



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-03-10

Diarienummer 0958/20

Strategisk samordning, Stadsutveckling

Ann-Louise Eliasson, Helena Bengtsson

Telefon: 031-368 27 75

E-post:

ann-louise.eliaasson@kretsloppochvatten.goteborg.se

Yttrande över remiss från Miljödepartementet - Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning

Förslag till beslut

1. Kretslopp och vattennämnden beslutar att översända bifogat yttrande till Miljödepartementet som svar på remissen.
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat

Sammanfattning

Kretslopp och vattennämnden har fått en remiss av kommunstyrelsen att besvara till Miljödepartementet. Detta efter hörande av miljöförvaltningen och Renova AB samt andra vi bedömer bör höras. Remissen avser ett förslag om hur EU:s engångsdirektiv kan införas i svensk lagstiftning med vissa nationella tillägg. Syftet med engångsdirektivet är att minska nedskräpningen. Förvaltningen har därför även inhämtat synpunkter från park- och naturförvaltningen och trafikkontoret då de ansvarar för städning av allmänna ytor i Göteborg.

I enlighet med EU-direktivet förbjuds vissa engångsartiklar, ett ökat ansvar på producenterna föreslås lösas genom att ett flertal nya producentansvar införs, det ställs krav på att erbjuda flergångsalternativ i vissa fall och även krav på märkning av vissa produkter. De nationella tilläggen avser huvudsakligen frågor kring portonssnus, metallförpackningar, tuggummi och användning av plastkonfetti. Förslagen ligger helt i linje med avfallsplanens målsättningar och bidrar även till vissa av stadens miljömål. Förvaltningen föreslår därför att förslagen tillstyrks. Förvaltningen har samlat förslag till förbättringar eller förtydliganden och några frågor som utgör en del av yttrandet.

Kretslopp och vatten

Marianne Erlandson
Förvaltningsdirektör

Bilagor

1. Yttrande avseende genomförande av EU:s engångsplastdirektiv

Ärendet

Kretslopp och vattennämnden har att besluta om ett yttrande till Miljödepartementet avseende promemorian ”Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning”. Regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Remisstiden har förlängts till 2021-03-18. Kretslopp och vattennämnden har fått remissen av kommunstyrelsen för besvarande efter hörande av miljöförvaltningen och Renova AB samt andra vi bedömer bör höras.

Beskrivning av ärendet

I den remitterade promemorian föreslås åtgärder för att genomföra Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2019/904 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet). Det föreslås också andra åtgärder för att plast ska användas i cirkulära flöden, resurssmart och på ett sätt som minimerar läckaget till miljön.

Under 2018 yttrade sig Kretslopp och vatten över EU:s förslag om engångsplastdirektiv till dåvarande Miljö- och energidepartementet. Göteborgs Stad har utifrån EU-direktivet även svarat på remisser om skatt på engångsartiklar samt de delar i engångsplastdirektivet som rör fiskeredskap.

Syftet med direktivet och de remitterade förslagen är att minska plastens olika negativa effekter på miljön, till exempel skador på det marina och strandnära djurlivet, men till viss del även plastens negativa klimateffekter. Olika slags förpackningar utgör det största användningsområdet för plast och användningen av engångsprodukter ökar. Plastavfall är problematiskt när det skräpar ned på grund av lång nedbrytningstid. Plast har dock många bra och unika egenskaper som material. Målsättningen är därför att åstadkomma en hållbar produktion och användning av plast.

I promemorian föreslås bland annat:

- förbud mot vissa engångsprodukter av plast i form av tops, sugrör, bestick, ballongpinnar och tallrikar samt frigolitmatlådor (EPS) från juli 2021
- förbud mot engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast från januari 2024
- förbud mot att använda konfetti med plast utomhus från april 2022
- krav på vissa serveringar med engångsmuggar eller engångsmatlådor att erbjuda återanvändbara muggar eller matlådor från januari 2024
- utökad retursystem för plastflaskor och metallburkar: juice o koncentrat från 5 januari 2023, mjölk 1 januari 2029
- nytt respektive utökad producentansvar: fimpar utomhus respektive engångsmuggar som inte är serviceförpackningar utan säljs tomma från 2023
- krav på insamlingssystem för fimpar och ett annat krav på pantbehållare 2023

- att nedskräpningsavgifter ska tas ut av vissa producenter av engångsplastprodukter och gå till kommunens städning, införs mellan 2022 och 2025
- Krav på märkning av tamponger och bindor, tobaksartiklar, våtservetter och muggar avseende plastinnehåll och korrekt avfallshantering från 3 juni 2021.
- Producenter av engångsplastprodukter, portionssnus och tuggummi ska informera konsumenter från 3 juni 2021
- straffansvar för ringa nedskräpning och den som bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet från 2022
- att kommunens renhållningsavgift ska kunna avse åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera om avfallshantering
- nytt mål om att den uppmätta nedskräpningen från fimpas, portionssnus och förpackningar som är engångsplastprodukter ska ha minskat med 50 procent mellan 2024 och 2030.
- krav på att en förpackning ska gå till materialåtervinna till 75 procent från 2025
- krav på att plastförpackningar ska innehålla 30 procent återvunnen plast från 2030 med vissa undantag
- krav på att korkar och lock av plast ska vara fästa vid en dryckesbehållare under hela användningen från 3 juli 2024

EU-direktivet baserades på skräpmätningar på europeiska stränder och flera av förslagen i promemorian har baserats på skräpmätningar i Sverige.

Förvaltningens bedömning

Övergripande bedömning

Förvaltningen har bedömt förslaget utifrån målsättningarna i avfallsplanen, erfarenheter av avfallshantering enligt dagens lagstiftning samt tidigare remissvar i liknande frågor. Därutöver har synpunkter inhämtats från tjänstepersoner på park- och naturförvaltningen, trafikkontoret, miljöförvaltningen samt Renova AB. Synpunkterna baseras på deras erfarenheter och målsättningar avseende ansvar för städning (PoNF och TK), tillsyn samt stadens miljömål (MF) och avfallsbehandling (Renova AB).

Ett flertal av de frågor som förvaltningen lyfte i sitt remissvar till Miljödepartementet avseende EU:s direktiv 2018 har hanterats i den remitterade promemorian som till exempel plastkonfetti, engångsartiklar i va-systemet och att stimulera flergångsanvändning.

I sin helhet ser vi att förslagen går i linje med stadens målsättningar, då de kan bidra till minskad nedskräpning, minskad påverkan på naturmiljön samt lägre klimatpåverkan då fossila utsläpp från avfallshandlingens energiåtervinning kan minskas. Promemorian innehåller många förslag som riktar sig till de delar i kedjan som kan påverka effekterna. Flera av förslagen kan även bidra till minskad resursanvändning.

Sammanfattningsvis välkomnar vår förvaltning och de kontaktade förvaltningarna och bolaget förslagen. Förslagen förefaller vara väl underbyggda och kan ge mycket goda effekter och bör tillstyrkas. Vi ser att vissa förtydliganden och tillägg skulle kunna förbättra genomförandet ytterligare.

Promemorian innehåller förslag på hur förpackningsförordningen kan förändras för att bidra till EU-direktivet. Förvaltningen hade gärna sett en samordning med övriga förändringar som aviserats avseende förpackningsinsamlingen för att kunna bedöma förslagen som en helhet. Förvaltningen ser fram emot ett förslag till förordning som ger en hög service för invånarna så det blir lätt att göra rätt och där producenterna tar det fulla ekonomiska ansvaret för allt förpackningsavfall, även det som läggs i restavfallet. En tydligare samordning med tidigare remitterade förslag om skatt på engångsartiklar hade också varit önskvärt.

Generellt ser vi att det finns en risk att förslagen innebär förändringar som minskar nedskräpning med plast men istället ger andra miljöeffekter. Till exempel kan incitamenten för att främja nya förpackningsmaterial av papper ge målkonflikter kring markanvändning och biologisk mångfald utifrån ökat behov av råvara. En ökad plaståtervinning innebär också målkonflikter avseende utfasning av skadliga ämnen. Därför behövs fortsatt uppföljning samt kommunikation kring avvägningarna för att inte motverka trovärdigheten hos åtgärderna. Det finns även en risk att olika undantag och kryphål urholkar effekten varför det blir viktigt att följa upp de samlade effekterna och föreslå förbättringar successivt.

Som en jämförelse pågår för närvarande arbete i EU med att ersätta batteridirektivet med en gemensam förordning för att bättre kunna uppfylla mål om cirkulär ekonomi, miljö och effektiv inre marknad. Förvaltningen ser en risk för att detta direktiv om engångsplast får liknande problem som batteridirektivet utifrån att plastmarknaden är mer utvecklad i vissa länder, till exempel Italien, Tyskland och Nederländerna, att många av produkterna som omfattas säljs av internationella aktörer och att gemensamma gränsöverskridande pantsystem kan vara en lämplig lösning. Förhoppningsvis kan i så fall erfarenheter av de svenska förslagen som remitterats utgöra ett viktigt underlag för en framtida EU-gemensam reglering.

Bedömning av de remitterade förslagen utifrån promemorians avsnitt och förslag på förtydliganden och tillägg

Avsnitt 3 Fakta om plast

I avsnitt 3 presenteras faktaunderlag om plastanvändning och effekter. Avsnittet har nästan enbart fokus på återvinning. Syftet med direktivet är huvudsakligen mindre plastskräp och mindre avfall. Regeringens förslag missar till viss del förebyggandet i denna beskrivning och fokuserar relativt mycket på fossila utsläpp från energiåtervinningen. I sitt underlag till förvaltningen påpekar Renova att kemisk återvinning inte är koldioxidneutral då processerna behöver drivas av något och för till exempel förgasning eller pyrolys används vanligen en

del av det inkommande materialet som energikälla. Förvaltningen föreslår att det framgår av underlaget att kemisk återvinning ger upphov till fossila koldioxidutsläpp.

Avsnitt 5 Innebörd av ord och uttryck

Förvaltningen anser att begreppen ”återanvändbar låda” och ”återanvändbar mugg” bör förtydligas. Till exempel bör det anges hur många gånger bör de gå att återanvända och om de ska vara maskindiskbara. Detta för att undvika att restauranger och kaféer tillhandahåller muggar och lådor som kan misstas för engångsartiklar och därför slängs av köparen.

Det anges att 75 procent av plastförpackningarna skall sorteras och upparbetas till ”säljbart” material. Här ser förvaltningen att antingen formuleringen eller begreppet ”säljbart” behöver förtydligas så att materialåtervinningssyftet nås.

Det finns behov av en EU-gemensam definition för hur kemisk återvinning ska räknas som materialåtervinning. Tills en sådan finns på plats föreslår förvaltningen att man i svensk uppföljning bara räknar det som faktiskt slutligen nyttjas som material i produkter och därmed materialåtervinns.

Begreppet ”filter” används på några ställen i remissen utan att hänvisa till tobaksartiklarna. Förvaltningen ser gärna att det förtydligas vilka filter som avses.

Plastförpackningar definieras som en produkt som vikt- eller volymmässigt domineras av plast. Förvaltningen ser att definitionen kan behöva förbättras.

Begreppet förbränning används omväxlande för förbränning utan energiåtervinning och för förbränning med energiåtervinning i underlaget utan att göra skillnad på dessa. Förvaltningen ser gärna att men tydligare skiljer på förbränning utan respektive med energiåtervinning i underlaget.

Avsnitt 7 Förbud för att begränsa de negativa effekterna från engångsplastprodukter

I promemorian föreslås ett förbud mot vissa engångsplastartiklar samt mot att släppa ut engångsmuggar med mer än 10 procent plast på den svenska marknaden. Dessutom förbjuds användning av plastkonfetti utomhus.

Förvaltningen ser att förbuden minskar problem med klimatpåverkan och spridning av plast i naturen i enlighet med stadens avfallsplan och miljömål och ställer sig positiva till dessa.

Avseende taket om 10 procent plastinnehåll i muggar kommer delar av problemen att kvarstå om än i mindre omfattning. Dessutom kan blandade material i förpackningar försvåra materialåtervinning. I ett tidigare remitterat förslag planerades muggar med plastinnehåll beskattas, men inte helt plastfria muggar. Om förslaget om skatt inte genomförs behöver nuvarande förslag kompletteras med ytterligare styrmedel. Helst i form av förbud, eventuellt med stegvis införande.

Utredningen föreslår inte förbud mot engångsmatlådor med mer än 10 procents plastinnehåll då de bedömer att dessa fortsatt behövs. Även dessa planerades att beskattas för att minska plastinnehållet. Om detta inte sker behöver även matlådorna omfattas av ytterligare styrmedel, som förbud.

Enligt direktivet ska medlemsstaterna minska engångslock av plast till muggar och matlådor. Utredningen föreslår inget styrmedel för att minska förbrukningen av engångsplastlock vilket förvaltningen saknar.

Förvaltningen föreslår att plastkonfetti bör förbjudas som produkt och inte bara användning utomhus. Avseende användning utomhus kan ballongsläpp inkluderas. Miljöförvaltningen ser ett behov av att tillsynsansvaret över utomhusanvändning av konfetti behöver förtydligas utifrån förslaget. Är det kommunala tillsynsmyndigheterna som ska kontrollera att det efterlevs lokalt, eller är avsikten att det ska hanteras genom polisen?

Avsnitt 8 Åtgärder för att nå en minskad förbrukning av engångsmatlådor och engångsmuggar

Den som 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 med vissa undantag. Kretslopp och vatten ser att detta stimulerar flergångsanvändning och välkomnar förslaget.

Den utvärdering av rotationen som utredningen anser bör göras bedömer förvaltningen vara viktig för att följa upp om ytterligare styrmedel behövs.

Förslaget kommer bidra positivt till avfallsplanens mål om att minska avfallet. Vi välkomnar målet om att förbrukningen av muggar och matlådor som är engångsplastprodukter ska ha minskat med 50 procent år 2026 jämfört med år 2022. Målet är i linje med målen i Göteborgs Stads avfallsplan om minskat plastavfall.

I förslaget anges undantag för aktörer med en låg förbrukning eller som använder produkter av enbart papper eller kartong. Förvaltningen ser gärna att det inte ges undantag för andra material och en stegvis skärpning där alla serveringsställen så småningom omfattas av kravet på flergångsalternativ. Det skulle minska nedskräpningen, resursåtgången och bidra till uppfyllande av målen i avfallsplanen.

Avsnitt 10.1–3 Nya och utökade producentansvar ska inrättas

Förvaltningen ser positivt på att nya producentansvar inrättas för vissa tobaksvaror, filter, våtservetter och ballonger samt att producentansvaret utökas för förpackningar och kraven ökas på retursystem för dryckesflaskor och burkar.

En förändring som föreslås är att muggar som är engångsplastprodukter ska omfattas av producentansvaret för förpackningar även när de säljs tomma i butik och inte som nu endast när de fylls på försäljningsstället. Förvaltningen anser att

motsvarande ändring bör genomföras för engångsmuggar av papper och engångslådor av alla material som köps i flerpack.

Införandet av kravet på att producenten ska tillhandahålla och driva insamlingssystem för fimpar bedömer förvaltningen (och våra kontaktpersoner på förvaltningar med städansvar) kan bidra till en minskad nedskräpning. Förvaltningen ser det dock som lämpligt att kravet även omfattar portionspåsar för snus, eftersom även dessa är en vanligt förekommande nedskräpning på platser där människor vistas och är en likvärdig produkt i flera avseenden, men det behöver inte vara ett krav att de hanteras separat från restavfallet.

Kretslopp och vatten har inhämtat synpunkter från miljöförvaltningen som framhåller att det behövs förtydligande kring uppställning och utformning av insamlingskärl för fimpar, så att uppställningen blir förenlig med det rökförbud på allmänna platser som gäller enligt tobakslagen (Lag [2018:2088] om tobak och liknande produkter). Askkoppar tillåts enligt tobakslagen inte där det är rökförbud då det motverkar syftet med lagstiftningen, men det kan ändå på dessa platser krävas utifrån det föreslagna producentansvaret. Vi ser ett stort behov att detta förtydligas då det innebär en konflikt mellan dessa lagstiftningar.

Park- och naturförvaltningen framhåller att kraven på retursystem kunde utökas till att även omfatta snusdosor, då ett pantsystem för dessa troligen skulle bidra till kraftigt minskad nedskräpning.

Förvaltningen har inhämtat synpunkter från park- och naturförvaltningen och trafikkontoret som ser att det kan ge problem i utemiljön med att ha många olika insamlingssystem. Förslaget att det inte ska vara långt att gå till ett insamlingskärl kan innebära att det blir många kärl. Särskilt kombinerat med kraven på separat insamling för olika producentansvar (fimpar, pappersförpackningar, plastförpackningar, metallförpackningar, glasförpackningar och pantbehållare) samtidigt som behovet av insamling av restavfall kvarstår. Erfarenheten av källsortering på offentlig plats är också att det fungerar väldigt olika mellan olika platser. På vissa platser fungerar det jättebra, medan det på andra platser inte fungerar alls.

Det blir viktigt att insamlingskärlen förutom att vara lämpliga även utformas efter lokala förutsättningar och det stadsmässiga uttryck som eftersträvas. Detta innebär sammantaget att kommunikationen mellan de som driver de olika insamlingssystemen och kommunerna blir viktig. Producenterna bör inte kunna välja att sätta ut egna behållare utan samordning. Bedömningen är att det i de flesta fall är lämpligt att producenterna anlitar kommunerna för upprättande av insamlingssystem.

Avsnitt 10.4: Avgifter för att bekosta städningen av produkter som skräpats ner på platser utomhus

Ett förslag i promemorian är att producenter som släpper ut engångsplastprodukter på marknaden ska betala en nedskräpningsavgift utifrån Naturvårdsverkets

skräpmätningar. Avgiften ska huvudsakligen gå till kommunerna som ersättning för städning på platser utomhus.

Förvaltningen har inhämtat synpunkter från tjänstepersoner på park- och naturförvaltningen och trafikkontoret som ställer sig mycket positiva till att få ersättning för städningen och även ser att avgiften har potential att minska nedskräpningen genom att producenterna förbättrar sina produkter. Promemorian har haft begränsat underlag för att bedöma nivån på ersättningen, men de tjänstepersoner förvaltningen kontaktat bedömer att förslaget om en ersättning på ca 60 kr/invånare verkar rimlig för de produkter som omfattas.

Däremot ställer de sig frågande till att tuggummi inte ingår. Tuggummi är ett stort nedskräpningsproblem och mycket kostsamt att städa bort. Utredningen skriver att ”för att tuggummi ska kunna omfattas av nedskräpningsavgiften efter en översyn så krävs en utveckling av skräpmätningmetodiken”. Eftersom tuggummi har ingått i Håll Sverige Rents skräpmätningmetod för stadsmiljö sedan 2009 bör detta kunna utgöra grund för en första nedskräpningsavgift för tuggummi och de bör inkluderas i de nationella skräpmätningarna. När utredningen inte tycker sig ha ett tillräckligt bra underlag för bedömning av städkostnaden för tuggummi har man valt att anta att den är 0 kr, vilket bedöms vara ett helt orimligt antagande.

Park- och naturförvaltningen och trafikkontoret ställer sig mycket positiva till att Sverige valt att komplettera sitt förslag med portionssnus, då snuset ger stora nedskräpningsproblem. En pant på snusdosorna skulle bidra ytterligare.

Förslaget om nedskräpningsavgifter bygger på att engångsprodukterna innehåller plast. Park- och naturförvaltningen och trafikkontoret ser att även om dessa produkter ersätts med plastfria alternativ (till exempel cigaretter med löstagbara flergångsfilter) kommer det finnas en nedskräpningsproblematik, om än inte lika problematisk. Utifrån nedskräpningsmätningarna kan en översyn av regelverket för att även inkludera artiklar som skräpar ned, men som inte innehåller plast, behövas efter några år, särskilt om det visar sig vara en effektiv metod för att minska nedskräpningen genom produktutformning.

Förvaltningen har i ett tidigare yttrande i frågan lyft nedskräpning på stränder. Förvaltningen bedömer att nedskräpningsavgifterna borde utökas till produkter som är vanliga vid svenska stränder utifrån särskilda skräpmätningar på stränder. Vår erfarenhet är att till exempel plastflaskor för olja till båtmotorer och fisklådor av frigolit ofta förekommer.

Avsnitt 11 och 12.1 Märkning och information till konsumenter

Förslagen innebär att producenter av produkter med engångsplast i form av mensskydd, tuggummi, plastkassar, mjuka plastförpackningar, muggar, matlådor, lock, ballonger, våtservetter och tobaksvaror ska informera konsumenter. De ska informera om att det är engångsplastprodukter, korrekt hantering och negativa effekter av fel hantering. Det ska ske dels genom märkning av produkter, dels genom annan information. För våtservetter och förpackningar även om

återanvändbara alternativ och för förpackningar även om tillgängliga insamlingssystem.

Förvaltningen tillstyrker förslaget och hoppas det innebär att färre av dessa produkter hamnar i avloppssystemet. Förvaltningen ser att kravet på information om flergångsalternativ kan utökas till samtliga produkter och bestå av både märkning och annan information. Det skulle på ett effektivt sätt komplettera informationskravet på kommunerna avseende förebyggande av kommunalt avfall.

Om man inte ser det som möjligt att förbjuda plastkonfetti och konfettibomber med plast bör märknings- och informationskravet utökas till att även omfatta dessa artiklar.

14 Åtgärder för förbättrad materialåtervinning av förpackningar

Förslaget innebär ökade krav på återvinningsbarhet på förpackningar, där minst 75 viktprocent av materialet som använts i förpackningen ska kunna materialåtervinnas till säljbart material eller säljbara produkter från 2025, med vissa undantag.

Förvaltningen ser mycket positivt på att det ställs krav på utformningen av förpackningar. Det har varit ett av syftena med producentansvaret sedan starten på 90-talet att förpackningarna ska gå att återvinna, som inte fungerat fullt ut. Förhoppningsvis ökar det motivationen hos hushållen att sortera när mer kan återvinnas och förslaget kan på så sätt bidra till stadens mål om att avfallet ska vara korrekt sorterat.

Förvaltningen har inhämtat synpunkter från Renova på förslagen som påpekar att det är en stor utmaning att sortera och bereda plastförpackningar så effektivt att de får ett materialvärde i konkurrens med jungfruliga granulat. De ser att förslagen inte fullt ut tagit ställning till finansieringsfrågan, marknaden för återvunna material eller stöd till innovationer inom området. Förvaltningen anser att producenternas utformning av avgifter för ingående produkter blir viktig för att systemet ska fungera. Avgifterna behöver täcka merkostnaden för sortering för att kunna konkurrera med jungfruligt material. Den av Plastkretsen nyligen införda differentieringen beroende på förpackningars utformning är ett viktigt och efterlängt steg i rätt riktning.

Miljöförvaltningen framhåller att plaster ofta innehåller skadliga ämnen och ser att det finns en målkonflikt mellan att fasa ut dessa ämnen och att öka återvinningen. Det blir en del i den 75-procentiga återvinningsbarheten att skadliga ämnen undviks vid tillverkningen. Men även förpackningarnas innehåll kan påverka kvaliteten. Förvaltningen ser att det blir en viktig funktion hos sorteringsanläggningarna att styra skadliga plaster till förbränning med energiåtervinning eller till återvinning med högre toleranser för skadliga ämnen för att hålla returflödena rena.

15 Mer återvunnen plast ska användas

Förslaget innebär att PET-flaskor ska innehålla minst 25 procent återvunnen plast från 2025 och från 2030 ska övriga plastförpackningar för engångsbruk innehålla minst 30 procent återvunnen plast med vissa undantag. Krav på återvunnen råvara har förvaltningen tidigare efterfrågat som styrmedel och förslaget välkomnas. Vi ser att det kan bidra till att plasten roterar fler gånger och därmed minska de fossila utsläppen från avfallshanteringen.

Renova påpekar att gapet i tid mellan år 2025 i avsnitt 14 och år 2030 i detta avsnitt inte kan lösas genom lagring. Detta eftersom plastavfall som lagras i mer än 3 år utgör en olaglig deponering. Det finns en hög risk att osåld plast brinner upp okontrollerat, med farliga emissioner som följd. Kraven bygger på avsättning i andra produkter utanför producentansvarssystemet under denna femårsperiod och även för skillnaden mellan 75 procent återvinning och 30 procents inblandning efter 2030. Förvaltningen instämmer i Renovas bedömning att dessa krav innebär att den svenska återvinningsmarknaden behöver utvecklas och att utvecklingen kan behöva annat stöd utöver producentansvarsavgifterna.

Avsnitt 18.2 Tillsynsansvar för förordningen om engångsprodukter

Kommunen föreslås ansvara för tillsyn av kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och informationskravet för plastbärkassar lokalt.

Förvaltningen ställer sig positiva till detta och ser att den lokala tillsynen blir viktig för efterlevnaden. Både för denna tillsyn och annan som följer av förslaget behövs vägledning. Miljöförvaltningen lyfter att förhållandet till de kommunala tillsynsmyndigheterna behöver tydliggöras i vissa delar för att bättre bidra till en hållbar plastanvändning.

20.1 Straffansvar för ringa nedskräpning bör införas

Utredningen föreslår att nedskräpningsförseelse ska kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa.

Trafikkontoret och park- och naturförvaltningens kontaktpersoner är positiva till att straffet för ringa nedskräpning ses över. Idag är ca 70 procent av allt skräp som slängs på gatorna i Göteborg fimpar och det blir då tandlöst med en lag som säger att det är förbjudet att slänga en fimp men att det inte medför några böter.

Förvaltningen ser att förslaget kan bidra till målet om minskad nedskräpning i avfallsplanen.

20.1 Renhållningsavgift ska kunna tas ut för att informera om avfallshantering

Utredningen föreslår att miljöbalkens bemyndigande om renhållningsavgifter, ska utökas till att omfatta åtgärder som kommunen vidtar för att informera om hur avfall ska hanteras. Förvaltningen ser positivt på att detta tydligt klargörs. Dagens information görs utifrån kommunallagen, men en gemensam reglering i miljöbalken innebär ett efterlängtat förtydligande.

22 Ändringar i miljöbalken

Förslagets avsnitt 22 innehåller nya ord och uttryck samt bemyndiganden.

Här ser förvaltningen positivt på att förebyggande ska inkluderas i vad producentansvarsorganisationer gör enligt förslagen i avsnitt 22.1.3. Däremot saknas förebyggande i de bemyndiganden som ges i avsnitt 22.2.1 då de endast omfattar avfallshantering. Begreppet avfallshantering inkluderar inte avfallsförebyggande då förebyggandet sker innan avfall har uppstått.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget om att producenter ska bekosta städning innebär att Göteborgs stad bedöms få ett tillskott på omkring 35 mnkr för städning av de produkter som omfattas utifrån dagens nedskräpningsnivå. Dessutom förväntas olika producenter ansvara för och bekosta insamlingssystem för produkter som idag hamnar i stadens papperskorgar. Kostnaderna för detta förväntas tas ut av konsumenterna av produkterna eller så byter producenterna till andra produkter som inte omfattas av kraven då de inte innehåller plast. Förslagen förväntas därför minska stadens kostnader för nedskräpning med minst 35 mnkr. På längre sikt förväntas behovet av städning reduceras.

Vissa serveringsställen som idag använder engångsartiklar ska tillhandahålla flergångsartiklar vilket initialt kan ge en övergångskostnad, men på lång sikt är flergångsalternativ billigare i de flesta fall.

Det regleras att avfallstaxan får täcka information om avfallshantering. Detta innebär ingen ekonomisk förändring, detta görs idag utifrån kommunallagen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Syftet med förslagen är huvudsakligen en minskad nedskräpning. En minskad nedskräpning förväntas inverka positivt på det marina och strandnära djurlivet. Detta ligger i linje med målen i avfallsplanen och lokala miljömål.

Målen för nedskräpning som föreslås överensstämmer med nedskräpningsmålet i den kommunala avfallsplanen i Göteborg.

Själva förändringen i lagstiftningen kan också innebära att frågorna uppmärksammas mer, vilket kan öka kunskapen och eventuellt i förlängningen även påverka beteenden avseende nedskräpning.

Förslagen som innebär att flergångsartiklar ersätter engångsartiklar kan bidra till avfallsplanens mål om minskade avfallsmängder.

De föreslagna åtgärderna i utredningen anser vi går i linje med det kommande miljö- och klimatprogrammet och kommer sannolikt att inverka positivt på dess måluppfyllelse. Målen i miljö- och klimatprogrammet med tydligast koppling är:

Klimatmålen - om vi ska nå ett klimatavtryck nära noll behöver vi verka för att få bort engångsartiklar av fossil plast. Det räcker inte att ersätta fossil plast med

förnybar eller papper, det behövs mer cirkulära lösningar och mindre konsumtion. Förslagen om utökad pant och även om återvunnen råvara i förpackningar har en potential att bidra till att minska klimatpåverkande utsläpp. Plastanvändning står för en relativt liten del av de klimatpåverkande utsläppen men detta är ett steg i rätt riktning som tydligt riktas till de som kan påverka effekterna.

För naturmiljömålen om god vattenstatus i hav, sjöar och vattendrag finns en tydlig koppling till nedskräpning.

Genom att bedriva tillsyn och stötta till exempel evenemang kan förslagen bidra till strategierna i miljö- och klimatprogrammet om att "Vi skapar förutsättningar för att leva hållbart" och "Vi driver på utvecklingen av cirkulär ekonomi"

Bedömning ur social dimension

Nedskräpade miljöer kan uppfattas som otrygga. Om förslagen leder till minskad nedskräpning kan dessa negativa effekter eventuellt minska.

Expedieringskrets

Miljödepartementet

Kommunstyrelsen

Park- och naturnämnden

Trafiknämnden

Miljö- och klimatnämnden

Renova AB:s styrelse

Yttrande avseende genomförande av EU:s engångsplastdirektiv

Göteborgs stad tillstyrker de remitterade förslagen. Vi välkomnar förslagen då de förefaller vara väl underbyggda och kan ge mycket goda effekter. Vi ser att vissa förtydliganden och tillägg kan förbättra genomförandet ytterligare.

Göteborgs stad hade önskat en samordning med de förändringar som aviserats avseende skatt på engångsartiklar och förpackningsinsamlingen för att kunna bedöma förslagen som en helhet. Vi ser fram emot ett förslag till förpackningsförordning som gör det lätt att göra rätt och där producenterna tar det fulla ekonomiska ansvaret för allt förpackningsavfall, även det som läggs i restavfallet.

Göteborgs stad ser ett fortsatt stort behov av uppföljning, kommunikation och förbättringar för att minska målkonflikter och oönskade effekter utifrån förslaget.

Göteborgs stad föreslår följande förbättringar, kompletteringar och förtydliganden:

- Bakgrundsbeskrivningen kan förbättras då den till viss del missar förebyggande och istället fokuserar på fossila utsläpp från energiåtervinningen.
- Det bör framgå att även kemisk återvinning ger upphov till fossila koldioxidutsläpp.
- Begreppen ”återanvändbar låda”, ”återanvändbar mugg”, ”säljbart material”, och ”plastförpackningar” bör förtydligas. Även hur kemisk återvinning ska räknas som materialåtervinning. Dessutom bör det ses över hur begreppen ”filter” och ”förbränning” används.
- Om de tidigare förslagen om skatt inte genomförs kan remissens förslag behöva kompletteras med ytterligare styrmedel för engångsmuggar och engångsmatlådor. Helst i form av förbud, eventuellt med stegvis införande.
- Komplettera med styrmedel avseende engångsplastlock.
- Plastkonfetti bör förbjudas som produkt och inte bara för användning utomhus. Avseende användning utomhus bör ballongsläpp förbjudas. Tillsynsansvaret över utomhusanvändning av konfetti behöver förtydligas.
- En stegvis skärpning bör ske så att alla serveringsställen så småningom omfattas av kravet på flergångsalternativ.
- Engångsmuggar och engångslådor av alla material som köps i flerpack bör räknas som förpackningar, inte bara de av plast.
- Kravet på insamlingssystem bör även omfatta portionspåsar för snus.
- Askkoppar tillåts enligt tobakslagen inte där det är rökförbud, men det kan krävas utifrån det föreslagna producentansvaret. Det är väsentligt med ett förtydligande av vad som gäller när denna konflikt uppstår.
- Kraven på retursystem (pant) bör utökas till att även omfatta snusdosor.

- Insamlingskärlen behöver, förutom att vara lämpliga, även utformas efter lokala förutsättningar och det stadsmässiga uttryck som eftersträvas. Producenterna bör inte kunna välja att sätta ut egna behållare utan samordning med kommunernas.
- Tuggummi bör omfattas av nedskräpningsavgiften. Det är orimligt att anta att städkostnaden för tuggummin är 0 kr.
- Utifrån nedskräpningsmätningarna kan på sikt en översyn för att även inkludera artiklar som skräpar ned, men som inte innehåller plast, behövas.
- Nedskräpningsavgifterna borde utökas till produkter som är vanliga vid svenska stränder utifrån skräpmätningar på stränder.
- Kravet på information om flergångsalternativ kan utökas till samtliga produkter och bestå av både märkning och annan information.
- Om inte plastkonfetti och konfettibomber med plast förbjuds, bör märknings- och informationskravet utökas till att även omfatta dessa artiklar.
- Uppföljningen bör omfatta hur väl systemet för plaståtervinning styr bort oönskade ämnen.
- Krav på återvinningsbarhet och returråvara innebär att den svenska återvinningsmarknaden behöver utvecklas. En sådan utveckling kan behöva ytterligare styrmedel än producentansvar.
- Den lokala tillsynen avseende engångsprodukter blir viktig för efterlevnaden. Både för denna tillsyn och annan som följer av förslaget efterfrågas tydlig vägledning.
- Förebyggande saknas i de bemyndiganden som ges i avsnitt 22.2.1 då de endast omfattar avfallshantering (som inte inkluderar förebyggande).

För Göteborgs stad

Kretslopp och vattennämnden

på uppdrag av kommunstyrelsen