



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2021-03-11

Ärendenummer:
NV-09475-20

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning (M2020/02035)

Sammanfattning

Naturvårdsverket avstyrker utformningen av systemet med nedskräpningsavgifter som presenteras i förslaget till förordning om nedskräpningsavgifter och anser att förslaget behöver förenklas. Naturvårdsverket bedömer att den föreslagna hanteringen av nedskräpningsavgiften kommer att innebära en mycket omfattande administration som inte kommer att vara proportionerlig i förhållande till nyttan.

Naturvårdsverket tillstyrker förslagen i promemorian i övrigt men har vissa invändningar och kommentarer. Även om kraven i direktivet i huvudsak beaktats genom förslagen hade Naturvårdsverket gärna sett en mer offensiv ansats av utredningen för att bidra till en cirkulär ekonomi och minska nedskräpningen totalt sett, oavsett material. Till exempel anser Naturvårdsverket att:

- kraven att erbjuda servering i återanvändbara muggar och matlådor i 18–20 §§ förslaget till förordning om engångsprodukter bör breddas till att omfatta andra material än plast och skärpas genom att ta bort möjligheterna till undantag.
- mål för minskad nedskräpning av engångsplastprodukter som är förpackningar i 25a § i förslaget till förordning om ändring av förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar (förpackningsförordningen) bör kompletteras med ytterligare stegvisa målsättningar mot noll efter 2030 samt inkludera samtliga förpackningar.

Naturvårdsverket konstaterar att genomförande av promemorians förslag innebär nya arbetsuppgifter för myndigheten och kommer att kräva att nya resurser tillförs.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

1. Övergripande

Naturvårdsverket avstyrker utformningen av systemet med nedskräpningsavgifter som presenteras i förslaget till förordning om nedskräpningsavgifter. Naturvårdsverket tillstyrker förslagen i promemorian i övrigt men har vissa invändningar och kommentarer enligt nedan.

Naturvårdsverket konstaterar att de förslag som presenteras i de flesta delar är ett heltäckande genomförande av Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet). Även om kraven i direktivet i huvudsak beaktats genom förslagen för att minska vissa plastprodukters inverkan på miljön hade Naturvårdsverket gärna sett en mer offensiv ansats av utredningen för att bidra till en cirkulär ekonomi och minska nedskräpningen totalt sett, oavsett material.

Ett ökat ansvar för Naturvårdsverket

Naturvårdsverket konstaterar att myndigheten får en betydande roll i genomförandet av utredningens förslag och att det innebär nya uppgifter i form av bl.a. vägledning, tillsyn, uppföljning, rapportering samt en omfattande administration. Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om kretslopp och avfall och ansvarig myndighet för de flesta av Sveriges lagstadgade producentansvar. Genomförande av promemorians förslag innebär nya arbetsuppgifter för myndigheten och kommer att kräva att nya resurser tillförs.

Naturvårdsverket anser att det hade varit önskvärt med en mer omfattande konsekvensutredning och saknar sammanfattande tabeller med de totala konsekvenserna för alla förslagen per de olika aktörerna. Utan sådana sammanfattningar är det svårt att se hur samtliga förslag tillsammans påverkar de olika aktörerna. För att Naturvårdsverket ska kunna genomföra ett effektivt tillsynsarbete är det viktigt att se på helheten. Om samtliga förslag införs utan att det finns resurser för en effektiv tillsyn blir styrningen inte effektiv även om designen av styrningen är rätt. Det kostar rent administrativt att ställa långtgående krav men förhoppningen är att det ger mer tillbaka (miljönytta) än det kommer att kosta.

Harmoniserad begreppsanvändning

Naturvårdsverket anser att det är viktigt att bestämmelser och begreppsanvändning för alla producentansvar överensstämmer med varandra i möjligaste mån, d.v.s. även producentansvar som ligger utanför innehållet i den aktuella remissen.

Naturvårdsverket tillstyrker att förordningen (2016:1041) om plastbärkassar upphävs och bestämmelserna placeras i den föreslagna förordningen om engångsprodukter respektive förpackningsförordningen.

Säkerställa utvärdering av genomförandet av direktivet

Naturvårdsverket anser att det bör säkerställas hur utvärdering av genomförandet av engångsplastdirektivet ska ske. Utredningen anger att flera av förslagen bör utvärderas efter att de trätt i kraft. Det framgår dock inte hur utredningen tänkt

sig den utvärderingen. Naturvårdsverket föreslår att det förtydligas hur och när utvärdering ska ske.

Inrapporterade uppgifter

Naturvårdsverket föreslår att en bestämmelse som anger att inrapporterade uppgifter får användas för framställande av statistik införs i de föreslagna förordningarna som innehåller krav på rapportering till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket har i sin redovisning av regeringsuppdraget om ”Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhet för farligt avfall inklusive inrättande av digital lösning” funnit att det i ett antal förordningar som ställer krav på rapportering till Naturvårdsverket också behövs en bestämmelse som anger att inrapporterade uppgifter får användas för framställande av statistik. En sådan bestämmelse säkerställer att informationskravet i 7 § i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken uppfylls. Med hänsyn till att det även i de förordningar som föreslås här, ställs krav på rapportering till Naturvårdsverket som kan komma att användas i statistiksyfte, bör motsvarande bestämmelse införas även i dessa förordningar.

Naturvårdsverket föreslår att de föreslagna förordningar som omfattar bestämmelser om att uppgifter ska anmälas eller lämnas till Naturvårdsverket, kompletteras med en bestämmelse om att dessa uppgifter ska lämnas i en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning. Detta för att underlätta hanteringen av dessa uppgifter såväl för uppgiftslämnare som för Naturvårdsverket, och för att denna reglering inte ska behöva ske på föreskriftsnivå.

Naturvårdsverket vill lyfta att ett antal genomförandebeslut väntas från EU-kommissionen, kopplat till engångsplastdirektivet, som i viss utsträckning kan ha inverkan på vilka uppgifter vi behöver begära in från aktörer. Föreslagna förordningar kan behöva justeras i detta avseende framöver.

2. Förslag till lag om ändring i miljöbalken

15 kap. 9 §

Naturvårdsverket anser att det framstår som oklart vad som är avsikten med den föreslagna definitionen av producentansvarsorganisation. Naturvårdsverket ser stora fördelar med att kunna ställa krav på producenter att vara anslutna till en producentansvarsorganisation och att det ska vara en producentansvarsorganisation som driver ett insamlingsystem. Vi anser dock att det är något oklart vad som är avsikten med definitionen, främst i förhållande till förslaget till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter.

Förslaget till definition bör rimligen inte förstås som att den *i sig* ålägger producenter att ansluta sig till en producentansvarsorganisation. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning får den däremot, så som den är utformad, till följd att begreppet producentansvarsorganisation inte kan användas utan att det medför en skyldighet att vara ansluten. Det skulle behöva klargöras om det är avsikten.

Det anges i definitionen att en producentansvarsorganisation är en organisation som producenter är skyldiga att ansluta sig till *enligt föreskrifter som har meddelats*. Enligt förslagen i 15 kap. 15 § miljöbalken får föreskrivas om

skyldighet för producenter att ansluta sig till en producentansvarsorganisation. I förslaget till förordning om producentansvar för tobaksvaror m.m. föreskrivs att producenter ska tillhandahålla ett insamlingssystem (18 §) och att ett insamlingssystem ska drivas av en producentansvarsorganisation (7 §).

Underförstått måste producenter vara anslutna till en producentansvarsorganisation som driver insamlingssystemet. Däremot föreskrivs ingen sådan skyldighet för producenterna i förordningen, vilket möjligen framstår som en brist. Såvida det då inte är så att användningen av begreppet producentansvarsorganisation i sig medför att det finns en skyldighet för producenterna att vara anslutna till en sådan.

Beroende på avsikten med den ovan nämnda definitionen kan hänsyn behöva tas till att ett krav på alla producenter att vara anslutna till en producentansvarsorganisation går utöver vad som följer av artikel 8 och 8 a i Europaparlamentet och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet). Där ges möjlighet att fullgöra ansvar kollektivt, det är inte ett krav. Det kan också skilja sig åt mellan olika producentansvar och olika typer av produkter inom ett producentansvar vad som är lämpligt att kräva, om det bör finnas en möjlighet till individuellt fullgörande eller inte.

3. Förslag till förordning om engångsprodukter

2§

Syftet med förordningen enligt 2 § är att minska nedskräpning och främja en cirkulär ekonomi. För att styra mot förordningens syfte anser Naturvårdsverket att delar av författningsförslagen inte enbart bör reglera plast eller undanta annat material utan att ett vidare grepp bör tas för att minska nedskräpningen oavsett material och bidra till en cirkulär ekonomi.

Att endast reglera en produktgrupp enligt förslaget att införa förbud mot plastkonfetti i 17 § riskerar att marknaden snabbt hittar ett alternativ, som inte givet är bättre än det som regleras bort. Naturvårdsverket anser att kraven i 18–20 §§ att erbjuda servering i återanvändbara muggar och matlådor bör gälla engångsprodukter oavsett material utan undantag. Det gäller även undantaget för papper och kartong som inte modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytning enligt författningsförslaget i 21 §.

10 §

Naturvårdsverket noterar att definitionen av rotation skiljer sig åt mellan 10 § i förordning om engångsprodukter och 10 § i förpackningsförordningen. I förordningen om engångsprodukter används ”tillhandahålla på marknaden” och i förpackningsförordningen används ”släppa ut på marknaden”. Eftersom båda definitionerna berör förpackningar så är det önskvärt om en gemensam definition kunde användas.

För att följa kommissionens beslut av den 22 mars 2005 om fastställande av tabellformat för databassystemet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, i dess lydelse enligt kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/66, föreslår Naturvårdsverket att ”släppa ut på marknaden”, alltså definitionen i förpackningsförordningen, används. Naturvårdsverket föreslår att 10 § i förslaget till förordning om

engångsprodukter stryks och att en hänvisning görs till definitionen av rotation i förpackningsförordningen.

18 och 19 §§

Naturvårdsverket tillstyrker förslagen på krav på att erbjuda servering i återanvändbara muggar och matlådor för att minska förbrukningen enligt artikel 4 om minskad förbrukning i engångsplastdirektivet. Det är även positivt att förslaget bidrar till att nå etappmålet med 30 procent ökning av andelen återanvändbara förpackningar till år 2030 inom ramen för miljömålssystemet.

Däremot anser Naturvårdsverket att formuleringen ”effektiva åtgärder” i 18 § p. 2 och 19 § p. 2 behöver förtydligas. Den öppna formuleringen försvårar tillsynen samt möjligheten att utvärdera kravet för att se att förordningen på ett effektivt sätt styr mot direktivets mål om att minska förbrukning.

21 och 22 §§

Naturvårdsverket anser att tillsynen över undantagen enligt 21 och 22 §§ i förslaget till förordning om engångsprodukter bör ligga på kommunen och inte på Naturvårdsverket. Denna synpunkt utvecklas närmare under avsnitt 9 om förslaget till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13).

26 §

Naturvårdsverket har noterat att ordet tampongapplikationer har använts i förslagen. Ordet bör genomgående bytas ut mot tampongapplikatorer för att överensstämma med ordvalet i engångsplastdirektivet.

28 §

Naturvårdsverket anser att det kan bli svårt att bedriva tillsyn över kraven på informationsplikt till konsumenter för de som släpper ut tuggummi, sanitetsbindor, tamponger eller tampongapplikatorer. Dessa produktkategorier omfattas inte av något producentansvar och Naturvårdsverket saknar därmed kunskap om vilka producenterna av dessa produkter är. Vidare framgår det inte av bestämmelsen vad som avses med att “informationen ska vara lättillgänglig” och vad som är att betrakta som “återkommande” vilket kan komma att kräva svåra bedömningar i varje enskilt fall.

30 § punkt 2

Naturvårdsverket föreslår att målet för muggar och matlådor formuleras på ett sätt så att den minskning som efterfrågas också ska bibehållas efter slutåret 2026.

4. Förslag till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter

12 §

Naturvårdsverket har samma synpunkt som gällande det föreslagna målet i förpackningsförordningen, se avsnitt 7. Naturvårdsverket anser att det behöver förtydligas att målet är att nedskräpningen utomhus av fimpar ska minska med 50 % och att nedskräpningen utomhus av portionssnus ska minska med 50 %. Målet behöver specificeras per produktkategori eftersom krav på insamlingsystem kommer att omfatta fimpar men inte portionssnus.

7 och 18 § §

Naturvårdsverket anser att det är något oklart vad som är avsikten med den föreslagna definitionen av producentansvarsorganisation i 15 kap. 9 § i miljöbalken (se synpunkterna i avsnitt 2) och detta bl.a. i förhållande till 7 och 18 §§ i förslaget till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. I dessa bestämmelser anges bl.a. att producenter ska tillhandahålla ett insamlingsssystem (18 §) och att ett insamlingsssystem ska drivas av en producentansvarsorganisation (7 §).

Naturvårdsverket tolkar förslaget till definition av producentansvarsorganisation i 15 kap. 9 § miljöbalken som att den inte *i sig* ålägger producenter att ansluta sig till en producentansvarsorganisation. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning får den däremot, så som den är utformad, till följd att begreppet producentansvarsorganisation inte kan användas utan att det medför en skyldighet att vara ansluten. Detta skulle emellertid behöva klargöras, vilket Naturvårdsverket har påpekat under avsnitt 2. Det får anses framgå av 7 och 18 §§ i förslaget till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter att producenter måste vara anslutna till en producentansvarsorganisation som driver insamlingssystemet. Däremot föreskrivs ingen sådan skyldighet för producenterna i förordningen, vilket alltså möjligen framstår som en brist. Såvida det då inte är så att användningen av begreppet producentansvarsorganisation i sig medför att det finns en skyldighet för producenterna att vara anslutna till en sådan.

19§

Naturvårdsverket vill uppmärksamma regeringen på att det råder rökförbud på ett antal platser (se 6 kap. 2 § i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter). Det skulle strida mot intentionerna i den lagstiftningen att samla in fimpas på sådana platser som omfattas av ett förbud mot rökning. Detta bör alltså beaktas.

30–42 §§

Naturvårdsverket noterar att det blivit skrivfel i författningskommentarerna till förordningen på så vis att 30 § i kommentaren egentligen avser 31 §. Därefter stämmer inte heller de efterföljande paragraferna i kommentaren överens med förordningens paragrafer. Förordningens 30 § har således ingen kommentar.

33 §

Naturvårdsverket anser att produktkategorierna portionssnus och filter eller tobaksvaror med filter bör särrapporteras för att en korrekt nedskräpningsavgift ska kunna beräknas. Detta eftersom avgiften för portionssnus skiljer sig från avgiften för filter eller tobaksvaror med filter.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
33 § En producent av portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter ska senast den 31 mars varje år lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten har släppt ut på den svenska	33 § En producent av portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter ska senast den 31 mars varje år lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten har släppt ut på den svenska

<p>marknaden under det närmast föregående kalenderåret.</p> <p>På begäran av Naturvårdsverket ska uppgifterna i första stycket anges i vikt.</p>	<p>marknaden under det närmast föregående kalenderåret.</p> <p><u>Uppgifterna i första stycket ska specificeras i varje produktkategori.</u></p> <p>På begäran av Naturvårdsverket ska uppgifterna i första stycket anges i vikt.</p>
--	---

5. Förslag till förordning om nedskräpningsavgifter

Naturvårdsverket delar utredningens bedömning att en avgift från producenterna ligger i linje med direktivets krav men avstyrker utformningen av systemet med nedskräpningsavgifter som presenteras i förslaget till förordning om nedskräpningsavgifter. Naturvårdsverket anser särskilt att förslaget om återföringen av avgifterna till kommunerna behöver förenklas.

Naturvårdsverket bedömer att den föreslagna hanteringen av återföringen av nedskräpningsavgiften kommer att innebära en mycket omfattande administration och befarar att den inte kommer att vara proportionerlig i förhållande till den nytta som avgiften syftar till att uppnå. Detta gäller särskilt förslaget att kommuner med besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem ska ansöka om medel (se 25–31 §§ nedan), vilket kommer innebära att bedömningar behöver göras i varje enskilt fall.

Vad gäller återföringen anser Naturvårdsverket att systemet bör förenklas och automatiseras så att handläggningen av ansökningar, ut- och återbetalningar och åiterrapportering minimeras så mycket som möjligt. Detta eftersom förslaget inte förefaller förbättra miljönyttan väsentligt då kommunerna redan har ett renhållningsansvar. Det enda förslaget gör är att flytta kostnaden för städning från kommun till producent.

Naturvårdsverket anser även att det finns en risk att det blir för lite pengar i systemet med nedskräpningsavgiften om många av de avgiftsskyldiga producenterna inte kan identifieras och därmed inte bidrar till systemet genom att betala in avgifterna. En förutsättning för att få producenterna att betala in nedskräpningsavgiften är att de uppfyller sina skyldigheter utifrån respektive producentansvar och anmäler till Naturvårdsverket att de är producenter. En svårighet med producentansvaret är dock att de producenter som inte anmäler sig, så kallade ”friåkare”, slipper undan.

Naturvårdsverket ser vidare en risk i att nedskräpningsavgiften kan ge skeva incitament i kommunernas renhållningsarbete eftersom infrastruktur (soptunnor) och tömning finansieras via kommunala medel medan uppstädning delvis kommer att finansieras via nedskräpningsavgiften. Nuvarande förslag skulle kunna leda till att kommuner väljer att ha färre antal soptunnor och mindre frekvent tömning och istället utökar städningen då den till viss del kommer att finansieras genom nedskräpningsavgiften.

8 §

Enligt förslaget kan flera producenter bli avgiftsskyldiga för samma produkt, och Naturvårdsverket föreslås administrera hanteringen av de dubbla avgifter som ett

sådant upplägg medför. Naturvårdsverket anser inte att den administrativa bördan som en sådan hantering innebär är försvarbar, varför Naturvårdsverket istället föreslår att endast en producent per produkt ska kunna vara avgiftsskyldig.

Naturvårdsverket föreslår att bestämmelsens andra stycke ändras enligt nedan. Naturvårdsverket anser att avgiftsskyldig producent för förpackningar enligt 8 § bör vara samma producent som är rapporteringsskyldig enligt 73, 73 a och 73 b §§ i förpackningsförordningen. Detta eftersom det är uppgifterna som producenterna rapporterar in enligt förpackningsförordningen som nedskräpningsavgifterna kommer att baseras på. 73 § i förpackningsförordningen har utformats på så vis att flera producenter inte ska kunna rapportera för samma produkt (jämför skillnaden mellan 8 och 73 §§ i förpackningsförordningen). Det finns skäl att detta upplägg även bör gälla för förslaget till förordning om nedskräpningsavgifter. Genom förslaget bedömer Naturvårdsverket att det inte bör finnas risk för att fler producenter än en betalar nedskräpningsavgift. Se även kommentar och förslag till ändring i 19 § rörande detta. Genom Naturvårdsverkets förslag till tillägg i 73 § i förpackningsförordningen, se avsnitt 6, kommer även rapportering av engångsmuggar enligt 29 § i den förordningen att ske och därmed kommer även dessa muggars producenter att betala nedskräpningsavgift.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag till lydelse
<p>8 § En producent ska varje år till Naturvårdsverket betala nedskräpningsavgifter enligt 11–15 §§ om producenten på den svenska marknaden tillhandahåller</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ballonger, 2. dryckesbehållare, 3. engångsplastlock till muggar, 4. filter, 5. flexibla omslag, 6. muggar som är engångsplastprodukter, 7. matlådor som är engångsplastprodukter, 8. portionssnus, 9. tobaksvaror med filter, 10. tunna plastbärkassar, eller 11. våtservetter. <p>Avgiftsskyldigheten i fråga om förpackningar gäller både den som släpper ut en förpackning utan</p>	<p>8 § En producent ska varje år till Naturvårdsverket betala nedskräpningsavgifter enligt 11–15 §§ om producenten på den svenska marknaden tillhandahåller</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ballonger, 2. dryckesbehållare, 3. engångsplastlock till muggar, 4. filter, 5. flexibla omslag, 6. muggar som är engångsplastprodukter, 7. matlådor som är engångsplastprodukter, 8. portionssnus, 9. tobaksvaror med filter, 10. tunna plastbärkassar, eller 11. våtservetter. <p>Avgiftsskyldigheten i fråga om förpackningar gäller både den som släpper ut en förpackning utan</p>

<p>innehåll och den som släpper ut en förpackning med innehåll.</p> <p>Nedskräpningsavgifter tas ut som en rörlig produktavgift och en fast årsavgift.</p>	<p>innehåll och den som släpper ut en förpackning med innehåll den producent som rapporterar uppgifter enligt 73, 73 a och 73 b §§ i förordning (2018:1462) om producentansvar för förpackningar.</p> <p>Nedskräpningsavgifter tas ut som en rörlig produktavgift och en fast årsavgift.</p>
--	---

För det fall att regeringen inte skulle tillmötesgå det förslag på ändring av 8 § andra stycket som Naturvårdsverket har presenterat ovan så föreslår vi att bestämmelsen ändras på så vis att begreppet "tillhandahålla" läggs till enligt nedan. Skälet till detta är att det finns producenter av förpackningar som inte kan anses släppa ut en produkt på marknaden och med nuvarande skrivning skulle dessa producenter undgå avgiftsskyldighet.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag till lydelse
<p>8 § En producent ska varje år till Naturvårdsverket betala nedskräpningsavgifter enligt 11–15 §§ om producenten på den svenska marknaden tillhandahåller</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ballonger, 2. dryckesbehållare, 3. engångsplastlock till muggar, 4. filter, 5. flexibla omslag, 6. muggar som är engångsplastprodukter, 7. matlådor som är engångsplastprodukter, 8. portionssnus, 9. tobaksvaror med filter, 10. tunna plastbärkassar, eller 11. våtservetter. <p>Avgiftsskyldigheten i fråga om förpackningar gäller både den som släpper ut en förpackning utan innehåll och den som släpper ut en förpackning med innehåll.</p>	<p>8 § En producent ska varje år till Naturvårdsverket betala nedskräpningsavgifter enligt 11–15 §§ om producenten på den svenska marknaden tillhandahåller</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ballonger, 2. dryckesbehållare, 3. engångsplastlock till muggar, 4. filter, 5. flexibla omslag, 6. muggar som är engångsplastprodukter, 7. matlådor som är engångsplastprodukter, 8. portionssnus, 9. tobaksvaror med filter, 10. tunna plastbärkassar, eller 11. våtservetter. <p>Avgiftsskyldigheten i fråga om förpackningar gäller både den som släpper ut en förpackning utan innehåll och den som släpper ut en förpackning med innehåll eller</p>

Nedskräpningsavgifter tas ut som en rörlig produktavgift och en fast årsavgift.	<u>tillhandahåller en förpackning med eller utan innehåll.</u> Nedskräpningsavgifter tas ut som en rörlig produktavgift och en fast årsavgift.
---	---

9 §

Naturvårdsverket anser att det bör övervägas om produktavgiften inte bara ska täcka kommuners kostnader för städning utan även andra offentliga myndigheters kostnader, vilket engångsplastdirektivet också föreskriver, se artikel 8 punkt 4. Den myndighet som Naturvårdsverket tänker på i detta avseende är Trafikverket, som har ett ansvar för renhållningen av vägar i områden där staten är väghållare. Naturvårdsverket känner till att det förekommer en inte obetydlig nedskräpning av sådana vägar och rastplatser och genom att inkludera Trafikverket som mottagare av produktavgiften bedömer Naturvårdsverket att förordningens syfte att minska negativ påverkan på miljön från nedskräpning av engångsplastprodukter ännu bättre kan uppnås. En sådan ordning är också mer förenlig med direktivets krav på att producenterna ska täcka kostnaderna för uppstädning av deras produkter. Följdeffekten av detta kommer att bli att avgifterna bör revideras uppåt för att täcka in ytterligare städkostnader.

10 §

Naturvårdsverket anser att det bör förtydligas att Naturvårdsverket får disponera årsavgifterna över tid så att eventuellt överskott eller underskott följer med till nästkommande år för att kunna användas för de ändamål som anges i 10 §.

Naturvårdsverket anser att det behöver förtydligas om Naturvårdsverkets kostnader för utveckling och förvaltning av digitala system ska täckas av årsavgifterna. I förslaget anges att årsavgifterna ska täcka kostnaderna för Naturvårdsverkets handläggning, administration av avgifterna och betala ut dessa samt att avgifterna kommer att betalas in för första gången under 2023. I förslagets konsekvenser anges att förslaget inte väntas ge upphov till några statsfinansiella kostnader eftersom Naturvårdsverkets uppgifter ska bekostas av intäkterna från årsavgifterna. Det framgår dock inte av promemorian om utredningen i uträkningen av årsavgifterna tagit höjd för kostnader för digitala system. För en kostnadseffektiv hantering av nedskräpningsavgifterna bedömer Naturvårdsverket att det är nödvändigt med ett digitalt handläggningssystem i vilket Naturvårdsverket kan administrera avgifterna och kommunerna kan ansöka och redovisa sina uppgifter. Naturvårdsverket kommer följaktligen att ha utvecklings- och förvaltningskostnader för ett digitalt system. Systemet kommer att behöva vara klart tills förslaget träder i kraft 2023-01-01 vilket innebär att inga årsavgifter då ännu betalats in. Naturvårdsverket anser att det behöver framgå av förslaget till förordning om nedskräpningsavgifter om årsavgiften även ska täcka kostnader för utveckling och förvaltning av digitala system om så är tanken. Det behöver annars klargöras på annat sätt hur dessa kostnader ska täckas.

13 §

Naturvårdsverket konstaterar att i 13 § p. 2 bör den korrekta hänvisningen vara till 33 § i förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag till lydelse
<p>13 § Produktavgiften ska beräknas på grundval av de uppgifter som har lämnats om hur många produkter som en producent har släppt ut eller tillhandahållit på den svenska marknaden</p> <p>1. enligt 73 och 73 a §§ förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar,</p> <p>2. enligt 32 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,</p> <p>3. enligt 21 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger, och</p> <p>4. enligt 23 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter.</p> <p>Produktavgiften ska betalas för de produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.</p>	<p>13 § Produktavgiften ska beräknas på grundval av de uppgifter som har lämnats om hur många produkter som en producent har släppt ut eller tillhandahållit på den svenska marknaden</p> <p>1. enligt 73 och 73 a §§ förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar,</p> <p>2. enligt 32 33 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,</p> <p>3. enligt 21 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger, och</p> <p>4. enligt 23 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter.</p> <p>Produktavgiften ska betalas för de produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.</p>

16 §

Naturvårdsverket föreslår ett tillägg i 16 § för att förtydliga att de uppgifter som kan komma att efterfrågas genom denna paragraf är andra uppgifter än de som avses i 13 §. I 13 § anges att nedskräpningsavgiften ska beräknas på grundval av de uppgifter som lämnas i respektive förordning. Således bör det underlag som krävs för beräkningen redan finnas tillgänglig genom dessa förordningar, och de uppgifter som efterfrågas i 16 § bör vara uppgifter utöver dessa.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
<p>16 § Den som är skyldig att betala nedskräpningsavgifter enligt denna förordning ska till Naturvårdsverket lämna de uppgifter som behövs för att</p>	<p>16 § Den som är skyldig att betala nedskräpningsavgifter enligt denna förordning ska till Naturvårdsverket lämna de uppgifter som, utöver de</p>

avgifterna enligt denna förordning ska kunna bestämmas.	uppgifter som ska lämnas enligt 13 §, behövs för att avgifterna enligt denna förordning ska kunna bestämmas.
---	--

19 §

Naturvårdsverket föreslår att bestämmelsen tas bort. Under förutsättning att Naturvårdsverkets förslag till ändring i 8 § genomförs så bör inte situationen med flera producenter som är avgiftsskyldiga för samma produkt uppkomma. Se kommentar och förslag till 8 § ovan. Det är enligt Naturvårdsverkets uppfattning inte rimligt att avgift ska kunna erläggas från två aktörer för nedskräpning av samma produkt. Naturvårdsverket ser också att det finns en stor risk för att det blir en både omfattande och komplicerad administration om vi ska besluta om nedsättning av avgifter för de förpackningsproducenter som betalar för samma produkt.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
19 § Om flera olika producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt får Naturvårdsverket efter ansökan sätta ned eller efterskänka nedskräpningsavgifterna. Ansökan ska vara skriftlig	19 § Om flera olika producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt får Naturvårdsverket efter ansökan sätta ned eller efterskänka nedskräpningsavgifterna. Ansökan ska vara skriftlig

20 §

Naturvårdsverket anser att det tydligare bör framgå vilka särskilda skäl som skulle kunna göra att Naturvårdsverket kan fatta beslut om att en nedskräpningsavgift kan betalas kvartalsvis, sättas ned eller efterskänkas, enligt 20 §. Detta framgår inte av bestämmelsen och det finns inte heller några exempel angivna i författningskommentaren till bestämmelsen eller i övrigt i remissen.

21 §

Naturvårdsverket anser att de uppgifter som en ansökan enligt 19 eller 20 §§ ska innehålla bör framgå av förordningens bestämmelser och inte ska kräva att Naturvårdsverket tar fram en föreskrift om detta, vilket föreslås i 21 §.

25 och 26 §§

Naturvårdsverket anser att det bör förtydligas att produktavgifterna som betalats in av producenterna får disponeras av Naturvårdsverket på det sätt som beskrivs i 25 och 26 §§, även om det är en offentligrättslig avgift. I promemorian anges att intäkterna från produktavgifterna troligtvis kommer att behöva hanteras över statsbudgeten för att sedan betalas ut till kommunerna enligt schablonen. Om Naturvårdsverket istället får disponera produktavgifterna skulle det underlätta för Naturvårdsverket att mer exakt kunna beräkna avgiftsintäkterna och därmed också kunna säkerställa att den totala produktavgiften kommer kommunerna till godo. Om den rörliga produktavgiften ska hanteras över statens budget måste

Naturvårdsverket kompenseras med medel motsvarande avgiftsintäkten för att ha möjlighet att betala ut medlen till kommunerna. Det är då viktigt att dessa medel på något sätt öronmärks, exempelvis i form av ett eget anslag.

25–31 §§

Naturvårdsverket anser att förslaget om att fördela en andel av produktavgifterna till kommuner med besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem medför en omfattande och oproportionerligt stor administration, se synpunkter i början av detta avsnitt. Naturvårdsverket föreslår att bestämmelserna tas bort alternativt ses över i sin helhet i syfte att förenkla administrationen.

Naturvårdsverket anser vidare att formuleringen ”besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem” är oprecist uttryckt och lämnar ett stort tolkningsutrymme. Om bestämmelserna ska finnas kvar behöver det preciseras vad som menas med särskilda nedskräpningsproblem och även framgå tydligare vilken typ av besöksnäring som avses. Exempelvis har många kommuner en årlig återkommande besöksnäring eftersom kommunen i sig är ett turistmål eller har event som återkommer varje år. En annan kommun har kanske en besöksnäring av mer tillfällig karaktär t.ex. ett större idrottsevenemang. Naturvårdsverket anser att det är oklart hur dessa typer av besöksnäring ska bedömas och prioriteras.

Naturvårdsverket befarar att otydligheterna i förslaget innebär att en övervägande del av Sveriges 290 kommuner kan anse sig berättigade till att ta del av nedskräpningsavgiften som är öronmärkt för kommuner med besöksnäring. En stor andel kommuner kan således komma att ge in sådana ansökningar till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket anser att det inte framgår hur en ansökan ska bedömas. Det framgår inte heller på vilka grunder Naturvårdsverket kan bevilja eller avslå en ansökan eller om andelen som ska gå till kommuner med besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem ska fördelas mellan alla kommuner som ansöker och hur i så fall fördelningen ska göras.

35 §

Naturvårdsverket föreslår att förslaget om att skräpmätningar ska utföras på de platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt 4 § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning ska utgå och att skräpmätningar endast ska utföras på platser enligt 2 § i samma lag.

Som statistisk metod är en skräpmätning relativt osäker, bland annat för att mätningar görs på förhållandevis små ytor, varefter resultatet räknas upp för att omfatta en avsevärt mycket större yta. De skräpmätningar som hittills utförts i Håll Sverige Rents regi har omfattat gatu- och parkmiljö, och i vissa fall stränder. I nuvarande förslag ska skräpmätningarna också omfatta ”andra platser utomhus än som avses i 2 § där allmänheten får färdas fritt har skräpats ned eller annars osnyggats”. Dessa platser kan till exempel vara friluftsområden, vägkanter och så vidare, områden som kan vara mycket stora till ytan och dessutom svåra att mäta till exempel på grund av vegetationen. Naturvårdsverket anser att det resultat som skulle komma från en sådan skräpmätning skulle ha låg statistisk signifikans och därmed inte utgöra ett bra underlag för att till exempel avgöra om nedskräpningen minskar eller ökar eller för att sätta avgifter för nedskräpning.

6. Förslag till ändring i förordning (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

Naturvårdsverket anser att det är olyckligt att endast delar förpackningsförordningen har setts över i denna utredning och hade välkomnat en bredare översyn. Det hade varit en fördel, både för förpackningsproducenterna och för att Naturvårdsverkets ska kunna bedriva effektiv vägledning och tillsyn, om det togs ett helhetsgrepp om förpackningsförordningen. För att marknaden ska förflyttas i en hållbar riktning behövs tydlighet och helhet i översyner av styrande lagstiftningar. Förpackningsproducenterna har långa ledtider i sina investeringsbeslut och behöver en tydlig och långsiktig spelplan.

8 §

Naturvårdsverkets uppfattning är att en slutanvändare inte ska omfattas av producentdefinitionen. Naturvårdsverket föreslår därför att bestämmelsen ändras på så vis att en aktör från ett land utanför Sverige som även säljer en förpackad vara eller förpackning till en slutlig användare ska vara producent för den aktuella produkten. Naturvårdsverket har i sitt regeringsuppdrag *Ansvar och finansiering av förpackningsavfall vid privat införsel av varor* (2020-02-20, NV-08103-18), lämnat i huvudsak motsvarande förslag. Detta då Naturvårdsverket bedömer att distanshandel inte bara sker till privatpersoner utan även kan ske till t.ex. företag som är slutlig användare av en förpackad vara eller förpackning. Naturvårdsverket bedömer att bestämmelsen i 8 § avser ett sådant införande som syftar till att släppa ut produkten på marknaden och då bör inte införsel/import för eget bruk omfattas. Se regeringsuppdraget ovan samt Meddelande från kommissionen – 2016 års blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser 2016/C 272/01 s. 15.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
<p>8 §_Med producent avses i denna förordning den som yrkesmässigt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara, 2. för in en förpackad vara till Sverige, 3. tillverkar en förpackning i Sverige, 4. för in en förpackning till Sverige, eller 5. från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en förpackning till en privatperson i Sverige. 	<p>8 §_Med producent avses i denna förordning den som yrkesmässigt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara, 2. för in en förpackad vara till Sverige, 3. tillverkar en förpackning i Sverige, 4. för in en förpackning till Sverige, eller 5. från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en förpackning till en <u>slutlig användare eller</u> privatperson i Sverige.

11 och 11 a §§

Naturvårdsverket noterar att det har blivit följande skrivfel i promemorian; 11 § i författningsförslaget motsvaras av 10 a § i författningskommentaren och 11 a § i författningsförslaget motsvaras av 10 b § i författningskommentaren.

25 a och b §§

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om mål för minskad nedskräpning då de syftar till att ge incitament till producenterna att systematiskt förebygga nedskräpning. Naturvårdsverket bedömer dock att målet bör kompletteras med ytterligare stegvisa målsättningar mot noll efter 2030 samt inkludera samtliga förpackningar. Detta eftersom Sverige redan har ett förbud mot nedskräpning enligt miljöbalken, riktad mot den som skräpar ner (se 15 kap. 26 § miljöbalken). Det finns även en straffbestämmelse kopplad till nedskräpning i 29 kap. 7 och 7 a §§ miljöbalken. Nedskräpningsmålen riktar sig till producenterna för respektive produkt. Trots att förbudet och straffbestämmelserna mot nedskräpning i miljöbalken och nedskräpningsmålen riktar sig mot olika aktörer blir det ändå en slags dubbelstyrning att införa mål för minskad nedskräpning, speciellt när minskningsmålet endast riktas mot vissa produkter. Det ska i denna del förtydligas att Naturvårdsverket alltså inte har några invändningar mot bestämmelserna om nedskräpning i 15 kap. 26 § och 29 kap. 7 och 7 a §§ miljöbalken.

38 a §

Naturvårdsverket är övergripande positivt till förslagen om att öka materialåtervinningen av förpackningar. Naturvårdsverket vill föra fram några kommentarer gällande förslagen.

Naturvårdsverket anser att undantaget i 38 a § punkt 2 a; "förpackningen behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel", bör tidsbegränsas. Handeln har egna initiativ för att förbättra materialåtervinningen vilket innebär att arbete redan påbörjats för att öka materialåtervinningen för livsmedelsförpackningar. Genom att tidsbegränsa undantaget uppmuntras utvecklingen av nya material och återvinningsmetoder vilket på sikt möjliggör utvecklingen av material som skyddar livsmedel och som går att materialåtervinna. Därmed borde undantaget för livsmedelsförpackningar på sikt kunna tas bort för att det inte ska kunna ses som skäl för att inte materialåtervinna sådana förpackningar.

Naturvårdsverket bedömer att det kan bli svårt att bedriva tillsyn över kraven i den föreslagna bestämmelsen då det potentiellt kan bli svåra bedömningar i varje enskilt fall. Ett sätt att underlätta tillsynen kan vara att ha krav på producenterna att redovisa till Naturvårdsverket hur de lever upp till kraven enligt 38 a § i förordningen. Det kan också konstateras att det i remissen föreslås en straffbestämmelse kopplad till dessa bestämmelser (29 kap 8§ 15 miljöbalken). Det står uttryckligen i remissen (s. 197) att det krävs en del utredning för att kunna konstatera överträdelser av denna bestämmelse, vilket Naturvårdsverket instämmer i. Således finns det skäl att kunna inhämta nämnda uppgifter från producenter också för att kunna tillämpa straffbestämmelsen.

61 a §

Naturvårdsverket vill framföra vissa synpunkter på den aktuella bestämmelsen då det finns en risk att bestämmelsen riskerar att inte uppnå den avsedda effekten. Naturvårdsverket tolkar 61 a § som att en producent behöver säkerställa att det insamlingssystem som de anslutit sig till måste kunna materialåtervinna den produkt de sätter på marknaden med minst 75 viktprocent. I praktiken, med konkurrerande insamlingssystem, kan dock förpackningar hamna i ett annat insamlingssystem än det som producenten anslutit sig till. Det kan få till följd att avfallet inte kan materialåtervinnas av det systemet, då insamlingssystemen kan ha olika tekniker för återvinning. Visserligen anges det i 3 kap 19 § avfallsförordningen (2020:614) att avfall som har samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller för att materialåtervinnas inte får förbrännas. Men även om materialåtervinning sker i dessa situationer så kan det ifrågasättas om det då kommer att kunna ske med minst 75 viktprocent.

73 §

Naturvårdsverket föreslår ett tillägg i 73 § som efterfrågar specificerade uppgifter om plastflaskor. Eftersom uppföljningen av målet för separat insamling i artikel 9 i engångsplastdirektivet kräver uppgifter om vikt och inte antal, anser Naturvårdsverket att dessa uppgifter bättre efterfrågas i 73 § än, som i förslaget, 73 a § där uppgifter anges i antal. Dessutom ska alla plastflaskor som sätts på marknaden, oavsett vilken typ av insamlingssystem som de tillhör, ingå vid beräkningen av målet för separat insamling av plastflaskor, varför formuleringen i 73 a §, som endast rör uppgifter om förpackningar inom retursystemet, blir för smal.

Naturvårdsverket föreslår också ett tillägg i 73 § som anger att en producent ska ange vilka mängder av de förpackningar som sätts på marknaden som tillhör ett retursystem enligt förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar (retursystemförordningen). Anledningen till detta förslag är att materialåtervinningsmålen i 19 och 23 §§ har ett delmål för det förpackningsavfall som ingår i ett retursystem. Också materialåtervinningsmålen i förpackningsförordningen beräknas i vikt, varför dessa uppgifter passar bättre att efterfråga i 73 § än i 73 a § (jämför hur 73 § preciserats genom 9 § i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:8) om skyldighet att lämna uppgifter om förpackningar och förpackningsavfall).

Naturvårdsverket konstaterar att engångsmuggar enligt remissens förslag i 29 § tredje stycket i förpackningsförordningen anses vara förpackningar även om de inte är avsedda att fyllas vid ett försäljningsställe. Enligt nuvarande reglering omfattas inte sådana muggar av förpackningsförordningen. För att producenter av dessa muggar ska kunna ge in uppgifter till Naturvårdsverket om den mängd muggar som producenten har tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden behöver således 73 § kompletteras med en bestämmelse om detta. Eftersom nedskräpningsavgiften när det gäller förpackningar baseras på den rapportering som sker i 73 § är tillägget även en förutsättning för att dessa muggars producenter kommer att betala nedskräpningsavgift.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
-----------------------------------	---------------------------

<p>73 § En producent ska senast den 31 mars varje år lämna en rapport till Naturvårdsverket, om producenten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara, 2. för in en förpackad vara till Sverige, 3. tillverkar en serviceförpackning i Sverige, 4. för in en serviceförpackning till Sverige, <i>eller</i> 5. från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en förpackning till en privatperson i Sverige. <p>Rapporten ska innehålla uppgift om den mängd förpackningar som producenten har tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret. Av uppgifterna ska det framgå hur stor mängd av förpackningarna som är konsumentförpackningar, återanvändbara förpackningar och återanvändbara konsumentförpackningar.</p> <p>Uppgiften om mängd enligt andra stycket ska anges i vikt och specificeras i förpackningsmaterial.</p>	<p>73 § En producent ska senast den 31 mars varje år lämna en rapport till Naturvårdsverket, om producenten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara, 2. för in en förpackad vara till Sverige, 3. tillverkar en serviceförpackning i Sverige, 4. för in en serviceförpackning till Sverige, <i>eller</i> 5. från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en förpackning till en <u>slutlig användare eller privatperson</u> i Sverige. <p><u>Den producent som i Sverige tillverkar eller till Sverige för in en förpackning som utgör en sådan engångsmugg som avses i 29 § ska ge in rapporten enligt första stycket till Naturvårdsverket.</u></p> <p>Rapporten ska innehålla uppgift om den mängd förpackningar som producenten har tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret. Av uppgifterna ska det framgå hur stor mängd av förpackningarna som är konsumentförpackningar, återanvändbara förpackningar och återanvändbara konsumentförpackningar <u>och plastflaskor.</u></p> <p>Uppgiften om mängd enligt andra stycket ska anges i vikt och specificeras i förpackningsmaterial.</p> <p><u>I uppgiften om mängd enligt andra stycket ska det framgå vilka mängder som omfattas av ett retursystem enligt förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar.</u></p>
--	--

73 a §

Naturvårdsverket har i avsnittet om 73 § ovan föreslagit att de uppgifter om plastflaskor och metallburkar som tillhör ett retursystem enligt retursystems-förordningen och som behövs för att beräkna materialåtervinningsmålen enligt 19 och 23 §§ i förpackningsförordningen, ska efterfrågas i 73 §. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning borde de uppgifter som behövs om plastflaskor (både de vars avfall ingår i ett retursystem enligt retursystems-förordningen och de som ingår i ett insamlingssystem enligt förpackningsförordningen) för att kunna beräkna nedskräpningsavgiften i den föreslagna förordningen om nedskräpningsavgifter kunna erhållas genom de föreslagna punkterna 5 och 6 i 73 a. Således skulle punkt 4 i 73 a § inte behövas, om denna punkt i bestämmelsen inte är avsedd att uppfylla något annat syfte som Naturvårdsverket inte känner till.

7. Förslag till förordning om ändring i förordning (2018:1462) om producentansvar för förpackningar (träder i kraft den 1 jan 2030)

40 a §

Naturvårdsverket noterar att förslaget i 40 a § föreslås breddas från 1 januari 2030 till att gälla alla plastförpackningar som är en engångsprodukt och dessutom höjs nivån till 30 % från 25 %, en höjning som direktivet endast kräver för dryckesflaskor i plast. Förslaget går alltså utöver vad direktivet kräver. Naturvårdsverket har ett nytt regeringsuppdrag som just ska utreda kvotplikt som styrmedel och avvaktar i detta yttrande att bedöma om ett sådant krav är lämpligt att applicera på en bredare grupp produkter utan vill invänta den nya utredningens slutsatser.

79 a §

Naturvårdsverket konstaterar att skrivningen i 79 a § p.1 inte överensstämmer med den tidigare skrivningen i förslaget till förpackningsförordning i avsnitt 6 i remissen. Vi utgår från att den bristande överensstämmelsen sannolikt inte varit avsedd och föreslår att paragrafen ändras enligt nedan.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
<p>79 a § Naturvårdsverket får i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem meddela föreskrifter om</p> <ol style="list-style-type: none"> att de ska anses kunna återvinnas enligt 39 §, och Undantag från kravet på återvunnet innehåll i 40 a § 	<p>79 a § Naturvårdsverket får i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem meddela föreskrifter om</p> <ol style="list-style-type: none"> att de ska anses kunna återvinnas <u>enligt 39 § även om de inte uppfyller kraven i 38 a §</u>, och undantag från kravet på återvunnet innehåll i 40 a §

8. Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:25) om miljöstraffavgifter

Naturvårdsverket är positivt till att införa miljöstraffavgifter för överträdelser som är lämpade för detta, d.v.s. för överträdelser som är lätt konstaterbara och som inte inrymmer så mycket bedömningar.

Naturvårdsverket vill betona vikten av att det inte bör skilja sig åt mellan de olika producentansvaren hur överträdelser av samma slag beivras.

Naturvårdsverket konstaterade i sin redovisning av regeringsuppdrag Genomförande av systemen med producentansvar för förpackningar, returpapper och elutrustning 2016 (M2014/1900/Ke, se s. 69 ff) att inom ramen för tillsynsarbetet kan det i många fall krävas en relativt omfattande utredning för att kunna identifiera verksamheter som omfattas av producentansvaret och uppmana dem att inom viss tid antingen anmäla sig som producenter till Naturvårdsverket eller inkomma med en motivering till varför de inte är att anse som producenter. Vi uttalade i denna utredning att det kan bedömas som mer effektivt att istället för sanktioner använda tillsynsåtgärder, bl.a. i form av vitesförelägganden, för att åstadkomma rättelse i exempelvis de fall en producent inte frivilligt anmäler sig till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket konstaterar att i den aktuella remissen finns exempel på straffbestämmelser där Naturvårdsverket, med motsvarande argumentation som i utredningen, anser att det kan övervägas om inte tillsyn skulle kunna ses som ett lämpligare alternativ än miljöstraffavgift.

När det gäller nedan föreslagna bestämmelser anser Naturvårdsverket att det är olämpligt att införa miljöstraffavgifter.

11 kap 23 och 25 §§

Naturvårdsverket anser att det är olämpligt att miljöstraffavgifter ska kunna utgå för överträdelser av bestämmelserna om informationsplikt till konsumenter vid tillhandahållande av dryck eller snabbmat (20§ i förslag till förordning om engångsprodukter) och vid tillhandahållande av plastbärkassar (29 § i samma förordning). Det är exempelvis inte helt tydligt när en information är lättillgänglig, vilket ställs upp som ett krav i bägge dessa bestämmelser. Det är inte heller klart när en information kan anses uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende (29 §). Informationen ska vidare lämnas återkommande (29§) vilket inte heller kan anses som en tillräckligt tydlig anvisning när bestämmelsen är förenad med en miljöstraffavgift.

11 kap 24 §

Naturvårdsverket har noterat att ordet tampongapplikationer har använts i förslagen. Ordet bör genomgående bytas ut mot tampongapplikatorer för att överensstämma med ordvalet i engångsplastdirektivet.

9. Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

Naturvårdsverket konstaterar att 2 kap 24 § p.3 hänvisar till förordningen (2014:1073) om producentansvar för förpackningar, vilken har upphävts. Naturvårdsverket föreslår därför att bestämmelsen i den delen ändras till nu gällande förpackningsförordning. Se nedan förslag.

Naturvårdsverket anser att tillsynen över undantagen enligt 21 och 22 §§ i förslag till förordning om engångsprodukter bör ligga inom kommunens tillsynsansvar. Rapporteringsskyldigheten ligger på den som tillverkar eller för in serviceförpackningar såsom muggar och matlådor som fylls vid försäljningstillfället, enligt 73 § förpackningsförordningen. Detta innebär att det inte är säkert att det är verksamheten som serverar dryck eller mat som kommer att rapportera in uppgifter. Det blir därmed svårt för Naturvårdsverket att följa upp kraven per verksamhet. Kommunerna har däremot ansvar för tillsynen när det gäller kraven på att erbjuda servering i återanvändbara muggar och matlådor. Naturvårdsverket anser därmed att det är naturligt att kommunerna, i samband med denna tillsyn, även bör kunna genomföra tillsynen över undantagen i 21 och 22 §§.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
2 kap. 24 § Naturvårdsverket har ansvar för tillsynen i fråga om ... 3. förordningen (2014:1073) om producentansvar för förpackningar, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen, ... 9. förordningen (2021:XX) om engångsprodukter, med undantag för frågor om hur 18–20 och 29 §§	2 kap. 24 § Naturvårdsverket har ansvar för tillsynen i fråga om ... 3. förordningen (2014:1073) (2018:1462)-om producentansvar för förpackningar, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen, ... 9. förordningen (2021:XX) om engångsprodukter, med undantag för frågor om hur 18–22 och 29 §§

10. Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Punkt 156 i Bilaga

Naturvårdsverket förstår av utredningen (avsnitt 19) att tanken är att införa sekretessbestämmelser för såväl utredning som tillsyn när det gäller nedan nämnda förordningar. Av den skrivning som nu används kan det emellertid tolkas som att sekretess för tillsyn endast gäller för engångsprodukter i förslaget till förordning om engångsprodukter. Naturvårdsverket föreslår därför att ordet ”engångsprodukter” i det föreslagna tillägget byts ut mot ”produkter”.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag till lydelse
156. utredning enligt förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, förordningen (2021:XX) om produ-	156. utredning enligt förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, förordningen (2021:XX) om

centansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger, förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter, förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter eller förordningen (2021:XX) om engångsprodukter och tillsyn enligt miljö-tillsynsförordningen (2011:13) i fråga om sådana engångsprodukter	producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger, förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter, förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter eller förordningen (2021:XX) om engångsprodukter och tillsyn enligt miljö-tillsynsförordningen (2011:13) i fråga om sådana <u>engångsprodukter</u>
---	---

11. Förslag till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar

10 b §

Naturvårdsverket föreslår en ändring som innebär att det som efterfrågas i paragrafen gäller mängd istället för antal. Naturvårdsverket föreslår också ett tillägg som tydliggör att med mängd avses vikt, samt att uppgifterna ska anges per förpackningsmaterial.

För att beräkna materialåtervinningsmålen i 17–25 §§ i förpackningsförordningen, samt målet för separat insamling enligt engångsplastdirektivet, behöver Naturvårdsverket få in uppgifter om vikten av förpackningar som sätts på marknaden samt mängden förpackningsavfall som behandlas. Därför bör inte antal efterfrågas i denna paragraf, utan mängd, och en text som specificerar att det med mängd avses vikt bör läggas till, liksom ett förtydligande att mängden ska anges per förpackningsmaterial.

Promemorians förslag till lydelse	Naturvårdsverkets förslag
<p><i>10 b § Den som driver ett retursystem ska på begäran av Naturvårdsverket lämna uppgifter om hur många plastflaskor och metallburkar som</i></p> <p><i>1. omfattas av retursystemet och har förts ut ur Sverige, eller</i></p> <p><i>2. inte omfattas av retursystemet men som ändå tagits om hand av retursystemet när de blivit avfall.</i></p>	<p>10 b § Den som driver ett retursystem ska på begäran av Naturvårdsverket lämna uppgifter om <u>hur många mängden</u> plastflaskor och metallburkar som</p> <p>1. omfattas av retursystemet och har förts ut ur Sverige, eller</p> <p>2. inte omfattas av retursystemet men som ändå tagits om hand av retursystemet när de blivit avfall.</p> <p><u>Uppgifterna om mängd enligt första stycket ska anges i vikt och specificeras i förpackningsmaterial.</u></p>

12. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

7 kap 8 n-o §§

Naturvårdsverket noterar att de nya paragraferna 8 n § och 8 o § träder i kraft den 31 december 2024 men att avgifterna som avses i dessa paragrafer ska betalas in första gången för kalenderåret 2024. Det innebär att bestämmelserna träder ikraft efter att avgifterna ska betalas. Därför anser Naturvårdsverket att datumet för ikraftträdande bör justeras till den 1 januari 2024.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschefen Maria Ohlman, föredragande, enhetschefen Gunilla Sallhed och handläggarna Emelie Aurell, Anna Karin Cederblad, Lisa Grill, Ingela Grudin, Malin Göransson, Jeanette Lyckman, Petra Selander, Åsa Stenmarck och Agnes Willén.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Maria Ohlman
Avdelningschef

Kopia till:
anna.cedrum@regeringskansliet.se
malin.johansson@regeringskansliet.se