



REGERINGEN

Regeringsbeslut I:13

2015-11-19

M2015/03967/Ke

Miljö- och energidepartementet

Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

Uppdrag om minskad förbrukning av plastbärkassar

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket att utreda och utveckla ett förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/720 av den 29 april 2015 om ändring av direktiv 94/62/EG när det gäller att minska förbrukningen av tunna plastbärkassar. Förslagen till åtgärder ska utformas på ett kostnadseffektivt sätt för att uppnå direktivets syfte. Verket ska dock inte föreslå en skatt.

En analys av konsekvenserna av förslagen ska utföras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. I konsekvensutredningen ska även ingå en analys av påverkan på handeln med andra länder.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 15 mars 2016.

Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 innehåller bestämmelser om förpackningar och förpackningsavfall (förpackningsdirektivet). Genom direktiv (EU) 2015/720 ändras direktiv 94/62/EG på så sätt att det införs bestämmelser som innebär att alla medlemsstater måste vidta åtgärder för att uppnå en varaktig minskning av förbrukningen av tunna (väggtjocklek under 50 mikrometer) plastbärkassar. Åtgärderna måste vara genomförda senast den 27 november 2016.

De åtgärder som medlemsstaterna vidtar ska omfatta antingen det ena eller båda av följande alternativ:

- Ett antagande av åtgärder för att säkerställa att den årliga förbrukningsnivån inte överskrider 90 tunna plastbärkassar per person

och år senast den 31 december 2019 respektive 40 tunna plastbärkassar per person och år senast den 31 december 2025, eller motsvarande mål fastställda enligt vikt. Mycket tunna plastbärkassar (väggtjocklek under 15 mikrometer) får undantas från de nationella förbrukningsmålen.

- Ett antagande av instrument för att säkerställa att tunna plastbärkassar senast den 31 december 2018 inte tillhandahålls kostnadsfritt på produktens försäljningsställe, såvida inte lika effektiva instrument genomförs. Mycket tunna plastbärkassar får undantas från dessa åtgärder.

De åtgärder som medlemsstaterna vidtar kan bestå av ekonomiska instrument såsom prissättning, skatter och avgifter. Åtgärderna kan även bestå av begränsningar i fråga om utsläppande på marknaden såsom nationella förbud mot tunna plastbärkassar genom undantag från artikel 18 i direktiv 94/62/EG under förutsättning att begränsningarna är proportionella och icke-diskriminerande. Direktiv (EU) 2015/720 tillåter även att medlemsstaterna vidtar åtgärder, t.ex. inför ekonomiska instrument och nationella minskningsmål, när det gäller andra plastbärkassar än sådana tunna plastbärkassar som omfattas av de nya kraven.

Enligt ändringsdirektivet ska medlemsstaterna dessutom, åtminstone under det första året efter den 27 november 2016, aktivt främja allmänna informations- och upplysningskampanjer om de negativa miljöeffekterna av överdriven förbrukning av tunna plastbärkassar.

Enligt Naturvårdsverkets preliminära konsekvensanalys är den nuvarande förbrukningen i Sverige av plastbärkassar med en väggtjocklek mellan 15 och 50 mikrometer i dagligvaruhandeln dryga 70 stycken per person och år. Förbrukningen av plastbärkassar i detaljhandeln, vanligen med en väggtjocklek över 50 mikrometer, är ungefär lika stor. Det saknas tillförlitliga uppgifter om förbrukningen av mycket tunna plastbärkassar.

Regeringens bedömning

Nedskräpning i form av plast utgör ett av de största hoten mot den biologiska mångfalden i havet. Större plastpartiklar orsakar olika slags skador på däggdjur och fåglar. Mikropartiklar av plast kan tas upp i vattenlevande organismer och på så sätt komma in i livsmedelskedjan. Vidare kan mikropartiklar bidra till ökad exponering för farliga kemikalier genom att dessa binds till partiklarna.

Regeringen anser att det är viktigt att motverka förorening i form av plast i havet. Direktivet bidrar även till ett mer effektivt utnyttjande av resurser. Sverige ska ha en hög ambition i arbetet med att förebygga plastföroreningar och därför anta åtgärder som säkerställer att de specificerade mål om högsta tillåtna genomsnittliga förbrukning av tunna plastbärkassar som direktivet anger uppnås.

Regeringen anser att det är viktigt att åtgärder övervägs så att även förbrukningen av plastbärkassar med en väggjocklek över 50 mikrometer minskar. Detta för att bidra till ett mer effektivt utnyttjande av resurser.

Användningen av plastbärkassar i Sverige ska präglas av ett livscykel-perspektiv. Hänsyn bör tas till att plastbärkassar som tillverkas av återvunnen plast eller av förnybart material kan utgöra ett bättre miljöval ur resurssynpunkt än plastbärkassar som tillverkas av jungfruliga råvaror baserad på råolja. I detta sammanhang är det dock även viktigt att hänsyn tas till att återvunnen plast i sådana kassar inte bör innehålla särskilt farliga ämnen som kan utgöra en risk för människors hälsa eller för miljön.

Uppdraget

Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att utreda och utveckla ett förslag till genomförande av direktiv (EU) 2015/720. För tunna plastbärkassar med en väggjocklek mellan 15 och 50 mikrometer ska åtgärden eller åtgärderna styra mot en högsta genomsnittliga förbrukning om 40 plastbärkassar per person och år senast år 2025. Åtgärder ska även analyseras och vid behov föreslås i syfte att minska förbrukningen av övriga kategorier plastbärkassar (dvs. inte enbart för de tunna kassarna, utan även för de mycket tunna kassarna och de kassar som har en väggjocklek över 50 mikrometer). Myndigheten ska analysera för- och nackdelar med olika åtgärder samt redovisa en beräkning av vilken genomsnittlig förbrukning per person och år som kan uppnås med olika åtgärder. Förslagen till åtgärder ska utformas på ett kostnadseffektivt sätt för att uppnå direktivets syfte. Verket ska dock inte föreslå en skatt. I uppdraget ingår vidare att lämna förslag på hur målsättningen ska följas upp.

I uppdraget ingår att ta fram förslag till hur allmänna informations- och upplysningskampanjer om de negativa miljöeffekterna av överdriven konsumtion av plastbärkassar kan främjas, i enlighet med kraven i direktivet.

Uppdraget bör utföras i en nära dialog med framför allt dagligvaruhandeln och detaljhandeln för att möjliggöra att dessa kan bidra till att utveckla åtgärder för att minska förbrukningen av plastbärkassar. Även berörda myndigheter, tillverkare och importörer av plastbärkassar, konsumentorganisationer, miljöorganisationer och andra berörda aktörer bör involveras i uppdraget.

I de delar Naturvårdsverket föreslår författningsändringar ska fullständiga författningsförslag redovisas. En analys av konsekvenserna av förslagen ska utföras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244)

om konsekvensutredning vid regelgivning. I konsekvensutredningen ska även ingå en analys av påverkan på handeln med andra länder.

Plastbärkassar är enligt förpackningsdirektivet att betrakta som en förpackning. I den svenska lagstiftningen är producenterna ansvariga för utformningen av förpackningarna och för hanteringen av förpackningsavfall. Producenterna ska se till att förpackningarna utformas och framställs på ett sådant sätt att de är återanvändbara eller återvinningsbara så att förpackningsavfallets inverkan på miljön begränsas. I uppdraget ingår därför att analysera hur förslagen förhåller sig till förordningen (2014:1073) om producentansvar för förpackningar.

Naturvårdsverket bör under uppdragets gång föra en dialog med Regeringskansliet (främst Miljö- och energidepartementet) i eventuella frågor om utvecklandet av förslag.

På regeringens vägnar



Åsa Romson



Charlotta Broman