skyldigheter förrän de har fått ett vitesbeslut. Att meddela åklagarmyndigheten att man misstänker brott är däremot något som inte bör kräva någon större insats. Det skulle till exempel gå att utforma särskilda mallar för den typen av misstankar om det visar sig vara ett stort antal.

De miljöskaktionsavgifter som föreslås för låga. Vår erfarenhet är att 10 000 kronor inte är ett kännbart belopp ens för ett relativt litet företag. Vårt förslag är att beloppen sätts till mellan 50 000 till 100 000 kr alternativt att man inför differentierade avgifter enligt vad som tidigare har övervägts.