



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE 2023-06-16

Maria Elander
Tel: 010-698 11 80
maria.elander
@naturvardsverket.se

Ärendenummer
NV-06915-22

Adressat:
kn.registrator@regeringskans
liet.se

Delleverans 2 inom Uppdrag om producentansvaret för förpackningar

1. Sammanfattning

Inom regeringsuppdraget om producentansvar för förpackningar ska Naturvårdsverket följa implementeringen av förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar (förpackningsförordningen). Om Naturvårdsverket bedömer att det finns skäl för regeringen att göra ändringar i förpackningsförordningen eller annan lagstiftning, ska verket skyndsamt inkomma med sådana förslag till Regeringskansliet. Regeringsuppdraget pågår till den 1 mars 2028 och i denna skrivelse ger Naturvårdsverket ändringsförslag i förpackningsförordningen som innebär att en del av en mening i 7 kap. 14 § andra stycket i förordningen tas bort. Naturvårdsverkets förslag innebär att det inte ska vara möjligt för den som driver ett marknadsdrivet återvinningssystem att lämna avfallet till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser.

2. Bakgrund

Från och med den 1 januari 2024 ska verksamheters förpackningsavfall samlas in på de mottagningsplatser som den största producentansvarsorganisationen ordnar och driver. (se 7 kap. 1 § i förpackningsförordningen). Vid sidan av producentansvarsorganisationernas system med mottagningsplatser kommer det från och med samma datum att kunna finnas s.k. marknadsdrivna materialåtervinningssystem. Ett marknadsdrivet system för materialåtervinning är enligt definitionen i 1 kap. 8 § i förpackningsförordningen organisatoriska, tekniska eller finansiella arrangemang som drivs på marknadsmässig grund och som säkerställer att förpackningsavfall från verksamheter återvinns. Den som avser att driva ett sådant system måste anmäla detta till Naturvårdsverket. Anmälningar kan lämnas in till Naturvårdsverket efter den 1 november 2023 (se p. 8 i övergångsbestämmelserna till förpackningsförordningen). I anmälan ska vissa uppgifter ges in (se 7 kap. 15 § som även hänvisar till 7 kap. 14 §). Systemet måste bl.a. ge in uppgifter som visar att insamlingen ger en materialåtervinning eller annan återvinning som är åtminstone likvärdig med producentansvarsorganisationernas (7 kap. 14 § första stycket 1). I 7 kap. 14 §

andra stycket anges också att den som driver systemet ska säkerställa att materialåtervinning eller annan behandling sker genom att själv behandla avfallet eller genom att lämna avfallet till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser (7 kap. 14 § andra stycket). Naturvårdsverket ska sedan pröva att anmälningsplikten är uppfylld och innan beslutet om att anmälningsplikten är uppfylld ska Naturvårdsverket ge producentansvarsorganisationerna tillfälle att yttra sig (7 kap. 16 §).

3. Naturvårdsverkets förslag till ändring i 7 kap. 14 § i förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar

Nuvarande lydelse

Den som driver ett marknadsdrivet system för materialåtervinning får samla in utsorterat förpackningsavfall som producerats i samband med en verksamhet om

1. insamlingen ger en materialåtervinning eller annan återvinning av det aktuella förpackningsavfallet som är åtminstone likvärdig med producentansvarsorganisationernas,

2. verksamheten har anmälts enligt 15 §, och

3. Naturvårdsverket har beslutat att anmälningsplikten är uppfylld.

Den som driver systemet ska säkerställa att materialåtervinning eller annan behandling sker genom att själv behandla avfallet *eller genom att lämna avfallet till*

producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser.

Föreslagen lydelse

Den som driver ett marknadsdrivet system för materialåtervinning får samla in utsorterat förpackningsavfall som producerats i samband med en verksamhet om

1. insamlingen ger en materialåtervinning eller annan återvinning av det aktuella förpackningsavfallet som är åtminstone likvärdig med producentansvarsorganisationernas,

2. verksamheten har anmälts enligt 15 §, och

3. Naturvårdsverket har beslutat att anmälningsplikten är uppfylld.

Den som driver systemet ska säkerställa att materialåtervinning eller annan behandling sker genom att själv behandla avfallet.

3.1. Motivering till förslaget

Naturvårdsverket föreslår att den sista delen av meningen i 7 kap. 14 § andra stycket ”*eller genom att lämna avfallet till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser*” ska tas bort. Skälet till detta är att Naturvårdsverket uppfattar att innehållet i denna del av meningen inte stämmer överens med hur systemen är tänkta att fungera, d.v.s. som ett system vid sidan av producentansvarsorganisationernas grundsystem. Det går också emot vad som uttryckligen anges i promemorian En förbättrad förpackningsinsamling M2021/02118, November 2021, i vilken de nya reglerna om marknadsdrivna återvinningssystem presenterades, se sid.155 där det står: ”*den möjlighet som finns i 2018 års förordning för ett marknadsdrivet system att lämna förpackningsavfallet till producenternas insamlingsystem bör tas bort.*”. I de förslag till författningstext som fanns med i promemorian fanns inte den nu

aktuella skrivningen i 7 kap 14 § andra stycket med men skrivningen är för Naturvårdsverket av oklar anledning med i befintlig förordningstext. Den nuvarande skrivningen innebär en otydlighet vad gäller hur systemet med marknadsdrivna system ska fungera och vilka aktörer som ska kunna anmäla sig som ett sådant system till Naturvårdsverket.

4. Konsekvensutredning

Naturvårdsverket kan inte se skälen till varför den sista delen av meningen i 7 kap. 14 § andra stycket har införts och bedömer att den behöver tas bort för att insamlingen av förpackningsavfall ska fungera så som avsetts. Att ta bort detta innebär i nuläget framför allt att den otydlighet som tillägget medför försvinner. Av denna anledning anses endast en begränsad konsekvensutredning krävas.

De aktörer som framför allt berörs är Naturvårdsverket, avfallsentreprenörer och de aktörer som avser att driva ett marknadsdrivet system för materialåtervinning. Indirekt berörs även producentansvarsorganisationerna.

För 2022 var det 318 företag registrerade i SCBs företagsdatabas på SNI-koden 38.110 Insamling av icke-farligt avfall¹. Av dessa företag hade 74 procent under 10 anställda och 8 procent hade 100 eller fler anställda. En del av dessa företag transporterar och/eller hanterar förpackningsavfall och berörs därmed av föreslagen ändring. Hur stor andel finns det inte tillgängliga uppgifter om. När det gäller marknadsdrivna system för materialåtervinning ska den som avser att driva ett sådant system anmäla sig till Naturvårdsverket i november 2023, så det finns ännu inga uppgifter om antalet marknadsdrivna system för materialåtervinning. Dock lyfts insamlingssystemen för wellpapp och krymp- och sträckfilm som exempel på marknadsdrivna system som antas fungera väl i dagsläget i promemorian.

4.1. Referensalternativ och alternativa lösningar

Referensalternativet är att sista delen av meningen i 7 kap 14 § andra stycket står kvar i sin nuvarande formulering. Det kommer att innebära att otydligheten kring vad som räknas som ett marknadsdrivet system för materialåtervinning och vem som ska anmäla sig till Naturvårdsverket kvarstår.

De som framför allt berörs av att ingen ändring genomförs är avfallsentreprenörer som transporterar och/eller hanterar förpackningsavfall från verksamheter utan att själva behandla avfallet och i stället lämnar hela eller delar av insamlade flöden till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser samt Naturvårdsverket som hanterar anmälningar av systemen.

Görs ingen ändring riskerar aktörer som endast transporterar och/eller hanterar förpackningsavfall utan att behandling ingår i systemet att tolka det som att de utgör ett marknadsdrivet system för materialåtervinning och att de anmäler sig till Naturvårdsverket. Det innebär ett onödigt administrativt arbete och en onödig kostnad både för de som anmäler sig och för Naturvårdsverket som måste handlägga anmälningarna.

¹ SCB, 2023, Statistikdatabasen, Företag (FDB) efter näringsgren SNI2007 och storleksklass. År 2008 – 2022, SNI-kod 38.110, alla storleksklasser, år 2022, www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__NV__NV0101/FDBR07N/table/tableVie wLayout1/

Genomförs ingen ändring innebär det att de som kommer att driva ett marknadsdrivet systemen för materialåtervinning kommer att kunna lämna förpackningsavfall som de själva inte kan behandla till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser, vilket går emot hur det nya systemet för förpackningsavfall var tänkt från början.

Det berör indirekt den ansvariga producentansvarsorganisationen, om ingen ändring införs, som då måste ta emot det förpackningsavfall som de marknadsdrivna systemen lämnar till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser. Det kan tänkas medföra ökade kostnader för producentansvarsorganisationerna.

Görs ingen ändring riskerar aktörer som endast transporterar och/eller hanterar förpackningsavfall utan att behandling ingår i systemet att tolka det som att de utgör ett marknadsdrivet system för materialåtervinning och att de anmäler sig till Naturvårdsverket. Med aktuell skrivning saknas det tolkningsutrymme för Naturvårdsverket att vägleda i enlighet med syftet med bestämmelsen varför Naturvårdsverket inte ser några alternativ till att ändra i förordningen.

4.2. Konsekvenser av föreslagna ändring

Den föreslagna ändringen innebär att det i förordningen blir tydligare vilka aktörer det är som kan anmäla sig till Naturvårdsverket. En ökad tydlighet innebär att aktörer inte anmäler sig i onödan. Det innebär besparingar i form av administrativa resurser både för de avfallsentreprenörer som inte ska anmäla sig och för Naturvårdsverket som då får handlägga anmälningar från ett mindre antal aktörer.

Den föreslagna ändringen innebär att de som driver ett marknadsdrivet system för materialåtervinning inte ska kunna lämna förpackningsavfall till producentansvarsorganisationernas mottagningsplatser. Eftersom de som avser att driva ett marknadsdrivet system för materialåtervinning kan anmäla sig till Naturvårdsverket först i november i år, påverkar förslaget inte några befintliga aktörers verksamhet.

Den föreslagna ändringen innebär att producentansvarsorganisationerna på sina mottagningsplatser inte måste ta emot förpackningsavfall från de marknadsdrivna systemen för materialåtervinning som de inte har avsättning för. Det kan förväntas innebära något minskade kostnader för producentansvarsorganisationerna och i sin tur de anslutna producenterna.

Den föreslagna ändringen förväntas inte medföra några konsekvenser för kommuner eller hushåll.

5. Ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Naturvårdsverket vägleder för närvarande om vilka krav som ställs på de marknadsdrivna systemen enligt förordningen och hur de är avsedda att fungera inför de anmälningar som kan ske av systemen från och med den 1 november 2023. Det är därför angeläget att den föreslagna ändringen kan träda ikraft så snart som möjligt.

Beslut om denna delföreläggning har fattats av generaldirektör Björn Risinger efter föredragning av avdelningschef Ingela Hiltula.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschef Maria Elander, enhetschef Elin Andersen, enhetschef Uwe Fortkamp, handläggare Annelie Bivén, handläggare Emma Nord-Norén, miljöjurist Lisa Grill samt samhällsekonom Linda Hellblom

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Naturvårdsverket

Björn Risinger

Ingela Hiltula