

Handläggare  
Sara Gripstrand

## TJÄNSTESKRIVELSE

Datum  
2021-01-04

Ärendebeteckning  
VMN 2020/0016

Vatten- och miljönämnden

# Yttrande över remiss av Genomförande av EU:s engångsplastdirektivet och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning

## Förslag till beslut

Vatten- och miljönämnden föreslår att kommunstyrelsen antar kommunledningskontorets yttrande som sitt och översänder det som Kalmar kommuns svar, på promemorian av M2020/02035- Genomförande av EU:s engångsplastdirektivet och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning, till Miljödepartementet.

## Bakgrund

### Om promemorian ”Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning”

I promemorian M 2020/02035 lämnas förslag till lag- och förordningsändringar som bedöms nödvändiga för att genomföra engångsplastdirektivet, delar av förpackningsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall), delar av avfallsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/ om avfall och om upphävande av vissa direktiv) och delar av punkt 37 i januariavtalet.

Promemorians förslag bidrar även till att främja en cirkulär ekonomi i enlighet med regeringens strategi (M 2020/01133), och väntas beröra samtliga fokusområden i strategin med fokus på plast.

Regeringen vill genom remissförfarandet ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

Notera även att finansdepartementet har remitterat ett betänkande om skatt på engångsartiklar (SOU 2020:48). Förslagen i betänkandet innefattar skatt på muggar och matlådor som är engångsplastprodukter och har således anknytningspunkter till förslagen om återanvändbara muggar och matlådor i den nu remitterade promemorian.



I korthet innebär förslagen:

- förbud mot att på den svenska marknaden släppa ut vissa plastprodukter för engångsbruk exempelvis bomullspinnar, bestick, tallrikar, sugrör, livsmedelsbehållare av expanderad polystyren med mera. (Förbuden ska börja gälla den 3 juli 2021.)
- förbud att på den svenska marknaden släppa ut engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast. (Förbudet ska börja gälla den 1 januari 2024.)
- krav på att den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska erbjuda en möjlighet att få drycken eller maten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda (Kraven ska börja gälla den 1 januari 2024.)
- ett retursystem för plastflaskor och metallburkar ska tillhandahålla insamlingskärl för insamling i utemiljöer (Kraven ska börja gälla den 5 januari 2023.)
- krav på att en förpackning ska gå att materialåtervinna (Kraven ska börja gälla den 1 januari 2025.)
- krav på att dryckesflaskor och plastförpackningar ska innehålla återvunnen plast (Krav ska börja gälla från 2025.)
- krav på insamlingssystem för fimpas (Kraven ska börja gälla den 5 januari 2023.)
- att nedskräpningsavgifter ska tas ut av vissa producenter av engångs plastprodukter för att bekosta städningen av produkter som skräpats ned på platser utomhus (avgiften inför successivt från och med 2022)
- att intäkterna från nedskräpningsavgifterna ska fördelas ut till kommunerna
- utökat producentansvar för tobaksvaror med filter, våtservetter och ballonger (produktavgifter införs 2022-2024)
- straffansvar för ringa nedskräpning och den som bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet (från den 1 januari 2022)
- krav på medvetandehöjande åtgärder bland annat märkning omfattande nio produktkategorier, exempelvis våtservetter, sanitetsbindor, dryckesbehållare och tobaksvaror med filter. (Kravet på märkning ska börja gälla den 3 juni 2021.)
- att kommunens renhållningsavgift ska kunna avse åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera om avfallshantering

För att genomföra engångsplastdirektivet och vidta andra åtgärder för en cirkulär ekonomi föreslås nya förordningar införas och miljöbalken och vissa gällande förordningar ändras.

Det ska införas fem nya förordningar:

1. förordningen om engångsprodukter,
2. förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,
3. förordningen om producentansvar för ballonger,
4. förordningen om producentansvar för våtservetter, och
5. förordningen om nedskräpningsavgifter.

Dessutom ska ändringar göras i sju förordningar:

6. förordningen om producentansvar för förpackningar,
  7. förordningen om miljöskaktionsavgifter,
  8. miljötillsynsförordningen,
  9. offentlighets- och sekretessförordningen ,
  10. förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar,
  11. förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, och
  12. förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.
- Förordningen om plastbärkassar ska upphävas och bestämmelserna i förordningen ska föras över till förordningen om engångsprodukter och förordningen om producentansvar för förpackningar.

### **Konsekvensanalys av kostnader för kommuner**

Kommuner kommer i och med förslagen att få minskad nedskräpning och ökade intäkter som ska användas för att täcka kommunernas renhållningskostnader. Kostnaden för nedskräpning uppskattas till mellan 500 miljoner och 2 miljarder kronor årligen, vilka i nuläget i huvudsak bekostas av kommunerna.

Av de 803 miljonerna som enligt förslaget ska fördelas till kommunerna ska 80 procent fördelas utifrån antalet invånare i kommunerna och resterande 20 procent till kommuner med särskilda nedskräpningsproblem som orsakas av turism.

Kommunerna kommer också få viss ökad administration i form av årlig åiterrapportering av hur de nedskräpningsavgifter som kommunen tilldelats har använts. Avsikten är att den kostnaden kommer kunna finansieras av nedskräpningsavgifterna. Dock ingår bland annat att uppskatta mängd uppsamlade fimpar i rapporteringen, vilket kommunen inte har tekniska möjligheter att göra i nuläget.

Det lokala tillsynsansvaret kommer öka vilket kan finansieras genom möjligheten att ta ut tillsynsavgift.

Att spola ner våtservetter, cigarettfimpar och sanitetsprodukter är en felaktig avfallshantering som får stora konsekvenser för avloppsnäten och leder till stora kostnader för kommunerna. Märkning på produkten eller produktens förpackning kan minska okunskapen som medför felaktig avfallshantering, vilket kan minska kostnaderna för kommunala VA-bolag.

### **Om ändringar i förpackningsförordningen**

Genom förpackningsförordningen har regeringen beslutat att insamlingssystemen för förpackningar ska erbjuda borttransport av hushållens förpackningar av papp, papper, kartong, wellpapp, plast, glas och metall från först 60 procent sedan 100 procent av alla bostadsfastigheter (45 § förpackningsförordningen). Bostadsnära insamling av förpackningsavfall leder till att andelen avfall som samlas in ökar. Enligt uppgifter från Förpacknings- och tidningsinsamlingen har undersökningar gjorts som visar att insamlingen av plastförpackningar ökade med 89 procent vid bostadsnära insamling.

De två existerande insamlingssystemen för förpackningar (FTI och TMR) har ansökt om tillstånd men fått avslag på sina ansökningar eftersom ansökan inte levde upp till de krav som ställs på ett insamlingssystem i

förpackningsförordningen. Naturvårdsverket lämnade i juni 2020 in en hemställan till miljödepartementet med en beskrivning av de brister som ansökningarna innehöll och förslag om att vissa delar i förpackningsförordningen behöver ses över och förtydligas. Regeringen beslutade den 24 september att skjuta upp ikraftträdandet av 2018 års bestämmelser i två år, till årsskiftet 2022/23.

Denna promemoria omfattar inte bostadsnära insamling. Bestämmelserna som rör insamlingen av förpackningar i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar kommer att ses över med stöd av en annan bokstavsutredning.

### **Om EU-direktivet 2019/904 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön**

Plast är ett mycket funktionellt och relativt billigt material vilket innebär att det blir allt vanligare i vår vardag. Plast spelar en viktig roll i ekonomin och har viktiga tillämpningsområden i många branscher, men dess ökade användning i kortlivade tillämpningar som inte utformats för återanvändning eller kostnadseffektiv materialåtervinning innebär att de relaterade produktions- och konsumtionsmönstren har blivit alltmer ineffektiva och linjära.

2015 fastställde EU-kommissionen handlingsplanen för den cirkulära ekonomin *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin*. Till handlingsplanen hör den europeiska strategin för plast *En europeisk strategi för plast i en cirkulär ekonomi*, som fastställdes av kommissionen 2018. Där konstateras att den ständiga ökningen av mängden plastavfall och plastavfallsläckage i miljön, särskilt den marina miljön, måste åtgärdas om vi ska kunna uppnå en cirkulär livscykel för plast.

Den europeiska strategin för plast utgör ett steg i riktning mot skapandet av en cirkulär ekonomi där konstruktion och tillverkning av plast och plastprodukter sker med full respekt för behovet av återanvändning, reparation och materialåtervinning och där mer hållbara material utvecklas och främjas. Den avsevärda negativa inverkan på miljö, hälsa, och ekonomi som vissa plastprodukter medför gör att det krävs en särskild rättslig ram för att effektivt minska dessa negativa effekter.

Syftet med direktivet om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön är:

*att förebygga och minska vissa plastprodukters inverkan på miljön, särskilt vattenmiljön, och på människors hälsa samt att främja övergången till en cirkulär ekonomi med innovativa och hållbara affärsmodeller, produkter och material och därigenom bidra till den inre marknadens goda funktion.*

Genom direktivet främjas cirkulära strategier som prioriterar hållbara och giftfria återanvändbara produkter och återanvändningssystem framför produkter för engångsbruk, med en minskning av mängden avfall som främsta mål. Ett sådant förebyggande av avfall är det högst prioriterade steget i den avfallshierarki som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG. Korrekt avfallshantering förblir avgörande för att förebygga alla typer av skräp, inbegripet marint skräp.

Marint skräp är ett globalt erkänt, gränsöverskridande och växande problem. Unionen måste bidra till att förebygga och bekämpa marint skräp och ha ambitionen att vara en global förebild. Vid beräkningar av antalet skräpföremål

på stränderna har det fastställts att 80–85 % av det marina skräpet i unionen består av plast. Av detta utgörs totalt 50 % av plastprodukter för engångsbruk och 27 % av fiskerelaterade föremål. De plastprodukter för engångsbruk som omfattas av åtgärder enligt detta direktiv beräknas utgöra omkring 86 % av de plastprodukter för engångsbruk som påträffas på stränderna i unionen räknat i antal.

Direktivet kommer bidra till uppnåendet av FN:s mål 12 för hållbar utveckling: att säkerställa hållbara konsumtions- och produktionsmönster och mål 14 för hållbar utveckling: att bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt inför en hållbar utveckling.

## Yttrande

Kalmar kommun ser positivt på promemorians innehåll och ser att ny och förändrad lagstiftning kommer underlätta vårt befintliga arbete som strävar mot att bli ett mer cirkulärt samhälle. Exempel på Kalmar kommuns befintliga arbete är:

- Redan 2019 tog vi beslut om att sluta köpa in de engångsprodukter som direktivet förbjuder ur exempelvis engångsmuggar, bestick och sugrör.
- Under 2020 och 2021 säkerställer vi att källsortering finns i alla kommunens egna verksamheter såväl på kontor som omsorgsboenden, skolor och sport- och kulturanläggningar. Vi följer upp utvecklingen och ser att restavfallet minskar betydligt, uppskattningsvis med 17 % mellan 2019 och 2020. Våra egna plockanalyser visar dock på att mycket fortfarande är felsorterat.
- Som attraktiv besökskommun har vi utmaningar när det gäller nedskräpning och lägger mycket resurser på att plocka upp skräp. Under 2020 tog vi ett nytag kring förebyggande nedskräpningsarbete. Flera informationskampanjer genomfördes och vi placerade ut källsorteringsstationer i offentlig miljö.
- De senaste åren har vi också arbetat aktivt för att arrangörer för evenemang som ordnas i kommunen ska källsortera sitt avfall.

Utifrån promemorians innehåll ser vi följande effekter och utmaningar för en kommun:

- Att förverkliga Kalmar kommuns ambition om cirkulära upphandlingar kommer underlättas, framförallt om marknaden för produkter och/eller förpackningar som innehåller återvunnet material växer samt om förpackningsmaterial i ännu större utsträckning än idag ska gå att materialåtervinna. Detta öppnar upp för nya typer av upphandlingskrav.
- Det är mycket positivt att kommunen ska få ersättning för det nedskräpningsarbete vi behöver genomföra för att hålla offentliga miljöer fria från skräp. Som attraktiv besökskommun ser vi även positivt på att delar av avgifterna kommer delas ut till kommuner med besöksnäring. Det är viktigt att administrationen kring ansökningar och uppföljning görs så enkel och smidig som möjligt, se nedan.

- När det gäller mätning av nedskräpning förstår vi lagförslaget som att det är Naturvårdsverket som genom stickprov ska genomföra mätningar av ”antal föremål som totalt skräpat ner” och ”administrera att räkna fimpar”. Detta är bra. Dock förväntas att kommunen ska rapportera in en ”uppskattning av vikten i kilogram på de fimpar som städats upp”, för att få del av nedskräpningsavgiften. Som kommunen arbetar med gatustädning idag, exempelvis med hjälp av sopmaskiner, är det inte möjligt att särskilja fimparna från annat skräp. Befintlig utrustning är inte konstruerad för att sortera ut fimpar. Därför måste paragraf 32 punkt 2 på sidan 47 innebära en grov uppskattning. Annars ser vi att arbetet med att ta fram mängd uppstädade fimpar kan ”äta upp” nedskräpningsavgiften som är tänkt att bekosta själva städningen.
- Krav på utökat retursystem och på möjlighet att få dryck och snabbmat i flergångsförpackningar kommer göra det enklare för kommuninvånare att välja bort engångsprodukter och leva mer cirkulärt, vilket ligger i linje med kommunens önskemål. Vi ser att tillsyn av detta relativt enkelt kan inkluderas i vårt befintliga tillsynsarbete.
- Producentansvar och insamlingssystem för fimpar och portionssnus är positivt eftersom det är en av de stora utmaningarna när det gäller nedskräpning. Att insamlingssystemet blir nationellt och rikstäckande är en viktig förutsättning för att det ska lyckas. Samråd med kommunerna är centralt, dock ser vi utmaningar, se nedan.
- Vi saknar diskussion kring utmaningar när det gäller insamlingssystem för fimpar, där vi ur kommunalt perspektiv framförallt ser 1) kollision med lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter samt 2) hänsyn till kommunens folkhälsoarbete som problematiskt.
  - o I promemorian hänvisas till lagen 2018:888, men vi vill lyfta fram att de platser i kommunen där problemen med nedskräpning är som störst ofta sammanfaller med de platser där lagen hindrar oss att sätta upp insamlingsstationer för fimpar. Exempel är tågstationer, busshållplatser och områden i närheten av lekplatser.
  - o Ur folkhälsoperspektiv ska vi inte uppmuntra till och underlätta för rökning, vilket behöver tas i beaktande. I promemorian står ”en god tillgång till insamlingskärl så att det är lätt för den som ska slänga en fimp att göra rätt.” Insamlingssystemet behöver utformas och placeras ut så att det inte uppfattas som att myndigheter uppmuntrar till rökning.
- Vi stödjer förslaget att producenter av förpackningar ska stå för kostnaderna för insamlingen av förpackningsavfall som uppkommer utomhus. Kommunen får idag ta dessa kostnader själv, om man väljer att erbjuda sortering på platser där många samlas. Kommunen är en viktig samverkanspart, varför vikten av samråd och samarbete inte nog kan poängteras, så att inte befintligt arbete i kommunerna tappar fart.

- Kommuninvånarnas kunskap och motivation för att bli mer cirkulära i sin vardag är centralt för att vi ska nå ett cirkulärt samhälle. Därför ser vi positivt på förslaget om att ”Kommunen ska få meddela föreskrifter om att renhållningsavgift ska betalas för åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för om avfallshantering.” Kommunala avfallsbolag har stora möjligheter i arbetet med information och kommunikation och bör även kunna samverka med varandra kring mer allmänna kommunikationsinsatser.
- Lagkrav om märkning av produkter som våtservetter och sanitetsprodukter är mycket bra, framförallt för kommunala VA-bolag. I nuläget går betydande personella och ekonomiska resurser åt till att rensa bland annat plastprodukter som täpper igen avloppen.
- Slutligen vill vi också lyfta fram vikten av att lagstiftningen bostadsnära insamling och system för detta kommer på plats för att förenkla för kommuninvånarna att återvinna bland annat plast. Nyckeln är beteendeförändring, varför både ”lätt att göra rätt” och kommunikationsinsatser krävs. Vi ser gärna ett ökat samarbete mellan aktörer ansvariga för renhållning, inköpsorganisationer och aktörer med producentansvar när det gäller att leda arbetet mot en cirkulär ekonomi.

Sara Gripstrand

Bilagor

Promemorian av M2020/02035- Genomförande av EU:s engångsplastdirektivet och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning