Promemoria

Miljödepartementet

Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning

M2020/02035

December 2020

Innehållsförteckning

1 Författningsförslag 9
1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 9
1.2 Förslag till förordning om engångsprodukter 18
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter 25
1.4 Förslag till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter 26
1.5 Förslag till förordning om producentansvar för ballonger 33
1.6 Förslag till förordning om producentansvar för våtservetter 37
1.7 Förslag till förordning om nedskräpningsavgifter 42
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar 50
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar 63
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter 66
1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter 71
1.12 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13) 72
1.13 Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) 75
1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar 77
1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar 81
1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter 82
1.17 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken 85

2 Ärendet 87

3 Fakta om plast 87
3.1 Vad är plast? 87
3.2 Plast och klimat 88
3.3 Mikroplast 89
3.4 Hur återvinningen av plast fungerar 89
3.5 Problemen med plast 90
3.5.1 Den kraftigt ökade användningen av plast ger upphov till stora miljöproblem 90

3.5.2 Nedskräpning ger upphov till miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenser ... 91
3.5.3 Plast materialåtervinns inte i tillräcklig utsträckning ... 92
3.6 Cirkulär ekonomi ... 93
3.6.1 Svensk strategi för cirkulär ekonomi ... 93
3.6.2 EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi ... 94
3.6.3 EU-kommissionens plaststrategi ... 94
3.6.4 Globala hållbarhetsmålen och miljömålen ... 95
3.7 Engångsplastdirektivet ... 95
4 Engångsplastdirektivet innebär behov av nya och ändrade författningar ... 96
5 Innebörden av ord och uttryck ... 98
5.1 Uttrycken bör ha samma innebörd i de olika förordningarna ... 98
5.2 Fler aktörer bör anses vara producenter ... 98
5.3 Plast bör ha samma innebörd som i engångsplastdirektivet ... 100
6 Upplysning om andra tillämpliga författningar ... 101
7 Förbud för att begränsa de negativa effekterna från engångsplastprodukter ... 102
7.1 Förbud för vissa engångsplastprodukter enligt engångsplastdirektivet ... 102
7.2 Förbud mot oxo-nedbrytbar plast ... 103
7.3 Förbud mot att använda konfetti utomhus ... 104
7.4 Förbud mot muggar som innehåller mer än tio procent plast ... 106
8 Åtgärder för att nå en minskad förbrukning av engångsmatlådor och engångsmuggar ... 108
8.1 Återanvändbara muggar och matlådor ska tillhandahållas ... 108
8.2 Undantag från kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor ... 114
9 Utökat retursystem för plastflaskor och metallburkar ... 116
9.1 Fler plastflaskor och metallburkar ska samlas in genom retursystemet ... 116
9.2 Krav på att lämna uppgifter om plastflaskor och metallburkar ... 120
10 Nya och utökade producentansvar ska inrättas ... 122
10.1 Nya producentansvar enligt engångsplastdirektivet ... 122
10.1.1 Producentansvar för vissa tobaksvaror och filter ... 122
10.1.2 Producentansvar för våtservetter ... 122
10.1.3 Producentansvar för ballonger ... 123

10.1.4 Förpackningar omfattas redan av producentansvar....123
10.2 Producentansvar för vissa tobaksvaror och filter....123
10.2.1 Insamling av fimpar som uppkommit på platser utomhus....123
10.2.2 Uppgifter om hur många fimpar som samlats in....126
10.2.3 Avgifter till insamlingssystem....127
10.3 Producentansvar för förpackningar....128
10.3.1 Fler muggar ska omfattas av producentansvaret för förpackningar....128
10.3.2 Insamling av förpackningsavfall som uppkommit på platser utomhus....128
10.3.3 Ett retursystem för plastflaskor och metallburkar ska tillhandahålla insamlingskärl för insamling i utemiljöer....131
10.4 Avgifter för att bekosta städningen av produkter som skräpats ner på platser utomhus....133
10.5 Uppgifter som en producent ska lämna till Naturvårdsverket....145
10.6 Ytterligare krav med anledning av minimikraven för utökat producentansvar enligt avfallsdirektivet....147
10.6.1 Allmänna minimikrav för system för utökat producentansvar i avfallsdirektivet....147
10.6.2 Mål för minskad nedskräpning....148
10.6.3 Ombud i Sverige....150
10.6.4 Ombud i ett annat land inom EES....152
10.6.5 Rutiner för internkontroll....153
10.6.6 Offentliggörande av information....154
11 Krav på märkning av vissa engångsplastprodukter....155
12 Information till konsumenter....157
12.1 För en hållbar hantering av engångsplastprodukter krävs mer information till konsumenter....157
12.2 Rapport om vilken information som lämnats....159
13 Utformning av dryckesbehållare....160
14 Åtgärder för förbättrad materialåtervinning av förpackningar....161
14.1 Materialåtervinning av förpackningar....161
14.1.1 Färre förpackningar kommer räknas som materialåtervunna....161
14.1.2 För att öka materialåtervinningen är det avgörande att fler förpackningar samlas in....162
14.1.3 Åtgärder för att öka insamlingen av förpackningar....163
14.1.4 Materialåtervinning av insamlat avfall från glas-, pappers-, trä och metallförpackningar samt PET-flaskor och pantburkar fungerar i huvudsak bra....164

14.1.5 Materialåtervinning av insamlat avfall från plastförpackningar måste öka och förbättras ... 165
14.2 En förpackning som tillhandahålls på den svenska marknaden ska gå att materialåtervinna ... 166
15 Mer återvunnen plast ska användas ... 179
15.1 Krav på återvunnen plast i dryckesflaskor och plastförpackningar ... 179
15.2 Kontroll av återvunnet innehåll ... 185
16 Bemyndigande att meddela föreskrifter om verkställighet ... 186
17 Rapportering ... 187
18 Tillsynsansvar för de föreslagna kraven ... 187
18.1 Tillsynsansvar för de nya och utökade producentansvaren ... 187
18.2 Tillsynsansvar för förordningen om engångsprodukter ... 189
18.3 Tillsyn över förbudet mot oxo-nedbrytbar plast ... 190
18.4 Finansiering av tillsyn ... 191
19 Sekretess ... 192
20 Ansvarsbestämmelser ... 193
20.1 Straffansvar för ringa nedskräpning bör införas ... 194
20.2 Straffansvar för den som bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet ... 196
20.3 Miljösanktionsavgifter ... 197
21 Renhållningsavgift ska kunna tas ut för att informera om avfallshantering ... 199
22 Ändringar i 15 kap. miljöbalken ... 200
22.1 Förklaringar av vad som avses med ord och uttryck som används ... 200
22.1.1 Ändring av vad som avses med producent ... 200
22.1.2 Ett nytt uttryck införs: system för utökat producentansvar för avfallshantering ... 202
22.1.3 Ett nytt uttryck införs: producentansvarsorganisation ... 203
22.2 Bemyndiganden ... 204
22.2.1 Bemyndigande att meddela föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering ... 205
22.2.2 Bemyndigande att meddela föreskrifter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering ... 207
22.2.3 Bemyndigande att meddela föreskrifter om producentansvarsorganisationer ... 212
22.2.4 Bemyndigande att meddela föreskrifter om att det krävs anmälan för ett

yrkesmässigt system för återanvändning av förpackningar 215
22.2.5 Bemyndigande att meddela föreskrifter om tillstånds-, anmälnings- eller registreringsplikt för avfallshantering 215
23 Ikraftträdandebestämmelser 217
24 Förslagens konsekvenser 217
24.1 Generella konsekvenser 218
24.1.1 Vilka berörs av regleringen 218
24.1.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 219
24.1.3 Miljökonsekvenser 221
24.1.4 Sociala, fördelningspolitiska och övriga konsekvenser 222
24.2 Ord och uttryck 222
24.2.1 Vilka berörs av förslaget? 222
24.2.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 223
24.3 Förbud mot vissa engångsplastprodukter 223
24.3.1 Vilka berörs av förslaget? 224
24.3.2 Konsumenter Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 224
24.4 Åtgärder för att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat 225
24.4.1 Vilka berörs av förslaget? 226
24.4.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 226
24.4.3 Miljökonsekvenser 230
24.5 Utökat retursystem 231
24.5.1 Vilka berörs av förslaget? 231
24.5.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 231
24.6 Materialåtervinningsbara förpackningar 232
24.6.1 Vilka berörs av förslaget? 233
24.6.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 233
24.6.3 Miljökonsekvenser 235
24.7 Krav på innehåll av återvunnen råvara i plastförpackningar 236
24.7.1 Vilka berörs av förslaget? 236
24.7.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 237
24.7.3 Miljökonsekvenser 238
24.7.4 Sociala och fördelningsmässiga konsekvenser 239
24.8 Designkrav för dryckesbehållare 239
24.8.1 Vilka berörs av förslaget? 239
24.8.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 239
24.8.3 Miljökonsekvenser 240
24.9 Krav på märkning av vissa engångsplastprodukter 240
24.9.1 Vilka berörs av förslaget? 240
24.9.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser 241
24.9.3 Miljökonsekvenser och sociala konsekvenser 242
24.10 Tre nya producentansvar och avgift för åtgärder vid nedskräpning av engångsplastprodukter 242

24.10.1 Vilka berörs av förslaget? ... 243
24.10.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser ... 243
24.10.3 Miljökonsekvenser ... 247
24.11 Krav om information till konsumenter ... 247
24.11.1 Vilka berörs av förslaget? ... 247
24.11.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser ... 248
24.11.3 Miljökonsekvenser ... 248
24.12 Förslagens överenstämmelse med EU-rätten ... 248

25 Författningskommentar ... 249
25.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken ... 249
25.2 Förslaget till förordning om engångsprodukter ... 255
25.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter ... 273
25.4 Förslaget till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ... 274
25.5 Förslaget till förordning om producentansvar för ballonger ... 290
25.6 Förslaget till förordning om producentansvar för våtservetter ... 296
25.7 Förslag till förordning om nedskräpningsavgifter ... 304
25.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar ... 321
25.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar ... 339
25.10 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter ... 342
25.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter ... 346
25.12 Förslaget till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13) ... 347
25.13 Förslaget till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) ... 348
25.14 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar ... 348
25.15 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar ... 353
25.16 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter ... 353
25.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ... 354

Promemorians huvudsakliga innehåll

Användningen av plast ger upphov till flera olika negativa effekter på miljön, t.ex. skador på det marina och strandnära djurlivet. När plast produceras används till övervägande del fossila insatsvaror varför användning av plast också har negativa klimateffekter. Omfattningen av problemen ökar kraftigt i takt med den ökade användningen av plast. Olika slags förpackningar utgör i dag det största användningsområdet för plast och en betydande orsak till ökningen av plastproduktionen är skiftet i användningen av flergångsprodukter till förmån för engångsprodukter. Plastavfall är ett särskilt problematiskt avfall när det skräpas ned och felaktigt hamnar i miljön eftersom plasten inte bryts ned under överskådlig tid.

Plast har dock många bra och unika egenskaper som material. Plast går lätt att forma, väger lite och är vätske- och lufttät. Det finns många användningsområden där vi i dag är beroende av plastens egenskaper. Målsättningen bör därför vara att åstadkomma en hållbar produktion och användning av plast.

I denna promemoria föreslås åtgärder för att genomföra Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 direktiv 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. I promorian föreslås bl.a.

- förbud mot att på den svenska marknaden släppa ut vissa engångsplastprodukter,
- 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,
- utökat retursystem för plastflaskor och metallburkar,
- krav på att en förpackning ska gå att materialåtervinna,
- krav på att dryckesflaskor och plastförpackningar ska innehålla återvunnen plast,
- krav på att korkar och lock ska vara fästa vid en dryckesbehållare under hela användningen,
- krav på insamlingssystem för fimpar,
- att nedskräpningsavgifter ska tas ut av vissa producenter av engångsplastprodukter för att bekosta städningen av produkter som skräpats ned på platser utomhus,
- att intäkterna från nedskräpningsavgifterna ska fördelas ut till kommunerna, och
- straffansvar för ringa nedskräpning och den som bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet.

Vidare föreslås vissa andra lagändringar på avfallsområdet, såsom nya bemyndiganden i 15 kap. miljöbalken och att kommunens rehållningsavgift ska kunna avse åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera om avfallshantering.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om miljöbalken

dels att nuvarande 15 kap. 9 § ska betecknas 15 kap. 8 a §,

dels att 15 kap. 18 § och 27 kap. 7 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 27 kap. 7 § ska utgå,

dels att den nya 15 kap. 8 a §, 15 kap. 12, 13, 15–17 och 21 §§, 27 kap. 4 § och 29 kap. 4, 8 och 11 §§ och rubriken närmast före 15 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 15 kap. 9 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	15 kap.
9 §[2]	*8 a §*
Med *producent* avses i detta kapitel den som	*Med producent avses i denna balk den som yrkesmässigt*
1. *yrkesmässigt* tillverkar, *för in till Sverige* eller överlåter *en vara eller en förpackning*, eller	*1. utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar eller överlåter produkter, eller*
2. *den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.*	2. *för in produkter till Sverige*.
	9 §
	I denna balk avses med
	system för utökat producentansvar för avfallshantering: åtgärder som vidtas för att säkerställa att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel, och
	producentansvarsorganisation: en juridisk person som förebygger eller hanterar avfall och som

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/851 och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.

[2] Senaste lydelse 2016:782.

	producenter är skyldiga att ansluta sig till enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av denna balk.
Producentansvar	***Producentens och producentansvarsorganisationens ansvar***
	12 §[3]
Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall *samlas in, transporteras bort, återvinns eller bortskaffas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Sådana föreskrifter får endast avse avfall från sådan verksamhet som producenterna bedriver och avfall som utgörs av sådana varor eller förpackningar som producenterna tillverkar, för in till Sverige eller överlåter.*	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får*, för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering* meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att *1.* se till att avfall *hanteras i enlighet med 11 § och på ett sätt som möjliggör en lämplig behandling enligt 10 §,* *2. ansvara ekonomiskt för avfallshantering och information om hanteringen,* *3. inrätta ett system för att säkerställa att skyldigheter enligt denna balk, föreskrifter som är meddelade med stöd av balken och skyldigheter som följer av EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde följs, och* *4. vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall.*
Föreskrifter enligt första stycket om skyldighet för en producent att hantera avfall som utgörs av *varor eller förpackningar* som producenten inte tillverkat, fört in till Sverige eller överlåtit får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana *varor eller förpackningar* eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.	Föreskrifter enligt första stycket *får endast avse avfall som utgörs av sådana produkter som producenterna utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, överlåter eller för in till Sverige.* Föreskrifter om skyldighet för en producent att hantera avfall som utgörs av *produkter* som producenten inte *utvecklat*, tillverkat, *bearbetat, behandlat*, *överlåtit eller fört in till Sverige*, får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana *produkter* eller på

[3] Senaste lydelse 2016:782.

	annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

13 §[4]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering, meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna att

1. *märka en vara eller förpackning*,	1. *se till att produkter är märkta,*
2. lämna uppgifter *av betydelse för producentansvaret* om vilka ämnen och material som en *vara eller en förpackning* innehåller samt om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden, *och*	2. lämna *information och* uppgifter om vilka ämnen och material som en *produkt* innehåller samt om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden,
3. se till att *varor eller förpackningar* har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.	3. se till att *produkter* har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet,
	4. vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter, och
	5. vidta andra avfallsförebyggande åtgärder.
Föreskrifter enligt första stycket 3 får i fråga om andra varor än förpackningar avse endast sådana skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.	*Föreskrifter om skyldigheter för en producent att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter som producenten inte utvecklat, tillverkat, bearbetat, behandlat, överlåtit eller fört in till Sverige får dock enbart avse den del av marknaden som motsvarar producentens andel av marknaden för sådana produkter eller som på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.*

15 §[5]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för producenter *av förpackningar, producenter av papper för tidningar, tidskrifter,*	1. skyldighet för producenter att ansluta sig till *en producentansvarsorganisation som förebygger*

[4] Senaste lydelse 2016:782.
[5] Senaste lydelse 2020:601.

direktreklam, kataloger eller andra liknande pappersprodukter och producenter av elektriska eller elektroniska produkter att se till att *förpackningarna, papperet eller de elektriska och elektroniska produkterna* omfattas av *ett insamlingssystem för behandling eller återanvändning*,	*eller hanterar avfall avseende producenternas produkter*,
	2. förbud för producenter att överlåta eller saluföra produkter som inte omfattas av en producentansvarsorganisation,
2. tillstånd för yrkesmässig drift av *ett sådant insamlingssystem*,	*3. att det krävs* tillstånd *eller anmälan* för yrkesmässig drift av *en producentansvarsorganisation*,
3. skyldighet för den som driver ett sådant insamlingssystem att *a) lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, sortering, insamling och behandling, och* *b) vidta åtgärder för att främja återanvändning, och* *4. skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta.* *Föreskrifter enligt första stycket 1 får endast avse producenter som omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.*	*4. hur avgifter som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas, och* *5. skyldighet för en producentansvarsorganisation att fullgöra sådana skyldigheter som avses i 12 och 13 §§.*
16 §[6]	
Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall meddela föreskrifter om *1. att insamlingssystem för sådana förpackningar utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningar lämnas tillbaka till systemen,* *2. skyldighet för producenter av sådana förpackningar att se till att förpackningarna förses med märk-*	*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som driver eller avser att driva ett yrkesmässigt system för återanvändning av förpackningar ska anmäla det.*

[6] Senaste lydelse 2016:782.

ning med uppgifter om insamlingssystemet,	
3. förbud för producenter av sådana förpackningar att överlåta eller saluföra dem om de inte omfattas av ett insamlingssystem,	
4. krav på tillstånd för yrkesmässig tappning av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar,	
5. krav på tillstånd för införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar, och	
6. avgift vid införsel, och de andra åtgärder som behövs, för att säkerställa att inhemska och till Sverige införda förpackningar av detta slag kan konkurrera på lika villkor.	

17 §[7]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd *eller* anmälan för att yrkesmässigt *transportera* avfall.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd*,* anmälan *eller registrering* för att yrkesmässigt *hantera* avfall.

21 §[8]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 och 20 a §§ i fråga om avfall som *omfattas av producentansvar* enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 och 20 a §§ i fråga om avfall som *samlas in eller behandlas av en producent eller en producentansvarsorganisation* enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 *eller 15* §.

[7] Senaste lydelse 2016:782.
[8] Senaste lydelse 2020:601.

27 kap.

4 §[9]

Kommunen får meddela föreskrifter om att avgift ska betalas för

1. insamling, transport och behandling av avfall som enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken utförs av kommunen eller den som kommunen anlitar,

2. åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § om avfallsförebyggande åtgärder, och

2. åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § om *avfallshantering och* avfallsförebyggande åtgärder, och

3. åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 §.

Avgiften ska efter beslut av kommunen betalas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

Särskilda bestämmelser om avgift för hantering av avfall från fartyg finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

29 kap.

4 §[10]

För otillåten miljöverksamhet döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. påbörjar eller bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utan tillstånd eller godkännande eller utan att ha gjort en anmälan, eller efter att ha gjort en anmälan påbörjar en verksamhet eller åtgärd utan att följa en föreskriven tidsfrist, allt enligt vad som krävs i

a) bestämmelsen i 7 kap. 28 a § om skydd för särskilda naturområden, om verksamheten eller åtgärden inte omfattas av ett tillstånd eller en dispens enligt bestämmelserna i 9 eller 11–15 kap.,

b) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § om miljöfarliga verksamheter,

c) bestämmelsen i 9 kap. 6 c § om anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter,

d) bestämmelserna i 11 kap. eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 11 kap. om vattenverksamheter,

e) bestämmelsen i 11 kap. 9 b § tredje stycket om anmälningspliktiga vattenverksamheter,

f) bestämmelsen i 11 kap. 22 § om att ta en anläggning för bortledande av grundvatten ur bruk,

g) bestämmelsen i 12 kap. 6 § eller föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 12 kap. 6 § om att en verksamhet eller åtgärd ska anmälas för samråd,

[9] Senaste lydelse 2020:601.
[10] Senaste lydelse 2017:419.

h) bestämmelsen i 13 kap. 12 § om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer och om att släppa ut produkter som innehåller eller består av sådana organismer på marknaden,

i) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 16 § om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer,

j) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 14 kap. 8 § om hantering, införsel, utförsel, tillstånd, godkännande eller anmälan av kemiska produkter, biotekniska organismer eller varor,

k) bestämmelserna i artikel 56 i förordning (EG) nr 1907/2006 om förutsättningar för att få använda ett ämne som anges i bilaga XIV till den förordningen eller släppa ut ett sådant ämne på marknaden,

l) bestämmelserna i artikel 28.1 i förordning (EG) nr 1107/2009 om krav på produkt-godkännande av växtskyddsmedel,

m) bestämmelserna om krav på godkännande av biocidprodukter i artikel 17.1 i förordning (EU) nr 528/2012,

n) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 15 § om krav på tillstånd för yrkesmässig drift av *insamlingssystem* för avfall från elektriska och elektroniska produkter, eller	n) föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 15 § om krav på tillstånd för yrkesmässig drift av *en producentansvarsorganisation* för *producenter av* elektriska och elektroniska produkter, eller

2. i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut om tillåtlighet, godkännande eller dispens som gäller för verksamheten eller åtgärden och som har meddelats med stöd av balken, förordning (EG) nr 1907/2006, förordning (EG) nr 1107/2009 eller förordning (EU) nr 528/2012 bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet eller i beslutet.

I fråga om ett villkor eller en bestämmelse om buller (bullervillkor) som har angetts i ett sådant tillstånd eller beslut som avses i första stycket 2 ska det förhållandet att en bostads-byggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med bullervillkoret inte anses utgöra ett brott mot villkoret, om

1. byggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900),

2. det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och

3. beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller om gärningen omfattas av en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 30 kap. 1 § om skyldighet att betala miljösanktionsavgift.

8 §[11]

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift för totalförsvaret som har meddelats med stöd av 1 kap. 5 §, om en överträdelse av den lagbestämmelse från vilken avvikelsen har föreskrivits är straffbelagd,

[11] Senaste lydelse 2016:783.

2. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått inom ett miljöskyddsområde, som regeringen har meddelat med stöd av 7 kap. 20 §,

3. bryter mot en föreskrift eller ett beslut om förbud mot utsläpp av avloppsvatten m.m. som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 4 §,

4. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 §,

5. i ett miljöriskområde som avses i 10 kap. 17 § vidtar en åtgärd som ökar belastningen av föroreningar i eller omkring området, annars försämrar den miljömässiga situationen eller försvårar avhjälpandeåtgärder,

6. bryter mot den skyldighet att underhålla en vattenanläggning som följer av 11 kap. 17 § första stycket, 20 § första stycket eller 21 § första stycket,

7. bryter mot ett förbud till skydd för naturmiljön enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket,

8. bryter mot bestämmelsen i 13 kap. 8 § om utredning innan en genteknisk verksamhet påbörjas eller mot en föreskrift om utredningen som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 9 §,

9. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid genteknisk verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

10. bryter mot skyldigheten att upprätta en kemikaliesäkerhetsrapport enligt vad som krävs i artiklarna 37.4 och 39.1 i förordning (EG) nr 1907/2006,

11. bryter mot skyldigheten att förse Europeiska kemikaliemyndigheten med information enligt vad som krävs i artiklarna 38, 39.2 och 66.1 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 27 §,

13. bryter mot ett förbud mot fiske som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av 28 kap. 13 §, *eller*

14. bryter mot artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 511/2014 av den 16 april 2014 om åtgärder för användarnas efterlevnad i Nagoyaprotokollet om tillträde till och rimlig och rättvis fördelning av vinster från utnyttjande av genetiska resurser i unionen genom att inte följa ömsesidigt överenskomna villkor eller söka efter, bevara eller överföra information i enlighet med det som anges i artikeln i fråga om en genetisk resurs eller traditionell kunskap som avses i förordningen eller en traditionell kunskap som avses i 8 kap. 5 § andra stycket.

13. bryter mot ett förbud mot fiske som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av 28 kap. 13 §,

14. bryter mot artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 511/2014 av den 16 april 2014 om åtgärder för användarnas efterlevnad i Nagoyaprotokollet om tillträde till och rimlig och rättvis fördelning av vinster från utnyttjande av genetiska resurser i unionen genom att inte följa ömsesidigt överenskomna villkor eller söka efter, bevara eller överföra information i enlighet med det som anges i artikeln i fråga om en genetisk resurs eller traditionell kunskap som avses i förordningen eller en traditionell kunskap som avses i 8 kap. 5 § andra stycket, *eller*

15. bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet

som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 13 §.

För försök till brott som avses i första stycket 12 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller 9 § första stycket 5.

11 §[12]

Om en gärning som avses i 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 3 a eller 3 b §, 4 § första stycket 2, 4 a §, 5 § 1 eller *7 a,* 8 eller 9 § är att anse som ringa, döms inte till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen.	Om en gärning som avses i 2, 2 a, 2 b, 2 c, 3, 3 a eller 3 b §, 4 § första stycket 2, 4 a §, 5 § 1 eller 8 eller 9 § är att anse som ringa, döms inte till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen.

Till ansvar enligt detta kapitel döms inte om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken. Om gärningen är straffbar både enligt detta kapitel och enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling men ansvar inte kan dömas ut enligt den lagen, döms till ansvar enligt detta kapitel.

Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar enligt detta kapitel för en gärning som omfattas av föreläggandet.

Om en gärning som avses i 1–9 §§ kan föranleda miljösanktionsavgift och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter, får åtal väckas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022 i fråga om 29 kap. 11 §, den 1 januari 2025 i fråga om 29 kap. 8 § och i övrigt den 1 juni 2021.

[12] Senaste lydelse 2019:496.

1.2 Förslag till förordning om engångsprodukter

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av
– 15 kap. 40 § miljöbalken i fråga om 13–29 §§,
– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 34 §, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Förordningens syfte

2 § Syftet med denna förordning är att minska nedskräpning och främja en cirkulär ekonomi.

Ytterligare bestämmelser i andra förordningar

3 § Ytterligare bestämmelser om engångsprodukter finns i
– förordningen (2021:XX) om 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,
– förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar,
– förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, och
– förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter.

Ordförklaringar

4 § Med *polymer* avses i denna förordning detsamma som i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

5 § Med *plast* avses i denna förordning en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen. Se även Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (kodifiering).

Med plast avses inte en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg.

6 § I denna förordning avses med

tillhandahålla på den svenska marknaden: att mot betalning eller gratis göra en produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet, och

släppa ut på den svenska marknaden: att för första gången tillhandahålla en produkt på den svenska marknaden.

7 § I denna förordning avses med

engångsprodukt: en produkt som inte utformats, konstruerats eller släppts ut på den svenska marknaden för att under sin livscykel användas flera gånger genom att återanvändas för samma ändamål som den utformades för eller sändas tillbaka till en producent för att återfyllas, och

engångsplastprodukt: en engångsprodukt som helt eller delvis består av plast.

8 § I denna förordning avses med

mugg: ett glas, en kopp eller en mugg, med eller utan lock, som är avsedd för kall eller varm dryck som vanligtvis dricks direkt ur muggen,

engångsmugg: en mugg som är en engångsprodukt, och

dryckesbehållare: en plastflaska, en kompositförpackning eller ett annat kärl som

1. är en engångsplastprodukt,
2. har en kapacitet på högst tre liter,
3. är avsedd för dryck, och
4. inte är en mugg.

9 § I denna förordning avses med

snabbmat: mat som

1. är avsedd att ätas direkt eller i nära anslutning till försäljningen,
2. äts på försäljningsstället eller på annan plats,
3. vanligtvis äts direkt ur förpackningen, och
4. är färdig att ätas utan ytterligare tillagning, uppvärmning eller annan beredning som utförs av konsumenten,

matlåda: en förpackning, med eller utan lock, som

1. är formgjuten eller förblir väsentligen oförändrad i formen efter det att innehållet läggs till eller tas bort, och
2. används till snabbmat, och

engångsmatlåda: en matlåda som är en engångsprodukt.

10 § Med *rotation* avses i denna förordning den resa som en återanvändbar mugg eller matlåda gör från det att den tillhandahålls på den svenska marknaden tillsammans med den dryck eller den mat som den är avsedd att innehålla, skydda, leverera eller presentera, till dess att den lämnas till ett system för återanvändning av muggar eller matlådor för snabbmat i syfte att på nytt tillhandahållas på den svenska marknaden tillsammans med den dryck eller den mat som den är avsedd för.

11 § I denna förordning avses med

bärkasse: påse som tillhandahålls för att konsumenter ska kunna packa och bära varor från den plats där varorna tillhandahålls och som inte är avsedd för varaktigt bruk,

plastbärkasse: bärkasse som består av plast,

tjock plastbärkasse: plastbärkasse vars vägg är 50 mikrometer eller tjockare, och

tunn plastbärkasse: plastbärkasse vars vägg är tunnare än 50 mikrometer.

12 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Förbud mot att släppa ut vissa engångsplastprodukter på den svenska marknaden

13 § Det är förbjudet att släppa ut följande engångsplastprodukter på den svenska marknaden:

1. bomullspinnar (tops),
2. dryckesbehållare som innehåller expanderad polystyren,
3. engångsmuggar och engångsmatlådor som innehåller expanderad polystyren,
4. gafflar, knivar, skedar, ätpinnar och andra bestick,
5. korkar och lock som innehåller expanderad polystyren och som används till
   a) engångsmatlådor,
   b) dryckesbehållare, eller
   c) engångsmuggar,
6. omrörare för drycker,
7. pinnar som ska fästas vid och bära upp ballonger,
8. sugrör, och
9. tallrikar.

14 § Förbuden i 13 § 1 och 8 gäller inte bomullspinnar och sugrör som omfattas av bestämmelserna om medicintekniska produkter i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/745 av den 5 april 2017 om medicintekniska produkter, om ändring av direktiv 2001/83/EG, förordning (EG) nr 178/2002 och förordning (EG) nr 1223/2009 och om upphävande av rådets direktiv 90/385/EEG och 93/42/EEG.

Förbudet i 13 § 7 gäller inte pinnar som är avsedda för industriell eller annan yrkesmässig användning och som inte distribueras till konsumenter.

15 § Det är förbjudet att på den svenska marknaden släppa ut engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast.

16 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från förbudet i 15 § om det finns särskilda skäl för att släppa ut engångsmuggarna på den svenska marknaden..

Förbud mot att använda konfetti

17 § Konfetti som innehåller plast får inte användas utomhus.

Krav på att erbjuda servering i återanvändbara muggar och matlådor

18 § Den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg ska

1. erbjuda en möjlighet att få drycken serverad i en återanvändbar mugg, och
2. vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara muggarna och deras lock roterar flera gånger.

Den återanvändbara muggen ska tillhandahållas av den som tillhandahåller drycken oavsett om drycken ska tas med eller drickas på försäljningsstället.

19 § Den som på den svenska marknaden tillhandahåller snabbmat i en engångsmatlåda ska

1. erbjuda en möjlighet att få snabbmaten serverad i en återanvändbar matlåda, och
2. vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara matlådorna och deras lock roterar flera gånger.

Den återanvändbara matlådan ska tillhandahållas av den som tillhandahåller maten oavsett om maten ska tas med eller ätas på försäljningsstället.

20 § Den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska på försäljningsstället informera konsumenter om

1. möjligheten att få drycken eller snabbmaten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda,
2. den miljöpåverkan som användningen av engångsmuggar och engångsmatlådor ger upphov till, och
3. fördelarna med en minskad förbrukning av engångsmuggar och engångsmatlådor.

Informationen ska lämnas väl synlig på försäljningsstället och vara lätttillgänglig för konsumenten.

21 § Kraven i 18–20 §§ gäller inte den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda om muggen eller matlådan helt består av papper eller kartong som inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen.

22 § Kraven i 18–20 §§ gäller inte den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck eller snabbmat i färre än 100 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag som verksamheten är öppen.

Den som omfattas av undantaget i första stycket och som inte tillhandahåller återanvändbara muggar och matlådor ska ha rutiner för att säkerställa att inte fler än 100 engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahålls per dag i genomsnitt.

Hur många engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls ska beräknas som ett genomsnitt av de engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls under de dagar som verksamheten är öppen under ett kalenderår.

23 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från kraven i 18–20 §§ för fall där det är oskäligt att kräva att den som tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska tillhandahålla ett återanvändbart alternativ.

Föreskrifter om undantag får inte meddelas i fråga om engångsmuggar eller engångsmatlådor om ett undantag kan antas medföra en risk för betydande nedskräpning eller medföra att Sverige inte uppfyller målen i 24 §.

Mål för minskad förbrukning

24 § I fråga om muggar och matlådor som är engångsplastprodukter ska förbrukningen ha minskat med 50 procent år 2026 jämfört med förbrukningen år 2022.

25 § Den som tillhandahåller eller använder muggar och matlådor som är engångsplastprodukter i en yrkesmässig verksamhet ska effektivt bidra till att nå målet i 24 §.

Märkning och annan information till konsumenter

26 § Sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer som är engångsplastprodukter och släpps ut på den svenska marknaden ska vara märkta med information om

1. att produkten innehåller plast,
2. hur produkten i enlighet med avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken ska hanteras när den blivit avfall,
3. de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas, och
4. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till.

Märkningen ska placeras på förpackningen eller produkten. Den ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

27 § Naturvårdsverket får meddela ytterligare föreskrifter om märkningen enligt 26 §.

28 § Den som på den svenska marknaden släpper ut tuggummi, sanitetsbindor, tamponger eller tampongapplikationer som är engångsplastprodukter ska informera konsumenter om

1. hur produkten ska hanteras när den blir avfall,
2. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till, och
3. de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner produkten i avloppet.

Informationen ska bidra till mindre nedskräpning och att avfallet från engångsplastprodukter hanteras på ett lämpligt sätt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

29 § Den som i en yrkesmässig verksamhet tillhandahåller plastbärkassar till konsumenter ska informera om

1. plastbärkassars miljöpåverkan och fördelarna med en minskad förbrukning av plastbärkassar, och
2. åtgärder som kan vidtas av konsumenten för att minska förbrukningen.

Informationsskyldigheten gäller inte bärkassar

1. som tillhandahålls på distans, eller
2. vars vägg är tunnare än 15 mikrometer och behövs av hygienskäl eller tillhandahålls som primära förpackningar för livsmedel som säljs i lösvikt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

Bevakning av att förbrukningen minskar

30 § Naturvårdsverket ska med utgångspunkt i de uppgifter som lämnas enligt 73 a och 73 b §§ förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar bevaka att förbrukningen av

1. plastbärkassar minskar och att förbrukningen av tunna plastbärkassar inte överskrider 90 kassar per person och år från den 31 december 2019 och 40 kassar per person och år från den 31 december 2025, och
2. muggar och matlådor som är engångsplastprodukter har minskat med 50 procent under kalenderåret 2026 jämfört med förbrukningen under kalenderåret 2022.

Beräkningen av förbrukningen av tunna plastbärkassar ska inte omfatta bärkassar vars vägg är tunnare än 15 mikrometer och

1. behövs av hygienskäl, eller
2. tillhandahålls som primära förpackningar för livsmedel som säljs i lösvikt.

Om Naturvårdsverket bedömer att förbrukningen av plastbärkassar och muggar och matlådor som är engångsplastprodukter inte minskar eller att förbrukningen av tunna plastbärkassar kommer att överskrida de nivåer som anges i första stycket, ska Naturvårdsverket föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen.

Rapportering

31 § Naturvårdsverket ska rapportera till Europeiska kommissionen i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.

Tillsyn

32 § Bestämmelser om tillsyn finns i miljötillsynsförordningen (2011:13). Bestämmelser om det tillsynsansvar som hör samman med denna förordning finns i 2 kap. 24 och 31 §§ miljötillsynsförordningen.

Sanktioner

33 § Bestämmelser om miljösanktionsavgifter finns i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Verkställighetsföreskrifter

34 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 30 april 2022 i fråga om 17 §, den 1 januari 2024 i fråga om 15 och 18–22 §§, och i övrigt den 3 juli 2021.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter

Härigenom föreskrivs[1] att 22 § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 1.2	*Föreslagen lydelse*
22 §	
Kraven i 18–20 §§ gäller inte den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck eller snabbmat i färre än *100* engångsmuggar och engångsmatlådor per dag som verksamheten är öppen.	Kraven i 18–20 §§ gäller inte den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck eller snabbmat i färre än *50* engångsmuggar och engångsmatlådor per dag som verksamheten är öppen.
Den som omfattas av undantaget i första stycket och som inte tillhandahåller återanvändbara muggar och matlådor ska ha rutiner för att säkerställa att inte fler än *100* engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahålls per dag i genomsnitt.	Den som omfattas av undantaget i första stycket och som inte tillhandahåller återanvändbara muggar och matlådor ska ha rutiner för att säkerställa att inte fler än *50* engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahålls per dag i genomsnitt.
Hur många engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls ska beräknas som ett genomsnitt av de engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls under de dagar som verksamheten är öppen under ett kalenderår.	

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen. Se även Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (kodifiering).

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

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av
– 15 kap. 12 § miljöbalken i fråga om 29 och 30 §§,
– 15 kap. 13 § miljöbalken i fråga om 13 och 32–39 §§,
– 15 kap. 14 § miljöbalken i fråga om 15–17 §§,
– 15 kap. 15 § miljöbalken i fråga om 18–28 och 34 §§,
– 15 kap. 38 § miljöbalken i fråga om 31 §,
– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 42 §, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Förordningens syfte

2 § Syftet med denna förordning är att minska nedskräpningen av fimpar och portionssnus.

Ytterligare bestämmelser i andra författningar

3 § Ytterligare bestämmelser om tobaksvaror finns i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

4 § Bestämmelser om anmälnings- och tillståndsplikt för hantering av avfall finns i avfallsförordningen (2020:614) och miljöprövningsförordningen (2013:251). Bestämmelser om nedskräpningsavgifter finns i förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ordförklaringar

5 § Med *polymer* avses i denna förordning detsamma som i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

6 § Med *plast* avses i denna förordning en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen, och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2008/98 av den 19 november 2008 om avfall och upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

Med plast avses inte en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg.

7 § I denna förordning avses med

insamlingssystem: ett system för yrkesmässig insamling av fimpar som drivs av en producentansvarsorganisation, och

engångsplastprodukt: en produkt som helt eller delvis består av plast och som inte utformats, konstruerats eller släppts ut på den svenska marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att återanvändas för samma ändamål som den utformades för.

8 § I denna förordning avses med

tobaksvaror: produkter som kan förbrukas och som helt eller delvis består av blad och andra naturliga, bearbetade eller obearbetade delar av tobaksväxter,

filter: filter som är engångsplastprodukter och marknadsförs för användning eller används i kombination med tobaksvaror,

fimpar: avfall som utgörs av använda tobaksvaror med filter, och

portionssnus: portionspåse som är en engångsplastprodukt och som innehåller

1. tobaksvaror, eller
2. snus som består av fyllnadsmedel med nikotin eller aromer.

9 § Med *producent* avses i denna förordning den som yrkesmässigt

1. för in portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter till Sverige,
2. tillverkar portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter i Sverige, eller
3. från ett land utanför Sverige säljer portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter till en privatperson i Sverige.

10 § I denna förordning avses med

tillhandahålla på den svenska marknaden: att mot betalning eller gratis göra en produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet,

släppa ut på den svenska marknaden: att för första gången tillhandahålla en produkt på den svenska marknaden, och

vara etablerad i Sverige: att ha hemvist eller säte i Sverige och bedriva en yrkesmässig verksamhet här.

11 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Mål för minskad nedskräpning

12 § I fråga om fimpar och portionssnus är målet att nedskräpningen utomhus ska ha minskat med 50 procent år 2030 jämfört med år 2024. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

13 § En producent av portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter ska effektivt bidra till att nå målet i 12 §.

14 § Om Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målet för minskad nedskräpning inte uppnås i tid ska myndigheten till regeringen föreslå ändamålsenliga åtgärder.

Ombud

15 § En producent som är etablerad i Sverige och säljer filter eller tobaksvaror med filter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad ska utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2019/904/EU av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön.

16 § Den som ska fullgöra krav som producent och som inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud som är etablerat i Sverige. Ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt.

Ombudet ska i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter i fråga om de produkter som omfattas av ombudets anmälan enligt 17 §.

17 § Ett ombud som har utsetts enligt 16 § ska anmäla detta till Naturvårdsverket. En anmälan ska göras innan producenten släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

En anmälan ska innehålla

1. ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den skriftliga fullmakten som avses i 16 §,
2. producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer,
3. uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för,
4. uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden, och
5. uppgift om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ombudet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte.

Insamlingssystem för fimpar

18 § En producent som på den svenska marknaden släpper ut filter eller tobaksvaror med filter ska

1. tillhandahålla ett insamlingssystem som innebär att fimparna samlas in och som uppfyller kraven i 19–29 §§, eller
2. se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system.

Insamling av fimpar

19 § Ett insamlingssystem ska samla in fimpar på platser utomhus, om

1. många människor normalt vistas där, och

2. kommunen har renhållningsansvar på platsen enligt 2 och 4 §§ lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

Fimparna ska samlas in i den omfattning som behövs för att motverka nedskräpning och som är skälig utifrån omständigheterna på platsen.

20 § Ett insamlingssystem ska

1. samla in fimpar i hela landet,
2. se till att den som vill lämna en fimp till systemet kan göra det enkelt och utan att betala något,
3. effektivt bidra till att nå det mål för minskad nedskräpning av fimpar som anges i 12 §,
4. samverka med andra insamlingssystem för fimpar om

a) hur kostnaderna för att hantera fimpar som samlats in ska fördelas, och

b) placeringen och utformningen av insamlingskärl, och

5. ha de ekonomiska och organisatoriska resurser som krävs för att fullgöra skyldigheterna enligt denna förordning, och
6. drivas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

Hantering av insamlat avfall

21 § Ett insamlingssystem ska

1. ansvara för att det insamlade avfallet genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande i enlighet med 15 kap. 10 § miljöbalken, och
2. betala kostnaderna för att hantera avfallet.

Samråd med kommunerna

22 § En producentansvarsorganisation som driver ett insamlingssystem för fimpar ska samråda med kommunerna om insamlingen av fimpar. Samrådet ska åtminstone omfatta lämpliga platser för placering av insamlingskärl, hur många kärl som ska tillhandahållas, utformningen av insamlingskärlen och hur ofta kärlen ska tömmas.

23 § Producentansvarsorganisationen ska underrätta Naturvårdsverket om vad som kommer fram vid samråd enligt 22 §.

Avgifter från producenter till ett insamlingssystem

24 § Vid beräkningen av den avgift som ska betalas av en enskild producent till ett insamlingssystem ska hänsyn tas till mängden filter eller tobaksvaror med filter som producenten släpper ut på den svenska marknaden.

Anmälan av ett insamlingssystem

25 § Ett insamlingssystem som avses i 18 § får bedrivas endast om systemet har anmälts till Naturvårdsverket.

Anmälan ska göras skriftligen av insamlingssystemet innan verksamheten börjar bedrivas.

Om det inträffar väsentliga förändringar som rör insamlingssystemet ska systemet snarast skriftligen anmäla detta till Naturvårdsverket.

26 § En anmälan enligt 25 § ska innehålla

1. insamlingssystemets namn och adress,
2. insamlingssystemets organisationsnummer, eller om sådant inte finns, skatteregistreringsnummer, och
3. en kortfattad beskrivning av verksamheten och hur kraven i 19–22 och 24 §§ ska uppfyllas.

Information som ett insamlingssystem ska göra tillgänglig

27 § Ett insamlingssystem ska på sin webbplats tillgängliggöra information om

1. vem som är insamlingssystemets ägare,
2. vilka producenter som är anslutna till insamlingssystemet,
3. hur den avgift som de anslutna producenterna ska betala beräknas, angett i kronor per såld produkt eller per ton produkter som släpps ut på marknaden,
4. på vilka grunder insamlinssystemet väljer att anlita aktörer för att hantera avfall, och
5. hur insamlingssystemets verksamhet bidrar till att nå målet för minskad nedskräpning enligt 12 §.

Skyldighet för ett insamlingsystem att lämna uppgifter om insamlade mängder

28 § Ett insamlingssystem ska senast den 31 mars varje år till Naturvårdsverket lämna uppgifter om vikten i kilogram på de fimpar som samlats in under det närmast föregående kalenderåret.

Rutiner för internkontroll

29 § Ett insamlingssystem ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa

1. att de avgifter som tas ut av producenterna uppfyller de krav som anges i 24 §,
2. kvaliteten på de uppgifter som insamlingssystemet ska lämna enligt 28 §, och
3. att kraven i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall uppfylls.

30 § En producent ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa kvaliteten på de uppgifter som den ska lämna enligt 33 §.

Skyldighet för kommuner att underlätta insamling

31 § En kommun ska underlätta för ett insamlingssystem för fimpar att placera insamlingskärl på de platser och i den omfattning som avses i 19 §.

Skyldighet för producenter att lämna uppgifter

32 § Innan en producent släpper ut portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till

Naturvårdsverket om namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer. En producent av filter eller tobaksvaror med filter ska också lämna information om hur producenten avser att uppfylla kravet på insamlingssystem i 18 §.

Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

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 marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

På begäran av Naturvårdsverket ska uppgifterna i första stycket anges i vikt.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om att ytterligare uppgifter ska lämnas

34 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 28, 32 och 33 §§.

Märkning och annan information till konsumenter

35 § Filter och tobaksvaror med filter får endast släppas ut på den svenska marknaden av en producent om produkten är märkt med information om

1. att produkten innehåller plast,
2. hur produkten i enlighet med avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken ska hanteras när den blivit avfall,
3. de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas, och
4. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till.

Märkningen ska placeras på förpackningen eller produkten. Den ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

36 § Naturvårdsverket får meddela ytterligare föreskrifter om märkningen enligt 35 §.

37 § En producent som på den svenska marknaden släpper ut portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter ska informera konsumenter om

1. hur produkten ska hanteras när den blir avfall,
2. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av portionssnus och fimpar ger upphov till, och
3. de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner portionssnus och fimpar i avloppet.

Informationen ska bidra till mindre nedskräpning och att portionssnus och fimpar hanteras på ett lämpligt sätt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

38 § En producent som ska lämna information enligt 37 § och som på den svenska marknaden släpper ut fler än 10 000 portionssnus, filter eller

tobaksvaror med filter per kalenderår ska senast den 31 mars 2024 och därefter vart tredje år lämna en rapport till Naturvårdsverket.

Rapporten ska innehålla uppgifter om

1. vilken information som lämnats,
2. hur informationen lämnats, och
3. på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpning och åstadkomma en lämplig avfallshantering av fimpar och portionssnus.

39 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som den rapport som ska lämnas enligt 38 § ska innehålla.

Tillsyn

40 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och 2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

Sanktioner

41 § Bestämmelser om miljösanktionsavgifter finns i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Verkställighetsföreskrifter

42 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 5 januari 2023 i fråga om 18–27 och 29–31 §§ och i övrigt den 3 juli 2021.
2. Bestämmelsen i 28 § tillämpas första gången i fråga om fimpar som samlats in under kalenderåret 2023.
3. Bestämmelsen i 32 § tillämpas första gången för portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter som släpps ut på den svenska marknaden efter den 1 januari 2022.
4. Bestämmelsen i 33 § tillämpas första gången för portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter som släpps ut på den svenska marknaden under kalenderåret 2022.

1.5 Förslag till förordning om producentansvar för ballonger

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av
– 15 kap. 12 § miljöbalken i fråga om 23 §,
– 15 kap. 13 § miljöbalken i fråga om 11, 12 och 17–22 §§,
– 15 kap. 14 § miljöbalken i fråga om 14–16 §§,
– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 26 §, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Förordningens syfte

2 § Syftet med denna förordning är att minska nedskräpningen av ballonger.

Ytterligare bestämmelser i andra förordningar

3 § Bestämmelser om nedskräpningsavgifter för ballonger finns i förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ordförklaringar

4 § Med *polymer* avses i denna förordning detsamma som i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

5 § Med *plast* avses i denna förordning en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen.

Med plast avses inte en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen, och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2008/98 av den 19 november 2008 om avfall och upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

6 § Med *producent* avses i denna förordning den som yrkesmässigt
1. för in en ballong till Sverige,
2. tillverkar en ballong i Sverige, eller
3. från ett land utanför Sverige säljer en ballong till en privatperson i Sverige.

7 § I denna förordning avses med
tillhandahålla på den svenska marknaden: att mot betalning eller gratis göra en produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet,
släppa ut på den svenska marknaden: att för första gången tillhandahålla en produkt på den svenska marknaden, och
vara etablerad i Sverige: att ha hemvist eller säte i Sverige och bedriva en yrkesmässig verksamhet här.

8 § I denna förordning avses med
engångsplastprodukt: en produkt som helt eller delvis består av plast och som inte utformats, konstruerats eller släppts ut på den svenska marknaden för att under sin livscykel användas flera gånger genom att återanvändas för samma ändamål som den utformades för eller sändas tillbaka till en producent för att återfyllas, och
ballong: en ballong som är en engångsplastprodukt.

9 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Mål för minskad nedskräpning

10 § I fråga om ballonger är målet att nedskräpningen utomhus senast år 2030 ska vara försumbar. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

11 § En producent av ballonger ska effektivt bidra till att nå målet i 10 §.

12 § En producent ska tillgängliggöra information om hur målet för nedskräpning som anges i 10 § uppnås.
Tillgängliggörandet ska ske på en webbplats.

13 § Om Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målet för minskad nedskräpning inte uppnås ska myndigheten till regeringen föreslå ändamålsenliga åtgärder.

Ombud

14 § En producent som är etablerad i Sverige och säljer ballonger till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad ska utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför direktiv 2019/904/EU av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön.

15 § Den som ska fullgöra krav som producent och som inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud som är etablerat i Sverige. Ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt.

Ombudet ska i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter i fråga om de produkter som omfattas av ombudets anmälan enligt 16 §.

16 § Ett ombud som har utsetts enligt 15 § ska anmäla detta till Naturvårdsverket. En anmälan ska göras innan producenten släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

En anmälan ska innehålla

1. ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den skriftliga fullmakten som avses i 15 §,
2. producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer,
3. uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för,
4. uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden, och
5. uppgift om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ombudet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte.

Information till konsumenter

17 § En producent som på den svenska marknaden släpper ut ballonger ska informera konsumenter om

1. hur ballonger ska hanteras när de blir avfall, och
2. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av ballonger ger upphov till.

Informationen ska bidra till mindre nedskräpning och att avfallet från ballonger hanteras på ett lämpligt sätt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

Uppgifter till Naturvårdsverket

18 § En producent som ska lämna information enligt 17 § och som på den svenska marknaden släpper ut fler än 10 000 ballonger per kalenderår ska senast den 31 mars 2024 och därefter vart tredje år lämna en rapport till Naturvårdsverket.

Rapporten ska innehålla uppgifter om

1. vilken information som lämnats,
2. hur informationen lämnats, och
3. på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpningen och åstadkomma en lämplig avfallshantering av ballonger.

19 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som den rapport som ska lämnas enligt 18 § ska innehålla.

20 § Innan en producent släpper ut en ballong på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till Naturvårdsverket om namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer.

Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

21 § En producent av ballonger ska senast den 31 mars varje år lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många ballonger som producenten släppt ut på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

På begäran av Naturvårdsverket ska uppgifterna i första stycket anges i vikt.

22 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 20 och 21 §.

23 § En producent ska ha en rutin för att säkerställa kvaliteten på de uppgifter som producenten ska lämna enligt 21 §.

Tillsyn

24 § Bestämmelser om tillsyn finns i 2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

Sanktioner

25 § Bestämmelser om miljösanktionsavgifter finns i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Verkställighetsföreskrifter

26 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 3 juli 2021.
2. Bestämmelsen i 20 § tillämpas första gången för ballonger som släpps ut på den svenska marknaden efter den 1 januari 2022.
3. Bestämmelsen i 21 § tillämpas första gången för ballonger som släpps ut på den svenska marknaden under kalenderåret 2024.

1.6 Förslag till förordning om producentansvar för våtservetter

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av
– 15 kap. 12 § miljöbalken i fråga om 25 §,
– 15 kap. 13 § miljöbalken i fråga om 11, 12 och 17–24 §§,
– 15 kap. 14 § miljöbalken i fråga om 14–16 §§,
– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 28, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Förordningens syfte

2 § Syftet med denna förordning är att minska nedskräpningen av våtservetter.

Ytterligare bestämmelser i andra förordningar

3 § Bestämmelser om nedskräpningsavgifter för våtservetter finns i förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ordförklaringar

4 § Med *polymer* avses i denna förordning detsamma som i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

5 § Med *plast* avses i denna förordning en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen.

Med plast avses inte en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg.

6 § Med *producent* avses i denna förordning den som yrkesmässigt
1. för in våtservetter till Sverige,
2. tillverkar våtservetter i Sverige, eller
3. från ett land utanför Sverige säljer våtservetter till en privatperson i Sverige.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen, och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2008/98 av den 19 november 2008 om avfall och upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

7 § I denna förordning avses med

tillhandahålla på den svenska marknaden: att mot betalning eller gratis göra en produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet,

släppa ut på den svenska marknaden: att för första gången tillhandahålla en produkt på den svenska marknaden, och

vara etablerad i Sverige: att ha hemvist eller säte i Sverige och bedriva en yrkesmässig verksamhet här.

8 § I denna förordning avses med

engångsplastprodukt: en produkt som helt eller delvis består av plast och som inte utformats, konstruerats eller släppts ut på den svenska marknaden för att under sin livscykel användas flera gånger genom att återanvändas för samma ändamål som den utformades för, och

våtservetter: servetter som

1. är engångsplastprodukter,
2. är våta på förhand, och
3. används för personlig hygien eller i hushåll..

9 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Mål för minskad nedskräpning

10 § I fråga om våtservetter är målet att nedskräpningen utomhus senast år 2030 ska vara försumbar. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

11 § En producent av våtservetter ska effektivt bidra till att nå målet i 10 §.

12 § En producent ska tillgängliggöra information om hur målet för nedskräpning som anges i 10 § uppnås.

Tillgängliggörandet ska ske på en webbplats.

13 § Om Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målet för minskad nedskräpning inte uppnås ska myndigheten till regeringen föreslå ändamålsenliga åtgärder.

Ombud

14 § En producent som är etablerad i Sverige och säljer våtservetter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad ska utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför direktiv 2019/904/EU av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön.

15 § Den som ska fullgöra krav som producent och som inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud i Sverige. Ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt.

Ombudet ska i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter i fråga om de produkter som omfattas av ombudets anmälan enligt 16 §.

16 § Ett ombud som har utsetts enligt 15 § ska anmäla detta till Naturvårdsverket. En anmälan ska göras innan producenten släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

En anmälan ska innehålla

1. ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den skriftliga fullmakten som anges i 15 §,
2. producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer,
3. uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för,
4. uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden, och
5. uppgift om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ombudet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte.

Märkning och annan information till konsumenter

17 § En våtservett får släppas ut på den svenska marknaden av en producent endast om våtservetten är märkt med information om

1. att våtservetterna innehåller plast,
2. hur våtservetter i enlighet med avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken ska hanteras när de blivit avfall,
3. de sätt att bortskaffa våtservetter som ska undvikas, och
4. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av våtservetter ger upphov till.

Märkningen ska placeras på förpackningen eller produkten. Den ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

18 § Naturvårdsverket får meddela ytterligare föreskrifter om märkningen enligt 17 §.

19 § En producent som på den svenska marknaden släpper ut våtservetter ska informera konsumenter om

1. återanvändbara alternativ till produkten,
2. hur produkten ska hanteras när den blir avfall,
3. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till, och
4. de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner produkten i avloppet.

Informationen ska bidra till mindre nedskräpning, en hållbar användning av våtservetter och att avfallet från våtservetter hanteras på ett lämpligt sätt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

Uppgifter till Naturvårdsverket

20 § En producent som ska lämna information enligt 19 § och som på den svenska marknaden släpper ut fler än 10 000 våtservetter per kalenderår ska senast den 31 mars 2024 och därefter vart tredje år lämna en rapport till Naturvårdsverket.

Rapporten ska innehålla uppgifter om

1. vilken information som lämnats,
2. hur informationen lämnats, och
3. på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpningen och åstadkomma en lämplig avfallshantering av våtservetter.

21 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som den rapport som ska lämnas enligt 20 § ska innehålla.

22 § Innan en producent släpper ut våtservetter på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till Naturvårdsverket om namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer.

Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

23 § En producent av våtservetter ska senast den 31 mars varje år lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många våtservetter som producenten släppt ut på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

På begäran av Naturvårdsverket ska uppgifterna i första stycket anges i vikt.

24 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 22 och 23 §§.

25 § En producent ska inrätta en rutin för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som producenten ska lämna enligt 23 §.

Tillsyn

26 § Bestämmelser om tillsyn finns i 2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

Sanktioner

27 § Bestämmelser om miljösanktionsavgifter finns i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Verkställighetsföreskrifter

28 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

1. Denna förordning träder i kraft den 3 juli 2021.

2. Bestämmelsen i 22 § tillämpas första gången för våtservetter som släpps ut på den svenska marknaden efter den 1 januari 2022.

3. Bestämmelsen i 23 § tillämpas första gången för våtservetter som släpps ut på den svenska marknaden under kalenderåret 2024.

1.7 Förslag till förordning om nedskräpningsavgifter

Härigenom föreskrivs[1] följande.

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av
– 15 kap. 12 § miljöbalken i fråga om 8–24 §§,
– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 38 §, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Förordningens syfte

2 § Syftet med denna förordning är att minska negativ påverkan på miljön från nedskräpning av engångsplastprodukter genom att producenterna tar sitt ekonomiska ansvar för städning av engångsplastprodukter i utomhusmiljöer.

Ytterligare bestämmelser i andra författningar

3 § Ytterligare bestämmelser om engångsplastprodukter finns i
– förordningen (2021:XX) om engångsprodukter,
– förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,
– förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger,
– förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter,
– förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar, och
– förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar.

4 § Bestämmelser om anmälnings- och tillståndsplikt för hantering av avfall finns i avfallsförordningen (2020:614) och miljöprövningsförordningen (2013:251).

Ordförklaringar

5 § I denna förordning avses med
släppa ut på den svenska marknaden, tillhandahålla på den svenska marknaden, polymer, plast och engångsplastprodukt: detsamma som i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar, förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger och förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter,
snabbmat, matlåda, mugg, dryckesbehållare, bärkasse, plastbärkasse och tunn plastbärkasse: detsamma som i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter,

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.

plastflaska: detsamma som i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar,

flexibelt omslag och producent av förpackningar: detsamma som i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar,

tobaksvaror, filter, fimpar och portionssnus och producent av portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter: detsamma som i förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,

ballong och producent av ballonger: detsamma som i förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger, och

våtservetter och producent av våtservetter: detsamma som i förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter.

6 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Ombud i Sverige

7 § Bestämmelser om att en producent som inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud som ska fullgöra de skyldigheter som en producent har enligt denna förordning finns

1. i 15–17 §§ förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,
2. i 14–16 §§ förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger,
3. i 14–16 §§ förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter, och
4. i 36 a–36 c §§ förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar.

Avgiftsskyldighet

8 § En producent ska varje år till Naturvårdsverket betala nedskräpningsavgifter enligt 11–15 §§ om producenten på den svenska marknaden tillhandahåller

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.

Avgiftsskyldigheten i fråga om förpackningar gäller både den som släpper ut en förpackning utan innehåll och den som släpper ut en förpackning med innehåll.

Nedskräpningsavgifter tas ut som en rörlig produktavgift och en fast årsavgift.

9 § Produktavgiften ska täcka kostnaderna för att

1. städa upp engångsplastprodukter som skräpats ned på de platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning,
2. transportera bort och behandla det avfall som städats upp,
3. administrera och planera den verksamhet som avses i 1 och 2,
4. samla in och rapportera uppgifter som ska lämnas enligt denna förordning, och
5. sprida information enligt 36 §.

Produktavgiften ska inte täcka kostnaderna för att städa upp avfall som har flutit i land på havsstränder.

10 § Årsavgifterna ska täcka kostnaderna för

1. Naturvårdsverkets handläggning av de uppgifter som ska lämnas för att fastställa nedskräpningsavgifterna, administrera avgifterna och betala ut dessa,
2. den skräpmätning som ska utföras enligt 35 §, och
3. att sprida information enligt 36 §.

Produktavgiftens storlek

11 § För varje produkt som en producent tillhandahåller på den svenska marknaden under ett kalenderår ska en produktavgift betalas

1. med 1,2 öre för varje engångsplastlock till en mugg,
2. med 12,4 öre för varje filter och varje tobaksvara med filter,
3. med 3,5 öre för varje flexibelt omslag,
4. med 1,8 öre för varje matlåda som är en engångsplastprodukt,
5. med 0,4 öre för varje mugg som är en engångsplastprodukt,
6. med 0,2 öre för varje plastflaska för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter, och
7. med 3,9 öre för varje portionssnus.

12 § För varje produkt som en producent släpper ut på den svenska marknaden under ett kalenderår ska en produktavgift betalas

1. med 2,3 öre för varje ballong, och
2. med 0,3 öre för varje våtservett.

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

1. enligt 73 och 73 a §§ förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar,
2. enligt 32 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,
3. enligt 21 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger, och
4. enligt 23 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter.

Produktavgiften ska betalas för de produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

Årsavgiftens storlek

14 § En producent ska för varje kalenderår betala en årsavgift med 500 kronor för varje produktkategori om den på den svenska marknaden tillhandahåller

1. dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter,
2. engångsplastlock till muggar,
3. filter,
4. flexibla omslag,
5. matlådor som är engångsplastprodukter,
6. muggar som är engångsplastprodukter, eller
7. portionssnus.

En producent ska för varje kalenderår betala en årsavgift med 3000 kronor om den på den svenska marknaden släpper ut tobaksvaror med filter.

En producent ska för varje kalenderår betala en årsavgift med 300 kronor om den på den svenska marknaden släpper ut tunna plastbärkassar.

15 § En producent ska för varje kalenderår betala en årsavgift med 500 kronor för varje produktkategori om den på den svenska marknaden släpper ut våtservetter eller ballonger.

Skyldighet för producenter att lämna uppgifter

16 § Den som är skyldig att betala nedskräpningsavgifter enligt denna förordning ska till Naturvårdsverket lämna de uppgifter som behövs för att avgifterna enligt denna förordning ska kunna bestämmas.

17 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 16 §.

Betalning av avgifterna

18 § Naturvårdsverket fattar beslut om nedskräpningsavgifterna.

Beslutet gäller omedelbart.

19 § Om flera olika producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt får Naturvårdsverket efter ansökan sätta ned eller efterskänka nedskräpningsavgifterna.

Ansökan ska vara skriftlig.

20 § Om det finns särskilda skäl får Naturvårdsverket efter ansökan i det enskilda fallet besluta att nedskräpningsavgifterna ska

1. betalas kvartalsvis,
2. sättas ned, eller
3. efterskänkas.

Ansökan ska vara skriftlig.

21 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan enligt 19 eller 20 § ska innehålla.

22 § Om nedskräpningsavgifterna inte betalas inom den tid som anges i Naturvårdsverkets beslut ska dröjsmålsavgift tas ut enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift. Bestämmelser om betalningsanstånd finns i förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar.

23 § Naturvårdsverkets beslut om betalning av nedskräpningsavgifter får verkställas enligt utsökningsbalken.

24 § Om en nedskräpningsavgift enligt denna förordning har satts ned efter ett överklagande ska ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) betalas för tiden från den dag avgiften betalades till och med den dag avgiften återbetalas.

Ersättning till kommuner för städning i utomhusmiljöer

25 § De produktavgifter som har betalats in ska fördelas mellan kommunerna och betalas ut till dem (ersättning för städning av engångsplastprodukter i utomhusmiljöer).

Minst 80 procent av intäkterna från produktavgifterna ska fördelas mellan kommunerna och betalas ut till dem utifrån hur många invånare som var folkbokförda i respektive kommun den 1 november året innan pengarna betalas ut till kommunen (ersättning till en kommun utifrån invånarantal).

Högst 20 procent av intäkterna från produktavgifterna ska efter ansökan fördelas mellan och betalas ut till kommuner med besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem (ersättning till en kommun med besöksnäring).

26 § Produktavgifterna ska fördelas mellan och betalas ut till kommunerna en gång per kalenderår.

Vad ersättningen får användas till

27 § Ersättningen för att städa upp engångsplastprodukter i utomhusmiljöer som betalats ut till en kommun ska användas till verksamhet som avser att

1. städa upp de engångsplastprodukter som omfattas av avgiftsskyldigheten enligt 11 och 12 §§ som skräpats ned på de platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning,
2. transportera bort och behandla det avfall som städats upp enligt 1,
3. administrera och planera den verksamhet som avses i 1 och 2, och
4. samla in och rapportera uppgifter som ska redovisas enligt 32 §.

Verksamheten ska bedrivas året efter det att pengarna betalats ut till kommunen.

Ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring

28 § En ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring ska innehålla följande uppgifter:

1. vilken eller vilka kommuner som ansöker,
2. kontaktperson för den eller de sökande kommunerna,

3. en beskrivning av besöksnäringen och de nedskräpningsproblem som besöksnäringen orsakar,

4. en beskrivning av den verksamhet som avses i 27 §,

5. en uppskattning av mängden avfall från engångsplastprodukter som omfattas av avgiftsskyldigheten enligt 11 och 12 §§ och som orsakar nedskräpningsproblem i kommunen,

6. hur kommunen avser att behandla det avfall som städas upp,

7. kostnader för att bedriva den verksamhet som avses i 27 § som besöksnäringen orsakar,

8. vilken uppföljning som ska göras för att kontrollera resultatet, och

9. om den verksamhet som avses i 27 § omfattar åtgärder för vilka bidrag har sökts eller beviljats enligt annan författning.

29 § En ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring ska vara skriftlig och lämnas till Naturvårdsverket senast den 31 mars året innan verksamheten ska bedrivas.

30 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter en ansökan enligt 28 § ska innehålla.

Beslut

31 § Naturvårdsverket beslutar om

1. hur mycket av intäkterna från produktavgifterna som ska utgöra ersättning till kommuner utifrån invånarantal respektive ersättning till en kommun med besöksnäring, och

2. fördelningen mellan kommunerna och utbetalningen till dem.

Naturvårdsverkets beslut om utbetalning av ersättning till en kommun med besöksnäring får förenas med villkor.

Redovisning av uppgifter från kommunerna

32 § En kommun som fått ersättning för att städa upp engångsplastprodukter i utomhusmiljöer ska senast den 31 mars året efter det att verksamheten bedrevs till Naturvårdsverket redovisa

1. de kostnader kommunen haft föregående år för verksamhet som avses i 27 §,

2. en uppskattning av vikten i kilogram på de fimpar som städats upp, och

3. hur det uppstädade avfallet har behandlats.

Återbetalning av avgifter som betalats ut till en kommun

33 § Naturvårdsverket får besluta att ersättning som betalats ut till en kommun med besöksnäring ska återbetalas till Naturvårdsverket, om

1. kommunen genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att intäkterna från produktavgifterna fördelats eller utbetalats felaktigt,

2. avgifterna av annan orsak fördelats eller utbetalats felaktigt och kommunen skäligen borde ha insett detta, eller

3. villkoren för beslutet om att betala ut ersättning till kommunen inte har följts.

34 § Om en kommuns totala kostnader under ett kalenderår för den verksamhet som omfattas av 27 § understiger det belopp som har betalats ut till kommunen ska kommunen betala tillbaka mellanskillnaden till Naturvårdsverket.

Skräpmätning

35 § Naturvårdsverket ska senast den 1 juni 2024 och därefter vart tredje år göra en nationell mätning av det skräp som förekommer på de platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt 2 och 4 §§ lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

Naturvårdsverket ska mäta antal föremål som totalt skräpats ner. Av dessa produkter ska följande produktkategorier mätas individuellt:

1. ballonger,
2. engångsplastlock till muggar,
3. engångsplastlock till matlådor för snabbmat,
4. fimpar,
5. flexibla omslag,
6. matlådor som är engångsplastprodukter,
7. muggar som är engångsplastprodukter,
8. plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter,
9. plastflaskor som rymmer mer än 0,6 liter,
10. andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter,
11. andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mer än 0,6 liter,
12. portionssnus,
13. tunna plastbärkassar, och
14. våtservetter.

Avgifter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet

36 § De intäkter från avgifter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet ska användas för att sprida information för att uppnå syftet med förordningen. Sådan information ska spridas av Naturvårdsverket eller av den som Naturvårdsverket ger i uppdrag att sprida sådan information.

Översyn av avgifterna

37 § Naturvårdsverket ska senast den 31 december 2024 och därefter vart tredje år lämna förslag till regeringen på hur avgifterna enligt 11–15 §§ bör justeras.

Förslaget på justeringen av produktavgifterna ska baseras på

1. den andel som respektive engångsplastprodukt utgör av totalt antal föremål som uppmätts i den skräpmätning som ska göras enligt 35 §,
2. de kostnader som kommunerna har haft för verksamhet som omfattas av 27 § baserat på vad kommunerna redovisat enligt 32 §,
3. en samhällsekonomisk analys där kostnader för den bedrivna verksamheten enligt 27 § ställs i relation till uppnådd miljö- och

samhällsnytta samt en bedömning av kostnadseffektiviteten i den verksamhet som kommunerna redovisat enligt 32 §, och

4. det totala antalet produkter i varje produktkategori som tillhandahållits på den svenska marknaden av producenter under föregående kalenderår.

38 § Naturvårdsverket ska också till regeringen redovisa huruvida dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter, andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter, tunna plastbärkassar och andra produkter som inte omfattas av avgiftsskyldigheten enligt 11–15 §§ är vanligt förekommande vid nedskräpning och därför bör omfattas av avgiftsskyldigheten och i så fall med vilket belopp.

Verkställighetsföreskrifter

39 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

40 § I 19 kap. 1 § miljöbalken finns bestämmelser om överklagande till mark- och miljödomstol av beslut om nedskräpningsavgifter enligt 18–20 §§. I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol av beslut enligt 33 § om återbetalning av avgifter.

Andra beslut än beslut enligt 18–20 och 33 §§ får dock inte överklagas.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Bestämmelserna i 11 § tillämpas första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under kalenderåret 2022.

3. Bestämmelserna i 12 § tillämpas första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under kalenderåret 2024.

4. Bestämmelserna i 14 § tillämpas första gången i fråga om producenter som tillhandahåller produkter på den svenska marknaden under kalenderåret 2023.

5. Bestämmelserna i 15 § tillämpas första gången i fråga om producenter som tillhandahåller produkter på den svenska marknaden under kalenderåret 2025.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

dels att nuvarande 25 a § ska betecknas 25 c §,

dels att 8, 10, 25 c, 29, 37, 39, 49, 72, 73 och 79 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tjugo nya paragrafer, 4 a, 9 a, 11, 11 a, 25 a, 25 b, 36 a–36 c, 38 a, 40 a–40 c, 41 a, 61 a, 71 a, 71 b, 73 a, 73 b och 79 a §§, och närmats före 25 a, 25 c, 36 a, 36 b, 40 a, 40 c och 71 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 a §
	Bestämmelser om förpackningar som är engångsprodukter finns i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter.
	Bestämmelser om nedskräpningsavgifter för engångsplastförpackningar finns i förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.
	8 §
Med <u>*producent*</u> avses i denna förordning den som yrkesmässigt	Med <u>*producent*</u> avses i denna förordning den som yrkesmässigt
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,	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,	2. för in en förpackad vara till Sverige,
3. tillverkar en förpackning i Sverige, *eller*	3. tillverkar en förpackning i Sverige,
4. för in en förpackning till Sverige.	4. för in en förpackning till Sverige, *eller*
	5. från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen och Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852. Se även Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (kodifiering).

förpackning till en privatperson i Sverige.

9 a §

I denna förordning avses med plast, engångsprodukt, engångsplastprodukt, snabbmat, matlåda, mugg, engångsmugg, dryckesbehållare, bärkasse, plastbärkasse, tjock plastbärkasse och tunn plastbärkasse detsamma som i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter.

10 §[2]

I denna förordning avses med

insamlingssystem: yrkesmässig insamling av förpackningsavfall,

släppa ut en förpackning på den svenska marknaden: *att för första gången i Sverige göra en förpackning tillgänglig för någon annan,*

återanvändbar förpackning: förpackning som har utformats, konstruerats och släppts ut på marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att återfyllas eller återanvändas för samma ändamål som den utformades för,

rotation: den resa som en återanvändbar förpackning gör från det att den släpps ut på marknaden tillsammans med den vara som den är avsedd att innehålla, skydda, leverera eller presentera, till dess att den lämnas till ett system för återanvändning av förpackningar i syfte att på nytt släppas ut på marknaden tillsammans med en vara som den är avsedd för, och

system för återanvändning av förpackningar: organisatoriska, tekniska eller finansiella arrangemang som säkerställer att återanvändbara förpackningar gör flera rotationer.

11 §[3]

I denna förordning avses med

tillhandahålla på den svenska marknaden: *att mot betalning eller gratis göra en förpackning eller förpackad vara tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet,*

släppa ut på den svenska marknaden: *att för första gången till-*

[2] Senaste lydelse 2020:615.
[3] Tidigare 11 § upphävd genom 2020:615.

handahålla en förpackning eller förpackad vara på den svenska marknaden, och

vara etablerad i Sverige: att ha hemvist eller säte i Sverige och bedriva en yrkesmässig verksamhet här.

11 a §

Med flexibelt omslag avses i denna förordning en förpackning som

1. är en engångsplastprodukt,

2. är böjbar, och

3. används till ett livsmedel som är avsett att ätas direkt ur förpackningen utan ytterligare beredning.

Mål för minskad nedskräpning

25 a §

I fråga om förpackningar som är engångsplastprodukter är målet att nedskräpningen utomhus ska ha minskat med 50 procent år 2030 jämfört med år 2024. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

25 b §

En producent av förpackningar som är engångsplastprodukter ska effektivt bidra till att nå målet i 25 a §.

Om målen inte uppnås

25 a §

Om Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målen i 17–25 §§ inte uppnås i tid ska myndigheten *föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen*.

25 c §[4]

Om Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målen i 17–25 *a* §§ inte uppnås i tid ska myndigheten *till regeringen föreslå ändamålsenliga åtgärder*.

[4] Senaste lydelse av tidigare 25 a § 2020:615.

29 §

En produkt ska anses vara en förpackning enligt denna förordning, om produkten är utformad för och avsedd att fyllas vid försäljningsstället och fyller en förpackningsfunktion.

Om en *engångsartikel* är fylld när den säljs vid försäljningsstället, ska även den anses vara en förpackning enligt denna förordning.

Om en *engångsprodukt* är fylld när den säljs vid försäljningsstället, ska även den anses vara en förpackning enligt denna förordning.

En engångsmugg ska anses vara en förpackning enligt denna förordning även om den inte är avsedd att fyllas vid ett försäljningsställe.

Ombud i ett annat EES-land

36 a §

En producent som är etablerad i Sverige och säljer dryckesbehållare, flexibla omslag, tunna plastbärkassar, engångsplastlock till muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad ska utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför direktiv 2019/904/EU av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön.

Ombud i Sverige

36 b §

Den som ska fullgöra krav som producent av förpackningar eller förpackade varor och som inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud som är etablerat i Sverige. Ombudet ska utses genom skriftlig fullmakt.

Ombudet ska i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i

denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter i fråga om de produkter som omfattas av ombudets anmälan enligt 36 c §.

36 c §

Ett ombud som har utsetts enligt 36 b § ska anmäla detta till Naturvårdsverket. En anmälan ska göras innan producenten släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

En anmälan ska innehålla

1. ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den skriftliga fullmakten som avses i 36 b §,

2. producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer,

3. uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för,

4. uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden, och

5. uppgift om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.

Ombudet ska underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte.

37 §[5]

En producent ska se till att förpackningarna

En förpackning får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om förpackningen

1. har en volym och vikt som begränsas till det minimum som krävs för att upprätthålla en god säkerhets- och hygiennivå,
2. kan återanvändas eller återvinnas, och

[5] Senaste lydelse 2020:615.

3. är framställda så att utsläppen av skadliga ämnen minimeras och inverkan i övrigt på miljön begränsas när förpackningsavfallet behandlas eller restprodukter från hanteringen av förpackningsavfallet bortskaffas.

38 a §

En förpackning ska anses kunna återvinnas enligt 37 § 2 om

1. minst 75 viktprocent av det material som har använts i förpackningen kan materialåtervinnas till säljbart material eller säljbara produkter, eller

2. förpackningen kan återvinnas enligt kraven i 39 § och förpackningen

a) behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel,

b) behövs för att uppfylla kraven i annan författning,

c) till mer än 50 viktprocent är gjord av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna, eller

d) är en träförpackning.

Vid bedömningen av om en förpackning behövs enligt första stycket 2 a eller b ska hänsyn tas till vilka möjligheter det finns att byta ut förpackningen till en förpackning som har tillverkats av ett material som går att materialåtervinna. Hänsyn ska också tas till vilka effekter ett sådant materialbyte har på människors hälsa och miljön.

39 §[6]

En förpackning ska anses kunna återvinnas *enligt 37 § 2* genom	En förpackning *som avses i 38 a § 2* ska anses kunna återvinnas genom

1. materialåtervinning, om förpackningen är framställd på ett sådant sätt att det är möjligt att utnyttja en viss viktprocent av förpackningsmaterialet för framställning av säljbara produkter,

2. energiutvinning, om förpackningsavfallet har ett lägsta värmevärde för att ge optimal energiutvinning, eller

[6] Senaste lydelse 2020:615.

3. kompostering, om förpackningsavfallet är biologiskt nedbrytbart i sådan grad att det inte hindrar separat insamling eller hindrar den komposteringsprocess eller komposteringsaktivitet som avfallet underkastas samt är av sådan art att det kan underkastas fysisk, kemisk, termisk eller biologisk nedbrytning på ett sådant sätt att det mesta av den färdiga komposten slutligen bryts ned till koldioxid, biomassa och vatten.

Vid tillämpningen av första stycket 3 ska plastförpackningar som är nedbrytbara genom oxidation inte anses vara biologiskt nedbrytbara.

Återvunnet material i plastflaskor

40 a §

En engångsflaska för dryck som är tillverkad av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om flaskan innehåller minst 25 procent återvunnen plast.

Innehållet av återvunnen plast ska beräknas som ett genomsnitt av innehållet i de flaskor som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under ett kalenderår.

Kravet gäller inte

1. flaskor med en volym av mer än tre liter, eller

2. flaskor som är avsedda för och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål enligt definitionen i artikel 2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 609/2013.

40 b §

En producent som på den svenska marknaden tillhandahåller en engångsflaska för dryck som tillverkats av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent ska senast den 31 mars varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur mycket återvunnen plast som har använts i flaskorna under det närmast föregående kalenderåret.

Utformningen av dryckesbehållare

40 c §

En dryckesbehållare får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen.

Kravet gäller inte

1. dryckesbehållare i glas eller metall med korkar eller lock som helt eller delvis är gjorda av plast, eller

2. dryckesbehållare som är avsedda och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål enligt definitionen i artikel 2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 609/2013.

En dryckesbehållare ska anses uppfylla kravet i första stycket om

1. den överensstämmer med relevanta kriterier i den harmonierade standarden (2021:X), eller

2. producenten på annat sätt visar att dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen.

41 a §

En mugg som är en engångsplastprodukt får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om muggen är märkt med information om

1. att muggen innehåller plast,

2. hur muggen i enlighet med avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken ska hanteras när den blivit avfall,

3. de sätt att bortskaffa muggen som ska undvikas, och

4. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av muggen ger upphov till.

Märkningen ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

49 §[7]

För att anses lämpligt ska insamlingssystemet behandla det förpackningsavfall som samlas in, främja materialåtervinning och effektivt bidra till att nå målen för materialåtervinning.

För att anses lämpligt ska insamlingssystemet behandla det förpackningsavfall som samlas in, främja materialutnyttjande och effektivt bidra till att nå målen för materialåtervinning *och minskad nedskräpning.*

61 a §

Ett insamlingssystem får åta sig att ta hand om en förpackning när den blivit avfall åt en producent som ska uppfylla kravet i 42 §, endast om

1. insamlingssystemet har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna minst 75 viktprocent av det material som har använts i förpackningen till säljbart material eller säljbara produkter,

2. insamlingssystemet ser till att någon annan materialåtervinner minst 75 viktprocent av materialet som använts i förpackningen till säljbart material eller säljbara produkter,

3. förpackningen är en sådan förpackning som avses i 38 a § 2 och insamlingssystemet eller någon annan återvinner förpackningen enligt kraven i 39 §, eller

4. förpackningen omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 79 a § och insamlingssystemet eller någon annan återvinner förpackningen enligt kraven i 39 §.

Producenters ansvar att informera

71 a §

[7] Senaste lydelse 2020:615.

En producent som på den svenska marknaden tillhandahåller tunna plastbärkassar, flexibla omslag, dryckesbehållare, engångsplastlock till muggar eller matlådor eller muggar som är engångsplastprodukter ska informera konsumenter om

1. återanvändbara alternativ till produkten och tillgängliga system för återanvändning,

2. hur produkten ska hanteras när den blir avfall, och

3. de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till.

Informationen ska bidra till mindre nedskräpning, en hållbar användning av produkterna och att avfall från produkterna hanteras på ett lämpligt sätt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

71 b §

En producent som ska lämna information enligt 71 a § och som på den svenska marknaden tillhandahåller fler än 5 000 sådana förpackningar per kalenderår ska senast den 31 mars 2024 och därefter vart tredje år lämna en rapport till Naturvårdsverket.

Rapporten ska innehålla uppgifter om

1. vilken information som lämnats,

2. hur informationen lämnats, och

3. på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpningen och att åstadkomma en lämplig avfallshantering och en hållbar användning.

72 §[8]

En producent ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och vilket insamlingssystem som finns för producentens förpackningar.	*Innan en producent tillhandahåller en förpackning på den svenska marknaden ska producenten* lämna uppgifter till Naturvårdsverket om namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och vilket insamlingssystem som finns för producentens förpackningar.

Producenten ska underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

73 §[9]

En producent ska senast den 31 mars varje år lämna en rapport till Naturvårdsverket, om producenten

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, *eller*	3. tillverkar en serviceförpackning i Sverige,
4. för in en serviceförpackning till Sverige.	4. för in en serviceförpackning till Sverige, *eller*
	5. *från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en förpackning till en privatperson i Sverige.*

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.

Uppgiften om mängd enligt andra stycket ska anges i vikt och specificeras i förpackningsmaterial.

[8] Senaste lydelse 2020:815.

[9] Senaste lydelse 2020:615.

73 a §

Rapporten i 73 § ska innehålla uppgift om det antal förpackningar som en producent har tillhandahållit på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret som är

1. matlådor som är engångsplastprodukter,

2. muggar som är engångsplastprodukter,

3. engångsplastlock till muggar,

4. flaskor och metallburkar som omfattas av förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar,

5. plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter,

6. andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter, och

7. flexibla omslag.

Uppgifterna ska specificeras i varje produktkategori.

73 b §

Den som yrkesmässigt tillverkar plastbärkassar eller för in plastbärkassar till Sverige ska senast den 31 mars varje år lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många tunna och hur många tjocka plastbärkassar som tillverkades eller fördes in och var avsedda för den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

Av uppgifterna ska det framgå hur många av de tunna plastbärkassarna som utgör bärkassar vars vägg är tunnare än 15 mikrometer och

1. behövs av hygienskäl, eller

2. tillhandahålls som primära förpackningar för livsmedel som säljs i lösvikt.

79 §[10]

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om	Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om
1. vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 62, 68 och 73 §§,	1. vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt *40 b,* 62, 68, *72,* 73, *73 aoch 73 b* §§,
2. skyldighet att lämna sådana uppgifter om avfall, avfallshantering och avfallsförebyggande åtgärder, som behövs för att uppfylla skyldigheter enligt direktiv 94/62/EG och direktiv 2008/98/EG,	
	3. beräkning och verifiering av kravet på återvunnet innehåll i 40 a §,
	4. märkningen enligt 41 a §,
	5. den rapport som ska lämnas enligt 71 b §, och
3. verkställigheten av denna förordning.	

79 a §

Naturvårdsverket får i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem meddela föreskrifter om att de ska anses kunna återvinnas även om de inte uppfyller kraven i 38 a §.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 5 januari 2023 i fråga om 29 §, den 3 juli 2024 i fråga om 40 c §, den 1 januari 2025 i fråga om 37, 38 a, 39, 40 a, 40 b och 61 a §§, och i övrigt den 3 juli 2021.

2. Bestämmelsen i 73 a § tillämpas första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden av en producent under kalenderåret 2022.

3. Bestämmelsen i 40 b § tillämpas första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden av en producent under kalenderåret 2025.

[10] Senaste lydelse 2020:615.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

dels att 9 a, 40 a, 40 b och 79 a §§ och rubriken närmast före 40 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 9 b §, av följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 1.8	*Föreslagen lydelse*
	9 a §
I denna förordning avses med *plast, engångsprodukt, engångsplastprodukt, snabbmat, matlåda, mugg, engångsmugg, dryckesbehållare, bärkasse, plastbärkasse, tjock plastbärkasse och tunn plastbärkasse*: detsamma som i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter.	I denna förordning avses med *plast, engångsprodukt, engångsplastprodukt, snabbmat, matlåda, mugg, engångsmugg, dryckesbehållare, bärkasse, plastbärkasse, tjock plastbärkasse och tunn plastbärkasse*: detsamma som i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter, *och* *plastflaska*: *detsamma som i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar.*
	9 b §
	Med plastförpackning avses i denna förordning en förpackning som innehåller mer än 50 procent plast. *Innehållet av plast i förpackningen ska beräknas både utifrån vikt och volym. Om resultatet från någon av beräkningarna överstiger 50 procent ska förpackningen anses vara en plastförpackning.*

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen, och Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852. Se även Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (kodifiering).

Återvunnet material i plastflaskor	***Återvunnet material i plastförpackningar***
40 a §	
En *engångsflaska för dryck som är tillverkad av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent* får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om *flaskan* innehåller minst *25* procent återvunnen plast.	En *plastförpackning som är en engångsprodukt* får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om *förpackningen* innehåller minst *30* procent återvunnen plast.
Innehållet av återvunnen plast ska beräknas som ett genomsnitt av innehållet i de *flaskor* som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under ett kalenderår.	Innehållet av återvunnen plast ska beräknas som ett genomsnitt av innehållet i de *plastförpackningar* som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under ett kalenderår.
	Kravet gäller inte den del av en plastförpackning som är i direkt kontakt med livsmedel, läkemedel eller medicintekniska produkter. Kravet gäller dock plastflaskor för dryck.
Kravet gäller inte *1. flaskor med en volym av mer än tre liter, eller* *2.* flaskor som är avsedda för och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål enligt definitionen i artikel 2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 609/2013.	Kravet gäller inte *heller plastflaskor för dryck* som är avsedda för och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål enligt definitionen i artikel 2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 609/2013.
40 b §	
En producent som på den svenska marknaden tillhandahåller en *engångsflaska för dryck som tillverkats av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent* ska senast den 31 mars varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur mycket återvunnen plast som har använts i *flaskorna* under närmast föregående kalenderår.	En producent som på den svenska marknaden tillhandahåller en *plastförpackning som är en engångsprodukt* ska senast den 31 mars varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur mycket återvunnen plast som har använts i *förpackningarna* under närmast föregående kalenderår.
	Av uppgifterna ska det framgå *1. hur många av förpackningarna som är plastflaskor för dryck, och* *2. vilken mängd återvunnen plast som har använts i flaskorna.*

79 a §

Naturvårdsverket får i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem meddela föreskrifter om att de ska anses kunna återvinnas även om de endast kan återvinnas enligt 39 §.	Naturvårdsverket får i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem meddela föreskrifter om *1.* att de ska anses kunna återvinnas även om de endast kan återvinnas enligt 39 §*, och* *2. undantag från kravet på återvunnet innehåll i 40 a §.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2030.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter

dels att 11 kap. 19 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 11 kap. ska lyda ”Avfall, avfallsförebyggande åtgärder och producentansvar”,

dels att det ska införas femton nya paragrafer, 11 kap. 19 a, 19 b och 21–32 §§, och närmast före 11 kap 21, 26, 29, 30 och 32 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
11 kap.	
19 §[2]	
För en överträdelse av 62 §, 68 § 1 b *eller* 73 § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.	För en överträdelse av 62 §, 68 § 1 b*, 71 b, 72,* 73*, 73 a eller 73 b* § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.
	19 a §
	För en överträdelse av 40 c § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar genom att på den svenska marknaden tillhandahålla en dryckesbehållare som inte är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.

[2] Senaste lydelse 2018:1467.

19 b §

För en överträdelse av 41 a § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar genom att på den svenska marknaden tillhandahålla en mugg utan att den är försedd med föreskriven märkning ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Förordningen om engångsprodukter

21 §

För en överträdelse av 13 § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter genom att på den svenska marknaden släppa ut en förbjuden engångsplastprodukt ska en miljösanktionsavgift betalas

1. med 5 000 kronor, om överträdelsen avser 100 produkter eller färre,

2. med 10 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 100 produkter men högst 1 000 produkter,

3. med 20 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 1 000 produkter men högst 20 000 produkter, och

4. med 50 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 20 000 produkter.

22 §

För en överträdelse av 18 eller 19 § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter genom att inte erbjuda en möjlighet att få dryck eller mat serverad i en återanvändbar mugg eller återanvändbar matlåda för snabbmat ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

23 §

För en överträdelse av 20 § förordningen (2021:XX) om en-

gångsprodukter genom att tillhandahålla dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda utan att lämna föreskriven information till konsumenter ska en miljösanktionsavgift betalas med 5 000 kronor.

24 §

För en överträdelse av 26 § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter genom att på den svenska marknaden släppa ut en sanitetsbinda, tampong eller tampongapplikation utan att den har föreskriven märkning ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

25 §

För en överträdelse av 29 § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter genom att tillhandahålla en plastbärkasse utan att lämna föreskriven information till konsumenter ska en miljösanktionsavgift betalas med 5 000 kronor.

Förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter

26 §

För en överträdelse av 18 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter genom att inte tillhandahålla ett insamlingssystem eller inte se till att någon annan gör det ska en miljösanktionsavgift betalas med 20 000 kronor.

27 §

För en överträdelse av 28, 32, 33 eller 38 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter genom att vara försenad med

att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

28 §

För en överträdelse av 35 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa, tobaksvaror, portionssnus och filter genom att på den svenska marknaden tillhandahålla ett filter eller en tobaksvara med filter utan att tobaksvaran eller filtret har föreskriven märkning ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Förordningen om producentansvar för ballonger

29 §

För en överträdelse av 18, 20 eller 21 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Förordningen om producentansvar för våtservetter

30 §

För en överträdelse av 17 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter genom att på den svenska marknaden släppa ut en våtservett utan att den har föreskriven märkning ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

31 §

För en överträdelse av 20, 22 eller 23 § förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter genom att vara försenad med att lämna in föreskrivna uppgifter till

Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

32 §

För en överträdelse av 4 c § förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter genom att på den svenska marknaden släppa ut en vara som innehåller oxo-nedbrytbar plast ska en miljösanktionsavgift betalas

1. med 5 000 kronor, om överträdelsen avser 100 varor eller färre,

2. med 10 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 100 varor men högst 1 000 varor,

3. med 20 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 1 000 varor men högst 20 000 varor, och

4. med 50 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 20 000 varor.

Denna förordning träder i kraft den 3 juli 2024 i fråga om 11 kap. 19 a §, den 1 januari 2024 i fråga om 11 kap. 22 och 23 §§, den 5 januari 2023 i fråga om 11 kap. 26 § och i övrigt den 3 juli 2021.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 21 § förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 1.10	*Föreslagen lydelse*
11 kap.	
21 §	
För en överträdelse av 13 § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter genom att på den svenska marknaden släppa ut en förbjuden engångsplastprodukt ska en miljösanktionsavgift betalas	För en överträdelse av 13 *eller 15* § förordningen (2021:XX) om engångsprodukter genom att på den svenska marknaden släppa ut en förbjuden engångsplastprodukt ska en miljösanktionsavgift betalas

1. med 5 000 kronor, om överträdelsen avser 100 produkter eller färre,
2. med 10 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 100 produkter men högst 1 000 produkter,
3. med 20 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 1 000 produkter men högst 20 000 produkter, och
4. med 50 000 kronor, om överträdelsen avser fler än 20 000 produkter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

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

Härigenom föreskrivs[1] att 2 kap. 24 och 31 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	24 §[2]
Naturvårdsverket har ansvar för tillsynen i fråga om	
1. producentansvaret enligt förordningen (2005:209) om producentansvar för elektriska och elektroniska produkter, med undantag för frågor om hur insamlingen av sådana produkter lokalt uppfyller kraven i 16 och 17 §§ samma förordning,	
2. producentansvaret enligt förordningen (2008:834) om producentansvar för batterier, med undantag för frågor om hur insamlingen av batterier lokalt uppfyller kraven i 19 och 20 §§ samma förordning,	
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,	
4. förordningen (2014:1074) om producentansvar för returpapper, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen,	
5. förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen,	
6. *uppgiftskravet i 7 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar*,	6. *förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen,*
	7. förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger,
	8. förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter,
	9. förordningen (2021:XX) om engångsprodukter, med undantag för frågor om hur 18–20 och 29 §§

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2018:110.

	förordningen (2021:XX) om engångsprodukter uppfylls lokalt,
	10. förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter,
	11. förbud mot att släppa ut varor på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 § 2 miljöbalken,
7. förordning (EG) nr 1013/2006 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för, och	*12.* förordning (EG) nr 1013/2006 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för, och
8. förordning (EU) nr 1257/2013 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för	*13.* förordning (EU) nr 1257/2013 när det gäller frågor som verket är behörig myndighet för

31 §[3]

Den kommunala nämnden har, utöver det som följer av 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken, ansvar för tillsynen i fråga om

1. tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, som inte särskilt anges i miljöprövningsförordningen (2013:251) eller bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd,

2. vattentäkter som omfattas av tillståndsplikt som kommunen har föreskrivit enligt 9 kap. 10 § miljöbalken,

3. föroreningsskador som inte omfattas av länsstyrelsens ansvar enligt 29 § första stycket 3,

4. andra miljöskador enligt 10 kap. 1 § miljöbalken, om skadorna har orsakats av en verksamhet eller åtgärd som den kommunala nämnden har tillsynsansvaret för,

5. hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, utom den tillsyn som Kemikalieinspektionen utövar över primärleverantörers utsläppande på marknaden enligt 21 § första stycket, *och*	5. hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, utom den tillsyn som Kemikalieinspektionen utövar över primärleverantörers utsläppande på marknaden enligt 21 § första stycket,
6. utrustning i motorfordon, flyg och tåg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) nr 517/2014 eller förordning (EG) nr 1005/2009.	6. utrustning i motorfordon, flyg och tåg som innehåller kontrollerade ämnen enligt förordning (EU) nr 517/2014 eller förordning (EG) nr 1005/2009*, och*
	7. hur 18–20 och 29 §§ förordningen (2021:XX) om engångsprodukter uppfylls lokalt.

[3] Senaste lydelse 2016:1131.

Denna förordning träder i kraft 3 juli 2021.

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

Härigenom föreskrivs att bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) ska ha följande lydelse.

Denna förordning träder i kraft 3 juli 2021.

Nuvarande lydelse

Bilaga[1]

Verksamheten består i	Särskilda begränsningar i sekretessen
155. utredning och tillståndsgivning enligt förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar eller förordningen (2018:1463) om producentansvar för returpapper eller enligt motsvarande äldre föreskrifter samt tillsyn enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) i fråga om förpackningar och returpapper	sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut
156. utredning enligt *förordningen (2005:220) om plastbärkassar* och tillsyn enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) i fråga om *plastbärkassar*	sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut
157. stöd enligt förordningen (2018:675) om miljökompensation för godstransporter på järnväg och förordningen (2018:1867) om miljökompensation för överflyttning av godstransporter från väg till sjöfart	sekretessen gäller inte beslut i ärenden sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänin-

[1] Senaste lydelse 2020:156.

	tresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut

Föreslagen lydelse

Bilaga

Verksamheten består i	Särskilda begränsningar i sekretessen
155. utredning och tillståndsgivning enligt förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar eller förordningen (2018:1463) om producentansvar för returpapper eller enligt motsvarande äldre föreskrifter samt tillsyn enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) i fråga om förpackningar och returpapper	sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut
156. utredning enligt *förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, förordningen (2021:XX) om 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 miljötillsynsförordningen (2011:13) i fråga om sådana *engångsprodukter*	sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut
157. stöd enligt förordningen (2018:675) om miljökompensation för godstransporter på järnväg och förordningen (2018:1867) om miljökompensation för överflyttning av godstransporter från väg till sjöfart	sekretessen gäller inte beslut i ärenden sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut

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

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar

dels att 1, 2, 10 och 11 §§ och rubriken närmast före 11 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sju nya paragrafer, 1 a, 1 b, 10 b, 10 c, 10 d, 10 e och 10 f §§, och närmast före 10 c och 10 f §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
I denna förordning avses med	
<u>materialåtervinna avfall</u>: detsamma som i 15 kap. 6 § miljöbalken,	
<u>plastflaska</u>: förpackning som är tillverkad av huvudsakligen *polymera material,*	<u>plastflaska</u>: förpackning som huvudsakligen är tillverkad av *plast, med undantag för flaskor som är avsedda för och används för speciella medicinska ändamål enligt definitionen i artikel 2 g i förordning (EU) nr 609/2013,*
metallburk: förpackning som är tillverkad av metall, och	
förpackningsavfall: plastflaskor och metallburkar som är avfall enligt 15 kap. 1 § miljöbalken.	
	1 a §
	Med <u>plast</u> avses i denna förordning en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen.
	Med plast avses inte en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg.

[1] Jfr Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2020:699.

1 b §

Med polymer avses i denna förordning detsamma som i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

2 §[3]

Den som yrkesmässigt tappar *konsumtionsfärdig* dryck i plastflaska eller metallburk eller yrkesmässigt till Sverige för in *konsumtionsfärdig* dryck i plastflaska eller metallburk ska se till att flaskan eller burken ingår i ett godkänt retursystem, om flaskan eller burken är avsedd för den svenska marknaden.	Den som yrkesmässigt tappar dryck i plastflaska eller metallburk eller yrkesmässigt till Sverige för in dryck i plastflaska eller metallburk ska se till att flaskan eller burken ingår i ett godkänt retursystem, om flaskan eller burken är avsedd för den svenska marknaden.
Första stycket gäller inte dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter *eller grönsaks-, frukt- eller bärjuice.*	Första stycket gäller inte dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter.

10 §

Konsumtionsfärdig dryck i plastflaska eller metallburk får yrkesmässigt överlåtas eller saluhållas endast om plastflaskan eller burken ingår i ett sådant retursystem som avses i 2 §.	Dryck i plastflaska eller metallburk får yrkesmässigt överlåtas eller saluhållas endast om plastflaskan eller burken ingår i ett sådant retursystem som avses i 2 §.
Första stycket gäller inte dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter *eller grönsaks-, frukt- eller bärjuice.*	Första stycket gäller inte dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter.

[3] Senaste lydelse 2008:26.

10 b §

Den som driver ett retursystem ska på begäran av Naturvårdsverket lämna uppgifter om hur många plastflaskor och metallburkar som

1. omfattas av retursystemet och har förts ut ur Sverige, eller

2. inte omfattas av retursystemet men som ändå tagits om hand av retursystemet när de blivit avfall.

Tillhandahållande av insamlingskärl

10 c §

Ett retursystem ska kostnadsfritt tillhandahålla insamlingskärl för insamling av plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemet på platser utomhus, om

1. många människor normalt vistas där, och

2. kommunen har renhållningsansvar på platsen enligt 2 och 4 §§ lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

Insamlingskärlen ska

1. tillhandahållas i den omfattning som

a) är skälig utifrån omständligheterna på platsen, och

b) behövs för att motverka nedskräpning och främja materialåtervinning, och

2. vara utformade så att de motverkar nedskräpning och främjar materialåtervinning.

10 d §

Ett retursystem ska samråda med kommunerna om utformningen av insamlingskärlen, lämpliga platser för placering av insamlingskärl och hur många insamlingskärl som ska tillhandahållas.

	10 e §
	En kommun ska, på de platser och i den omfattning som avses i 10 c §, *1. underlätta för ett retursystem att placera ut insamlingskärl, eller* *2. själv placera ut insamlingskärlen.*
	Mål för minskad nedskräpning och materialåtervinning
	10 f §
	Ett retursystem ska effektivt bidra till att nå målen för materialåtervinning och minskad nedskräpning i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar.
Återvinning	***Bestämmelser om förpackningar i andra författningar***
11 §[4]	
Bestämmelser om mål för materialåtervinning finns i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar.	Bestämmelser om mål för materialåtervinning *och nedskräpning*, *utformningen av förpackningar och andra krav på förpackningar* finns i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar *och förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter.* *Bestämmelser om nedskräpningsavgifter för plastflaskor finns i förordningen (2021:XX) om nedskräpningsavgifter.*

Denna förordning träder i kraft den 5 januari 2023.

[4] Senaste lydelse 2018:1465.

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

Härigenom föreskrivs[1] att 2 och 10 §§ förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 1.14	*Föreslagen lydelse*

2 §

Den som yrkesmässigt tappar dryck i plastflaska eller metallburk eller yrkesmässigt till Sverige för in dryck i plastflaska eller metallburk ska se till att flaskan eller burken ingår i ett godkänt retursystem, om flaskan eller burken är avsedd för den svenska marknaden.

Första stycket gäller inte dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter.

10 §

Dryck i plastflaska eller metallburk får yrkesmässigt överlåtas eller saluhållas endast om plastflaskan eller burken ingår i ett sådant retursystem som avses i 2 §.

Första stycket gäller inte dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2029.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

dels att 1, 1 a och 4 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 c §, och närmats före 4 c § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Denna förordning innehåller särskilda bestämmelser om förbud mot eller andra restriktioner för hantering av	
1. tvåkomponentsepoxi som innehåller bisfenol A eller bisfenol A-diglycidyleter,	
2. kadmium och ammoniumkarbonat i gödselmedel,	
3. plastpartiklar i kosmetiska produkter,	
	4. oxo-nedbrytbar plast,
4. klorerade lösningsmedel,	*5.* klorerade lösningsmedel,
5. kvicksilver,	*6*. kvicksilver,
6. kadmium och kvicksilver i batterier,	*7*. kadmium och kvicksilver i batterier,
7. tungmetaller i förpackningar,	*8*. tungmetaller i förpackningar,
8. ammunition som innehåller bly,	*9*. ammunition som innehåller bly,
9. rengöringsmedel som innehåller fosfater, och	*10*. rengöringsmedel som innehåller fosfater, och
10. vissa andra hälso- eller miljöfarliga kemiska produkter och varor.	*11*. vissa andra hälso- eller miljöfarliga kemiska produkter och varor.
Förordningen gäller inte kemiska produkter och biotekniska organismer som omfattas av livsmedelslagen (2006:804), lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter eller läkemedelslagen (2015:315).	
1 a §[3]	
Denna förordning är meddelad med stöd av	Denna förordning är meddelad med stöd av

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, i den ursprungliga lydelsen.
[2] Senaste lydelse 2019:173.
[3] Senaste lydelse 2019:173.

– 14 kap. 8 § miljöbalken i fråga om 2–3 a, 5–11, 11 c–14 och 14 b–20 a §§,	– 14 kap. 8 § miljöbalken i fråga om 2–3 a, 5–11, 11 c–14 och 14 b-20 a §§,
– 15 kap. 40 § miljöbalken i fråga om 4 a §,	– 15 kap. 40 § miljöbalken i fråga om 4 a *och 4 c §§*,
– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 21 §, och	– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 21 §, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.	– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

4 §[4]

I denna paragraf och i 4 a *och 4 b* §§ avses med	I denna paragraf och i 4 a–*4 c* §§ avses med

kosmetisk produkt: en kosmetisk produkt i den mening som avses i Europaparlaments och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter,

plast: en polymer, i den mening som avses i artikel 3.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, som kan ha tillförts tillsatser eller andra ämnen,

plastpartiklar: partiklar av plast i fast form som är mindre än fem millimeter i någon dimension och är olösliga i vatten,

naturligt förekommande polymer: en polymer som förekommer naturligt i miljön och som, om den har genomgått en kemisk process eller behandling eller en fysikalisk mineralogisk omvandling, inte har förändrats i sin kemiska struktur,

tillhandahållande på marknaden: varje gång en produkt görs tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller gratis.

släppa ut på den svenska marknaden: det första tillhandahållandet av en produkt på den svenska marknaden.

Oxo-nedbrytbar plast

4 c §[5]

Det är förbjudet att på den svenska marknaden släppa ut en vara som helt eller delvis består av plast som

[4] Senaste lydelse 2018:55.
[5] Tidigare 4 c § upphävd genom 2008:255.

är oxonedbrytbar och som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter. Oxonedbrytbar plast är plast som innehåller tillsatser som gör att plasten genom oxidation sönderdelas till plastpartiklar eller andra mikrofragment, eller bryts ned kemiskt.

Denna förordning träder i kraft den 3 juli 2021.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

dels att 7 kap. 8 § i ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 7 kap. 8 l–8 o §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 kap.	
8 i §[1]	
En producent enligt förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med *500* kronor för verkets tillsynsverksamhet.	En producent enligt förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med *1 000* kronor för verkets tillsynsverksamhet.
	8 l §
	Ett insamlingssystem som har anmälts enligt förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 100 000 kronor för verkets tillsynsverksamhet.
	8 m §
	En producent enligt förordningen (2021:XX) om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 10 000 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

[1] Senaste lydelse 2018:1464.

8 n §

En producent enligt förordningen (2021:XX) om producentansvar för ballonger ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 500 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

8 o §

En producent enligt förordningen (2021:XX) om producentansvar för våtservetter ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 500 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 31 december 2024 i fråga om 7 kap. 8 n och 8 o §§ och i övrigt den 1 januari 2023.

2. Avgifterna i 7 kap. 8 i, 8 l och 8 m §§ betalas första gången för kalenderåret 2023.

3. Avgifterna i 7 kap. 8 n och 8 o §§ betalas första gången för kalenderåret 2024.

2 Ärendet

Europaparlamentet och rådet antog den 5 juni 2019 direktiv (2019/904) om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet), se *bilaga*.

Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna har den 11 januari 2019 ingått en sakpolitisk överenskommelse (januariavtalet). Enligt punkt 37 i januariavtalet ska spridningen av mikroplaster förhindras bl.a. genom förbud mot mikroplaster i fler produkter och förbud mot onödiga plastartiklar. Lagstiftningen ska vara på plats från 1 januari 2022.

Som ett led i genomförandet av direktivet har Miljödepartementet beslutat att tillsätta en s.k. bokstavsutredning (M 2019:A). Utredningen ska även föreslå åtgärder för att förhindra spridning av mikroplaster och föreslå förbud mot onödiga plastartiklar. En bokstavsutredare är, till skillnad från en kommitté, inte en egen myndighet utan biträder departementet i arbetet med att utreda en specifik fråga. Resultatet av bokstavsutredarens uppdrag redovisas i en promemoria.

I denna promemoria lämnas förslag till lag- och förordningsändringar som bedöms nödvändiga för att genomföra engångsplastdirektivet, delar av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (förpackningsdirektivet), delar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) 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).

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

Promemorian innehåller inte förslag till genomförande av de delar i engångsplastdirektivet som rör fiskeredskap. Sådana förslag har i stället tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten och har remitterats särskilt (M2020/00685).

Utöver förslagen kommer myndighetsföreskrifter att behöva ändras eller införas för att direktiven ska vara fullständigt genomförda.

3 Fakta om plast

3.1 Vad är plast?

Plast är ett material som består av polymerer. Polymerer består av mindre enheter, så kallade monomerer, vilka är sammanlänkade till en lång kedja. Plast är ett relativt nytt material. Plast är inte ett enskilt material utan en

samlingsbenämning för syntetiskt bildade polymermaterial. Det finns ett stort antal naturligt förekommande polymerer, som t.ex. cellulosa, protein och naturgummi, men de polymerer vi vanligtvis kallar plast är syntetiskt framställda.

Den första syntetiska polymeren patenterades 1907, bakelit. Efter bakeliten har ett flertal andra plasttyper satts på marknaden. De vanligast förekommande är i dag polystyren (PS), polyvinylklorid (PVC), polyamid (Nylon), som alla lanserades på 1930-talet, polyeten (PE) som introducerades på 1940-talet och polypropen (PP) som kom på 1950-talet.

Ibland har syntetiska polymerer skapats för att ersätta naturliga polymerer, som exempelvis polyamid som ersatte silke i t.ex. strumpbyxor.

Plast innehåller en eller flera polymerer av varierande mängd och tillsatser. Tillsatserna, så kallade additiv, är ämnen som tillsätts polymeren för att förbättra någon eller några materialegenskaper. Exempel på additiv är UV-stabilisatorer, mjukningsmedel, pigment, fyllmedel, släppmedel och värmestabilisatorer.

Plasten ansågs tidigare vara okomplicerad ur ett miljöperspektiv eftersom det är ett så inert material. Det leder till att plast inte förändras fysikaliskt eller kemiskt vid lagring och därför inte bryts ner i naturen. Det är dock just de egenskaperna som på senare tid har visat sig särskilt bekymmersamma i framförallt marin miljö. Det är dock viktigt att poängtera att om plastavfall hanteras och sorteras korrekt och är tillverkad utan problematiska tillsatser och pigment så finns tekniska förutsättningar för att materialåtervinna plasten. Plast har förutsättningar för att vara ett lämpligt material ur ett cirkulärt perspektiv eftersom det kan materialåtervinnas och smältas om till nya förpackningar och produkter. Rätt hanterad behöver plast därför inte vara ett så stort miljöproblem som i dag.

3.2 Plast och klimat

Plast tillverkas till 99 procent av fossil olja. Biobaserad plast står endast för ca en procent av den totala plasten som tillverkas. Även om andelen plast som tillverkas av biogent material ökar så kommer den omställningen ta lång tid. Både tillverkningen och användningen av plast ökar ständigt. Den globala plastproduktionen var cirka 360 miljoner ton år 2019 enligt PlasticsEurope (https://www.plasticseurope.org, hämtad 2020-12-10). Den globala produktionskapaciteten för biobaserade plaster var år 2019 2,11 miljoner ton. Denna produktionskapacitet förväntas öka till 2,43 miljoner ton år 2024 enligt en uppskattning som IVL, svenska miljöinstitutet, har gjort (Hållbar plastanvändning, SMED Rapport Nr 05 2020).

Enligt EU-kommissionens plaststrategi har den globala produktionen av plast ökat tjugofemfaldigt från år 1960 till år 2015. Plastproduktionen förväntas enligt EU-kommissionen att återigen fördubblas under de kommande 20 åren. Tillverkningen av plast ger upphov till utsläpp av 130 Mton koldioxid. Om användningen och tillverkningen av plast fortsätter att öka i enlighet med EU kommissionens analys så kan även utsläppen komma att fördubblas.

Totalt uppkommer ungefär 1,7 miljoner ton plastavfall i Sverige varav nästan 80 procent förbränns. De nationella utsläppen från förbränning av den fossila delen av avfallet i el och fjärrvärmesektorn var 2,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter år 2018, vilket var hälften av sektorns utsläpp. För att minska utsläppen och för att nå klimatmålet om netto-noll-utsläpp av växthusgaser enligt Sveriges klimatpolitiska ramverk krävs att åtgärder införs.

För att minska klimatpåverkan från plast krävs flera åtgärder. De åtgärder som ofta nämns är minskad användning, ökad materialåtervinning och en övergång till biobaserad plast.

Klimatvinsten vid minskad använding av plast följer ett linjärt samband. Klimatvinsten vid mekanisk återvinning av plast innebär både att ny fossil råvara inte används och att fossil plast inte förbränns vilket medför att sambandet inte är helt linjärt. En studie från IVL (Hållbar plastanvändning, SMED Rapport nr 5 2020) visar på att mekanisk återvinning av 30 procent plast kan ge så mycket som 23 procent minskad klimatpåverkan. För biobaserade plaster består klimatvinsten av att inget fossilt utsläpp uppstår vid förbränning av plastavfallet. Det krävs dock mer energi att framställa biobaserade plaster än fossilbaserad plast så klimatpåverkan försvinner inte helt vid ett byte från fossil till biogen plast.

3.3 Mikroplast

Det finns ännu ingen vedertagen definition av mikroplast men oftast menar man små plastbitar (1 nm till 5 mm) av olika typer av plastmaterial. Mikroplaster delas ofta upp i två grupper, primär respektive sekundär. Till den primära gruppen hör de som har tillverkats avsiktligt. Sekundär mikroplast kommer från större plastföremål som har brutits ner till mindre så som sker med plastskräp i naturen. Mikroplaster förekommer över hela världen och överallt i naturen.

Det finns många osäkerheter kring miljöeffekterna från mikroplast. Enligt SAPEA som är ett vetenskapsforum har dock studier visat att det förekommer negativa effekter från mikroplaster hos havslevande djur såsom minskat födointag och negativa effekter på tidiga utvecklingsstadier, tillväxt och kroppskondition (www.sapea.info/microplastics, hämtad 2020-11-24).

3.4 Hur återvinningen av plast fungerar

De flesta plaster i förpackningar är så kallade termoplaster vilka i teorin är mycket enkla att återvinna. Den teknik som är vanligast i dag för att materialåtervinna plast är mekanisk återvinning. Det innebär att olika plasttyper sorteras, mals ned till flingor, tvättas och sedan granuleras till nytt material. En förutsättning för att kunna få både kvalitet och efterfrågan på det nya materialet (granulaten) är att det är möjligt att sortera plasten, något som i sig förutsätter att den plast som finns på marknaden och sedan samlas in är så homogen att det är möjligt.

Tyvärr materialåtervinns bara en liten andel av den plast som blir avfall i Sverige i dag. Stora mängder plastavfall försbränns i stället genom energiåtervinning. Utifrån avfallshierarkin är mekanisk materialåtervinning att föredra framför energiåtervinning. Det finns dock plastfraktioner som av olika skäl inte är möjliga att mekaniskt materialåtervinna. Det pågår en utveckling som kan möjliggöra kemisk återvinning av den typen av plastavfall. Kemisk återvinning innebär att de långa polymerkedjor som plast byggs upp av bryts ner till sina beståndsdelar som sedan kan användas som ny insatsvara. Kemisk återvinning kräver mer energi än mekanisk återvinning men ger till skillnad från energiåtervinning inte upphov till klimatutsläpp eftersom återvinningen inte innebär någon förbränning. Vidare bevaras den kemiska resursen vid kemisk återvining även om materialet bryts ner. Mekanisk materialåtervinning bör således vara det första alternativet vid återvinning men kemisk återvinning bör vara ett viktigt komplement och hamnar högre upp i avfallshierarkin än energiåtervinning.

3.5 Problemen med plast

3.5.1 Den kraftigt ökade användningen av plast ger upphov till stora miljöproblem

Globalt tillverkas i dag 335 miljoner ton plast varje år, varav 60 miljoner ton i Europa (PlasticsEurope, 2017). Den mängden förväntas fördubblas inom 20 år (World Economic Forum et al., 2016). Olika slags förpackningar utgör i dag det största användningsområdet för plast. En betydande orsak till ökningen av plastproduktionen är skiftet i användningen av flergångsprodukter till förmån för engångsprodukter (SOU 2018:84 ”Det går om vi vill”). Majoriteten av plastproduktionen bygger på fossil råvara. Den plast som tillverkas av biobaserade/förnybara råvaror utgör i dagsläget endast ca en procent.

Vid förbränning av avfall med energiåtervinning tillvaratas energin i avfallet genom omvandling till framför allt el och fjärrvärme. Globalt sett är det vanligt att deponera eller förbränna plastavfall utan att energin tas tillvara, vilket är mindre resurseffektivt. Den största delen av plasten vi använder i Sverige går till förbränning. Växthusgasutsläppen från avfallsförbränning kommer i huvudsak från plast, som nästan uteslutande produceras av fossil olja och naturgas (se avsnitt 3.2).

Plastavfall är också ett särskilt problematiskt avfall när det hamnar felaktigt i miljön genom nedskräpning eller bristande avfallshantering. Plasten bryts inte ner i naturlig miljö på överskådlig tid utan fragmenteras långsamt till mikroplast. Det medför att den orsakar stor skada på det marina och strandnära djurlivet.

Håll Sverige rent, en ideell obunden stiftelse som grundades 1983 av Naturvårdsverket och Returpack, har konstaterat att förlorade fiskeredskap, plastpåsar, ballonger, cigarettfimpar och korkar är de produkter som leder till störst skador på det marina djurlivet (www.hsr.se). Skadeeffekten på djurlivet från plastskräp beror dels på materialet, dels på dess utformning. Exempelvis sugrör, omrörare, ballongpinnar och bestick av plast utgör en stor risk för skador i marin miljö utifrån deras spetsiga

utformning, medan plastpåsar och ballonger skapar stora problem eftersom de misstas för mat.

Skadeeffekten på djurlivet från plastskräp beror dels på materialet, dels på dess utformning. Exempelvis sugrör, omrörare, ballongpinnar och bestick av plast utgör en stor risk för skador i marin miljö utifrån deras spetsiga utformning, medan plastpåsar och ballonger skapar stora problem eftersom de misstas för mat.

3.5.2 Nedskräpning ger upphov till miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenser

Nedskräpning är när man kastar eller lämnar skräp efter sig utomhus, på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till. De negativa effekterna av nedskräpning är många. Konsekvenserna är miljömässiga, sociala och ekonomiska. Nedskräpning ger skador på djur och människor och innebär ett slöseri av råvaror och energi. Den innebär att kemikalier sprids och medför dessutom negativa effekter på turistnäringen, handeln, företagandet och friluftslivet. Skräp som hamnar i hav, sjöar och vattendrag skadar fåglar och marina däggdjur. Det marina skräpet ger också skador på båtar, fiskeredskap och motorer och bidrar till en ökande mängd mikroskopiska skräpartiklar i havet.

På senare år har den marina nedskräpningen uppmärksammats särskilt. Mycket av det skräp som hamnar i våra hav uppkommer på land och har inte slängts i havet från början utan hamnar där efter att det skräpats ner eller på annat sätt hanterats felaktigt på land. Globalt sett hamnar 5–13 miljoner ton plastavfall i havet årligen.

Plast har en särställning bland de material som skräpar ner. Plast används överallt, är långlivad och har ofta giftiga och andra skadliga effekter. På grund av materialets långa livslängd ökar dessutom plastavfallets inverkan år för år, allteftersom mer plast samlas i haven. Plasten bryts successivt ner till mikroplast genom uv-ljus och nötning.

Effekten från den marina nedskräpningen märks bl.a. genom att plastrester återfinns i många havslevande djur såsom havssköldpaddor, sälar, valar, fåglar samt flera fisk- och skaldjursarter – vilket innebär att plasten blivit en del av livsmedelskedjan. Utöver sin miljöpåverkan och sin möjliga negativa inverkan på människors hälsa skadar det marina skräpet även verksamheter såsom turism, fiske och sjöfart (SWD/2018/254 final - 2018/0172 [COD]).

I en undersökning som Håll Sverige Rent med hjälp av Statistiska centralbyrån låtit göra (Statistiska centralbyråns medborgarundersökning 2014-015 tilläggsfrågor från Håll Sverige rent) framkom att skräpiga områden förknippas med otrygghet och att man inte vill bo i ett område där det är skräpigt eftersom det betyder att de som bor där inte bryr sig om sitt område. Nedskräpning leder därför utöver miljöproblematiken till otrygghet. Skräp föder skräp, som leder till klotter och skadegörelse, som i sin tur leder till otrygghet. Människor uppfattar helt enkelt det som okej att slänga skräp på en plats som redan är nedskräpad. Till slut förlorar vi respekten för platsen och den skräpiga platsen upplevs som otrygg.

Kommuner har stora kostnader för att åtgärda nedskräpningen, t.ex. kostnader för skräpplockning, sopning av gator, investeringar och drift av

maskiner, personal, transport och hantering av avfall. Utöver de kostnaderna så har kommuner även kostnader för förebyggande åtgärder.

Det saknas i dag tillförlitlig och jämförbar statistik för att fastställa om nedskräpningen i Sverige har ökat de senaste åren men ett faktum är att konsumtion av plastprodukter stadigt ökat senaste åren och att skräpet som hittas i naturen speglar våra konsumtionsvanor.

3.5.3 Plast materialåtervinns inte i tillräcklig utsträckning

Materialåtervinning av plast är i dag en utmaning. Globalt finns det uppskattningar om att enbart cirka 9 procent av det plastavfall som uppkommer materialåtervinns. Uppskattningar visar att endast 16 procent av plastavfallet materialåtervinns i Sverige (”Ett värdebeständigt svenskt materialsystem”, 2018). Eftersom det är svårt att åstadkomma rena strömmar av det plastavfall som samlas in så saknar plastavfallet som uppstår ofta ett ekonomiskt värde. En annan orsak till att plastavfall saknar ett ekonomiskt värde är att nytillverkad plast kan vara väldigt billig.

En av de största användningarna av plast är plastförpackningar. Varje förpackning utformas ofta utifrån unika förutsättningar, t.ex. för att förpackningen ska skydda varan som förpackningen ska innehålla och för att förpackningen ska vara tilltalande för konsumenten. Det leder till att de flesta förpackningar skiljer sig mycket åt både i polymertyp, färg och tillsatser. Det förhindrar möjligheten att sortera förpackningarna till tillräckligt homogena fraktioner. År 2019 angav plastförpackningsproducenternas materialbolag, Svensk plaståtervinning, att så mycket som upp emot 80 procent av plastavfallet som samlats in och därefter sorterats antingen var av för låg kvalitet eller saknade ekonomiskt värde och därför skickades till energiåtervinning. Att avfallet går till energiåtervinning beror på att det saknas köpare inom EU.

Historiskt har plastavfall förts ut från Sverige i syfte att återvinna plasten. Efter utförsel har dock avfallet inte alltid blivit behandlat på på ett sätt som säkerställer en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön. Svensk plaståtervinning har år 2019 meddelat att de inte exporterar avfall utanför EU. Skälen för det är att minska transporter, öka spårbarheten och säkerställa en effektiv och riktig återvinningsprocess. Den exakta andelen plastförpackningsavfall som faktiskt materialåtervinns till ny plast är osäker. Svensk plaståtervinning har uppgett att för de plastförpackningar de har ansvar för så var materialåtervinningsgraden år 2019 mellan 15–20 procent.

Globalt sett har stora flöden av plastavfall skickats till Asien för materialåtervinning. Det är en följd av den låga efterfrågan av plastavfall i övriga delar av världen som i sin tur är en konsekvens av den låga kvaliteten på det återvunna materialet och det låga priset på ny plast. Dessa flöden har medfört att Asien fått orimligt stora mängder av det plastavfall som övriga världen saknar avsättning för, samtidigt som de tekniska förutsättningarna för materialåtervinning i många länder i Asien är sämre än i t.ex. EU. Många länder i Asien har nu därför enorma mängder av plastavfall utan värde. Det innebär en stor risk för att plastavfallet hamnar i naturen och slutligen i havet.

Asien är också den del av världen som har störts läckage av plastavfall ut i havet, vilket är en följd både av den inhemska konsumtionen men också av de stora mängderna importerat plastavfall som länderna har att hantera. Det är därför viktigt att vara medveten om att det inte räcker att lösa problem med läckande plastavfall i Asien utan problemen måste lösas också här i Sverige och i EU. Det behövs för att minimera risken för att den förpackning som en konsument i Sverige och i övriga EU köper hamnar på en soptipp i Asien som sedan blåser iväg och hamnar i havet eller hanteras felaktigt på annat sätt.

Till följd av ekonomiska och tekniska svårigheter att materialåtervinna plast i Sverige så förbränns en betydande andel av plastavfallet. Förutom de utsläpp av fossila växthusgaser som plasten som förbränns ger upphov till så försvinner materialresursen och därmed värdet av materialet. Det finns en betydande fördel ur ett klimatperspektiv att använda återvunnet material i stället för fossil olja som råvara vid produktion av nya plastprodukter.

Material Economics som är ett konsultföretag specialiserat på hållbarhets- och resursstrategi lanserade 17 januari 2018 sin rapport ”Ett värdebeständigt svenskt materialsystem”. Enligt rapporten så försvinner i Sverige ett värde från plast på 10 miljarder kronor årligen eftersom plasten eldas upp. Hela 84 procent av den plast som blir avfall förbränns eller deponeras. Av de 16 procent som går till materialåtervinning så behöll endast hälften samma kvalitet och därmed samma värde efter återvinningen. Det innebär att endast cirka 8 procent av plastavfallet i dag är att betrakta som fullt fungerande i en cirkulär ekonomi.

För att finansiera delar av den långtidsbudget för EU som ska gälla för åren 2021 till 2027 ska medlemsländerna betala en avgift som motsvarar 0,8 euro per kilo plastavfall från förpackningar som inte materialåtervinns. Syftet med avgiften är att finansiera EU:s kostnader och samtidigt styra mot en ökad materialåtervinning av avfall från plastförpackningar.

3.6 Cirkulär ekonomi

En cirkulär ekonomi är ett verktyg för att minska samhällets resursanvändning och den miljöpåverkan som följer av denna. Det ska ske genom att produkters komponenter och material är producerade och utformade för att cirkulera med sådan kvalitet och säkerhet att de kan återanvändas alternativt enkelt repareras, renoveras, moderniseras eller materialåtervinnas.

Cirkulär ekonomi är ett medel för att minska resursuttag av naturen, minska klimatpåverkan och öka biologisk mångfald. Utvinning och bearbetning av naturresurser står för mer än 90 procent av förlusten av världens biologiska mångfald och bidrar till vattenbrist samt ungefär 50 procent av klimatpåverkan global sett.

3.6.1 Svensk strategi för cirkulär ekonomi

Regeringen beslutade i juli 2020 en nationell strategi för en cirkulär ekonomi. Strategin pekar ut inriktningen för det arbete som behöver göras

för att ställa om till cirkulär produktion, konsumtion och affärsmodeller, samt giftfria och cirkulära materialkretslopp. Visionen är ett samhälle där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter nya material.

Förslagen i promemorian väntas beröra samtliga fokusområden i den nationella strategin för cirkulär ekonomi med fokus på plast.

3.6.2 EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi

År 2015 presenterade kommissionen den första EU-handlingsplanen för cirkulär ekonomi (2015/16: FPM30). Syftet med strategin är att minska resursutnyttjandet och klimatpåverkan samt öka den globala konkurrenskraften, främja hållbar ekonomisk tillväxt och skapa nya jobb. Handlingsplanen innehåller 54 åtgärder som ska medföra slutna kretslopp i produkters livscykel, från produktion och konsumtion till avfallshantering och marknaden för returråvaror. I Handlingsplanen pekas plast ut som särskilt prioriterat för övergången mot en cirkulär ekonomi.

Den 16 januari 2018 presenterade kommissionen plaststrategin (se avsnitt 3.6.3). Samtidigt presenterade kommissionen flera andra förslag avseende cirkulär ekonomi, bl.a. en kommunikation om gränssnittet mellan kemikalier och avfallslagstiftningen samt om miljöövervakning för cirkulär ekonomi.

I oktober 2019 antogs rådsslutsatser som uppmanade kommissionen att presentera en ny EU-handlingsplan för cirkulär ekonomi. I december 2019 presenterade kommissionen meddelandet om en europeisk grön giv (KOM (2019) 640 (Fakta PM 2019/20:FPM14)). I meddelandet aviserades en ny handlingsplan för cirkulär ekonomi. Den 11 mars 2020 presenterade kommissionen den nya handlingsplanen. I den nya handlingsplanen finns även en ambition om att det bör vara obligatoriskt att använda återvunnen plast i bland annat förpackningar, byggmaterial och fordon.

3.6.3 EU-kommissionens plaststrategi

Kommissionens strategi för plast i en cirkulär ekonomi (KOM (2015) 614/2) har sin utgångspunkt i den handlingsplan för den cirkulära ekonomin som kommissionen presenterade i december 2015 (se avsnitt 3.6.3). Meddelandet om en plaststrategi fokuserar på hela värdekedjan för plast och plastens negativa miljöpåverkan i de olika leden. Strategin inleds med en översikt och problemformulering över plastens flöden och miljöpåverkan. I strategin presenteras en vision om EU:s nya plastekonomi

> en smart, innovativ och hållbar plastindustri, där konstruktion och produktion fullt ut respekterar behoven av återanvändning, reparation och återvinning, skapar tillväxt och jobb i EU, bidrar till lägre utsläpp av växthusgaser i EU samt begränsar EU:s beroende av importerade fossila bränslen.

När det gäller att förebygga plastavfall och nedskräpning pekar kommissionen i strategin speciellt på åtgärder kopplade till användningen av plastartiklar för engångsbruk.

3.6.4 Globala hållbarhetsmålen och miljömålen

Vid FN:s toppmöte den 25 september 2015 antog världens stats- och regeringschefer globala mål och Agenda 2030 för hållbar utveckling. Världens länder har åtagit sig att från och med den 1 januari 2016 fram till år 2030 leda världen mot en hållbar och rättvis framtid. Agenda 2030 är således en agenda för förändring mot ett hållbart samhälle. Agenda 2030 har sjutton globala mål för hållbar utveckling och syftar till att utrota fattigdom och hunger, förverkliga de mänskliga rättigheterna för alla, uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor samt säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. Globala målen ska ses som en helhet och balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga.

Flera av de sjutton målen handlar om den omställning som behövs till en cirkulär ekonomi. Särskilt mål tolv ”Hållbar konsumtion och produktion” är avgörande för omställningen till en cirkulär ekonomi.

Nedskräpningsproblematiken berörs särskilt i de globala målen (mål 14.1). Målet är att till år 2025 förebygga och avsevärt minska alla slags föroreningar i havet, i synnerhet från landbaserad verksamhet, inklusive marint skräp och tillförsel av näringsämnen.

3.7 Engångsplastdirektivet

Kommissionens förslag till engångsplastdirektivetet offentliggjordes den 28 maj 2018 och innehöll förslag på olika åtgärder som medlemsstaterna ska vidta för att minska vissa plastprodukters inverkan på miljön samt underlätta övergången till en cirkulär ekonomi. Förslaget lämnades som en del av kommissionens strategi för plast i en cirkulär ekonomi (se avsnitt 3.6.3).

Engångsplastdirektivet är ett minimidirektiv, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva strängare åtgärder. Direktivet har även karaktären av lex specialis i förhållande till förpackningsdirektivet och avfallsdirektivet, vilket innebär att om engångsplastdirektivet skulle stå i strid med dessa direktiv har engångsplastdirektivet företräde inom sitt tillämpningsområde (jfr artikel 2.2 och punkt 10 i skälen till engångsplastdirektivet).

Engångsplastdirektivet syftar till att motverka nedskräpning i EU av de plastprodukter som leder till störst miljöpåverkan. I beräkningar som gjorts av Europeiska kommissionen som utgår från mätningar av det skräp som förekommer på stränder har det konstaterats att plast står för 80–85 procent av det marina skräpet räknat i antal föremål. Plastprodukter för engångsbruk står för omkring hälften av allt marint skräp på europeiska stränder räknat i antal. De tio olika typer av plastprodukter för engångsbruk som är vanligast vid nedskräpning står för 43 procent av allt marint skräp på de europeiska stränderna räknat i antal.

Fiskeredskap som innehåller plast står för 27 procent av det marina skräpet på stränderna i EU. Någon exakt uppskattning av mängden i Sverige finns inte.

Kommissionens förslag till åtgärder i engångsplastdirektivet riktade sig mot de tio mest påträffade typerna av plastartiklar för engångsbruk och på fiskeredskap, vilka tillsammans står för omkring 70 procent av det marina skräpet räknat i antal föremål. Förslagen omfattade såväl förbud, krav om förbättrad avfallsinsamling, nationella mål om minskad konsumtion, krav på märkning, designkrav, kostnadstäckning i enlighet med principen om att förorenaren betalar samt medvetandehöjande åtgärder.

Direktivet förhandlades av rådet och parlamentet under sommaren och hösten 2018 för att antas formellt den 5 juni 2019. Under förhandlingarna tillkom bl.a. förbud mot tallrikar som innehåller plast och förbud mot alla produkter som innehåller oxo-nedbrytbar plast.

4 Engångsplastdirektivet innebär behov av nya och ändrade författningar

Förslag: För att genomföra engångsplastdirektivet och vidta andra åtgärder för en cirkulär ekonomi ska 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:

1. förordningen om producentansvar för förpackningar,
2. förordningen om miljösanktionsavgifter,
3. miljötillsynsförordningen ,
4. offentlighets- och sekretessförordningen ,
5. förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar,
6. förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, och
7. förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Även ordförklaringarna och bemyndigandena i 15 kap. miljöbalken och straffbestämmelserna i 29 kap. miljöbalken ska ändras.

Förordningen om plastbärkassar ska upphävas och bestämmelserna i förordningen ska föras över till förordningen om engångsprodukter och förordningen om producentansvar för förpackningar.

Skälen för förslaget: Genomförandet av engångsplastdirektivet innebär att det införs nya och utökade krav på engångsplastprodukter. Vissa av de nya kraven bör lyftas in i befintliga förordningar. Exempelvis bör utökade

krav på retursystemet av plastflaskor och metallburkar och utökade krav på producenter av förpackningar föras in i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar (retursystemsförordningen) och förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar (förpackningsförordningen). För andra krav i direktivet är det mer ändamålsenligt, överskådligt och tydligt att genomföra kraven i nya förordningar. Det gäller t.ex. krav på producentansvar för vissa tobaksvaror och filter, producentansvar för våtservetter och producentansvar för ballonger. Kravet på att producenter av vissa engångsplastprodukter ska stå för kostnaderna för att städa upp de produkter som skräpats ner är en del av producentansvaren. Kraven på att stå för dessa kostnader är dock gemensamma för flera av producentansvaren och bör därför regleras i en särskild förordning som är gemensam för de olika producentansvaren. Inte alla krav som föreslås för att genomföra engångsplastdirektivet riktar sig till enbart producenter. Det gäller t.ex. de krav som införs i syfte att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat. Dessa krav bör därför inte genomföras i producentansvarsförordningarna utan i stället tas in i en särskild förordning benämnd förordningen om engångsprodukter.

För att de nya åtgärder som föreslås ska gå att kontrollera och övervaka och för att överträdelser ska gå att sanktionera bör nya bestämmelser om tillsyn och sanktioner införas.

I promemorian lämnas även förslag som inte genomför engångsplastdirektivet utan i stället genomför förpackningsdirektivet eller är nationella bestämmelser. Det gäller krav på att en förpackning ska gå att materialåtervinna och innehålla återvunnen plast för att få tillhandhållas av en producent på den svenska marknaden. Dessa är en del av producentansvaret för förpackningar och bör därför föras in i förpackningsförordningen. Det gäller även producentansvar för portionssnus som bör införas i förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter och förbudet mot att använda konfetti som innehåller plast utomhus som bör införas i förordningen om engångsprodukter.

Utformningen av de nya och ändrade förordningarna innebär att det är mer ändamålsenligt att upphäva den nuvarande förordningen (2016:1041) om plastbärkassar och föra över de krav som avser producenter till förpackningsförordningen och resten av bestämmelserna till den nya förordningen om engångsprodukter.

I det följande och i författningskommentaren redogörs för förslagen i sak och skälen för dessa.

5 Innebörden av ord och uttryck

5.1 Uttrycken bör ha samma innebörd i de olika förordningarna

Förslag: I de föreslagna förordningarna ska förklaras vad som avses med polymer, plast, producent, släppa ut på den svenska marknaden, tillhandahålla på den svenska marknaden, engångsprodukt, engångsplastprodukt, snabbmat, matlåda, engångsmatlåda, mugg, engångsmugg, dryckesbehållare, rotation, insamlingssystem, tobaksvaror, filter, portionssnus, fimpar, våtservetter, flexibelt omslag, ballonger, vara etablerad i Sverige och plastförpackning. Uttrycken ska ha samma innebörd i alla de olika förordningarna.

Ordet plastflaska i förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar ska anpassas till engångsplastdirektivet. Ordet ska ha samma betydelse i förpackningsförordningen.

Ordet bärkasse, plastbärkasse, tjock plastbärkasse och tunn plastbärkasse som förklaras i den nuvarande förordningen om plastbärkassar ska tas in i förordningen om engångsprodukter. Ordet ska ha samma betydelse i förpackningsförordningen och förordningen om nedskräpningsavgifter.

Ord och uttryck ska i övrigt ha samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Skälen för förslaget: Syftet med ordförklaringar är att underlätta läsningen av bestämmelserna i förordningen. Genom att i början av förordningarna förklara innebörden av ord och uttryck som förekommer i flera bestämmelser i förordningarna kan förordningen redaktionellt och språkligt utformas så att den blir lättare att läsa och förstå. Innebörden av samtliga ord och uttryck som föreslås framgår av förordningsförslagen och kommenteras i författningskommentaren. Skälen för ordförklaringarna avseende producent och plast redovisas i avsnitt 5.2 och 5.3.

Orden bärkasse, plastbärkasse tjock plastbärkasse och tunn plastbärkasse förklaras i den nuvarande förordningen (2016:1041) om plastbärkassar. I avsnitt 4 föreslås att den förordningen ska upphävas och bestämmelserna i förordningen tas in i den nya förordningen om engångsprodukter och i förpackningsförordningen. Även förklaringarna av de ord och uttryck som används i den nuvarande förordningen bör föras över till dessa förordningar.

5.2 Fler aktörer bör anses vara producenter

Förslag: När ordet producent används i förordningen om producentansvar för förpackningar, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger och förordningen om producentansvar för våtservetter ska den avses som yrkesmässigt

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 förpackningar, ballonger, våtservetter, portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter i Sverige,
4. för in förpackningar, ballonger, våtservetter, filter, portionssnus eller tobaksvaror med filter till Sverige, eller
5. från ett land utanför Sverige säljer förpackade varor, förpackningar, ballonger, våtservetter, filter, portionssnus eller tobaksvaror med filter till en privatperson i Sverige.

Skälen för förslaget: Enligt nuvarande lydelse av förpackningsförordningen är en producent den som yrkesmässigt fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara, för in en förpackad vara till Sverige, tillverkar en förpackning i Sverige, eller för in en förpackning till Sverige (8 §). Ordförklaringen avseende producent som används i förpackningsförordningen överensstämmer till stor del med definitionen av producent i engångsplastdirektivet (artikel 3.11). Den ordförklaring av uttrycket producent som används i förpackningsförordningen bör i huvudsak användas i alla de föreslagna förordningarna om producentansvar. Alla delar är dock inte relevanta för alla producentansvaren och ordet producent bör därför anpassas utifrån de olika kraven i förordningarna.

Den ordförklaring av uttrycket producent som i dag används i förpackningsförordningen omfattar dock inte försäljning av en utländsk aktör direkt till en privatperson i Sverige. Enligt engångsplastdirektivet ska även en sådan aktör omfattas av kraven som ställs på en producent (artikel 3.11). Inom e-handel, som är en snabbt växande form av distansförsäljning, finns köpare och säljare ibland i olika länder. När försäljning av varor sker från utlandet direkt till privatpersoner saknas i dag en producent för de förpackningar som används till dessa varor. Det ger upphov till ett så kallat friåkarproblem. Friåkarna belastas inte av förpackningsavgifter medan hanteringen av deras förpackningar belastar de aktörer som ingår i producentansvaret. Målsättningen med producentansvaret bör vara att det finns en producent för alla förpackningar och andra varor som omfattas av producentansvar och som släpps ut på den svenska marknaden. I enlighet med engångsplastdirektivet bör därför ordförklaringen av vad som är en producent utökas så att ett utländskt företag som säljer varor till privatpersoner anses vara en producent. Denna fråga har behandlats närmare av Naturvårdsverket i skrivelsen Ansvar och finansiering av förpackningsavfall vid privat införsel av varor (M2020/00289).

Möjligheterna att bedriva tillsyn över utländska företag som omfattas av bestämmelser om producentansvar i Sverige är i dag begränsade. Kontakt med utländska företag kan tas av tillsynsmyndigheten efter tips eller genom uppsökande tillsyn. Tillsynsmyndigheten har dock begränsade möjligheter att rikta krav mot en aktör i ett annat land. För att bedriva tillsyn mot utländska företag krävs därför ett välvilligt samarbete mellan länder. Ett sådant samarbete är ofta lättare att få till med länder inom EU än med länder utanför EU eftersom lagstiftningen i EU-länderna många

gånger bygger på EU-direktiv eller EU-förordningar. Om en aktör i ett EU-land vill sälja en engångsplastprodukt till ett annat EU-land är det ett krav enligt engångsplastdirektivet att ett ombud som ska fullgöra de krav som producenten har i det mottagande landet utses (artikel 8.7 engångsplast-direktivet), vilket underlättar tillsynen. Möjligheten att utse ett ombud behandlas i avsnitten 10.6.3 och 10.6.4. Även om det finns brister i möjligheterna till tillsyn av utländska aktörer finns skäl att tro att många aktörer vill följa gällande rätt och att fler aktörer än i dag kommer ansluta sig till insamlingssystemen om bestämmelserna ändras. Problem med tillsyn över e-handeln finns även inom andra områden och den frågan bör därför utredas ytterligare i ett större perspektiv.

I avsnitt 22.1.1 föreslås att förklaringen av producent i miljöbalken ska utvidgas. Den bestämmelse som föreslås påverkar inte förslagen i detta avsnitt.

5.3 Plast bör ha samma innebörd som i engångsplastdirektivet

Förslag: När ordet plast används i förordningen om producentansvar för förpackningar, förordningen om engångsprodukter, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter, förordningen om nedskräpnings-avgifter och retursystemsförordningen ska det avses en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen. Med plast avses inte en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet omfattas engångs-plastprodukter (artikel 3.2) som finns med i bilagan till direktivet av åtgärder i enlighet med direktivet. För att engångsplastdirektivet ska genomföras fullt ut bör innebörden av plast vara densamma i de svenska förordningarna som i direktivet.

Definitionen av plast i direktivet har en bredare innebörd än den mer allmänna uppfattningen om vad plast är. Plast anses vanligen vara ett syntetiskt material bestående av en eller ibland flera polymerer samt ett flertal tillsatsämnen. I definitionen i engångsplastdirektivet ingår även naturliga polymerer som blivit kemiskt modifierade. Det är en följd av de senaste årens utveckling av biobaserade material med plastegenskaper. Dessa framställs bl.a. i syfte att minska klimatpåverkan från produkter. Vid nedskräpning bidrar dock biobaserade plaster till samma miljö-problem som plast tillverkad av fossil råvara eftersom dessa inte är biologiskt nedbrytbara i alla miljöer utan kräver särskilda förhållanden eller industriella processer för att brytas ner.

Engångsplastdirektivet reglerar inte all användning av plast och inte heller alla engångsplastprodukter utan endast vissa särskilt utpekade produkter, t.ex. muggar, matlådor för snabbmat, plastbärkassar, flexibla omslag till bl.a. godis, glass, snacks och snabbmat, våtservetter, ballonger,

dryckesbehållare och tobaksvaror med filter (bilagan till engångsplastdirektivet). Den definition av plast som används i direktivet och de gränsdragningsproblem som den ger upphov till begränsas således av att den valda definitionen av plast endast är relevant för de produkter som regleras. Utöver vissa av de i direktivet förbjudna produkterna finns i dag mycket få produkter på marknaden som omfattas av kraven i direktivet och som inte innehåller någon plast alls. Dessa produkter innehåller sådan plast som är plast även enligt den allmänna uppfattningen om vad plast är. Exempelvis är pappersmuggar bestrukna med en tunn plastfilm i syfte att vara vätskeavskiljande. Den vida definitionen av plast i engångsplastdirektivet är således i dagsläget främst ett hinder för framtida produkter som branschen håller på att ta fram och som eventuellt ska kunna ersätta det material som nu används i engångsprodukter.

Den vida definitionen av plast och de hinder det kan medföra har av aktörer lyfts fram bl.a. kring reglerna om minskad förbrukning av muggar och matlådor. I förslaget (avsnitt 8) om genomförande av direktivets krav på åtgärder för att minska konsumtionen av muggar och matlådor för snabbmat förtydligas därför att dessa krav inte ska gälla produkter som enbart innehåller papper eller kartong. Det gäller dock endast material som inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen.

Gränsdragningsproblematiken kring vilka naturliga polymerer som modifierats på kemisk väg som omfattas av direktivet och vilka som inte omfattas av direktivet kommer att medföra ett behov av vägledning för bedömning av enskilda fall. En sådan vägledning håller på att tas fram av kommissionen.

6 Upplysning om andra tillämpliga författningar

Förslag: I förordningen om engångsprodukter, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter och förordningen om nedskräpningsavgifter ska upplysningar tas in om att det finns bestämmelser om engångsprodukter, avfall, tillsyn och sanktioner i andra förordningar.

Skälen för förslaget: Engångsprodukter utgörs av skilda typer av produkter. Dessa produkter regleras också genom krav i flera olika förordningar med andra skyddssyften. Det är därför lämpligt att påminna tillämparen om detta genom att i de olika förordningarna upplysa om de mest relevanta av dessa andra förordningar. T.ex. bör en hänvisning göras till lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter (tobakslagen) i förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. I tobakslagen finns bestämmelser om marknadsföring av tobaksprodukter och om rökförbud på vissa plaster som bör tas hänsyn till vid insamlingen av fimpar och den information som ska lämnas enligt

förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter.

Vilka förordningar som det hänvisas till i de olika förordningarna framgår av förordningsförslagen och kommenteras i författningskommentaren.

7 Förbud för att begränsa de negativa effekterna från engångsplastprodukter

7.1 Förbud för vissa engångsplastprodukter enligt engångsplastdirektivet

Förslag: Det ska vara förbjudet att på den svenska marknaden släppa ut matlådor, muggar, dryckesbehållare och korkar och lock till sådana produkter om de innehåller expanderad polystyren, bomullspinnar (tops), sugrör, gafflar, knivar, skedar, ätpinnar och andra bestick, omrörare för drycker, ballongpinnar och tallrikar. Förbuden ska gälla om produkterna är engångsplastprodukter.

Förbudet ska inte gälla bomullspinnar och sugrör som är medicintekniska produkter eller ballongpinnar som är avsedda för industriell eller annan yrkesmässig användning och som inte distribueras till konsumenter.

Förbuden ska börja gälla den 3 juli 2021.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet ska vissa engångsplastprodukter förbjudas (artikel 5 och bilaga B). Det gäller bomullspinnar (tops), sugrör, gafflar, knivar, skedar, ätpinnar och andra bestick, omrörare för drycker, ballongpinnar och tallrikar. Det gäller även matlådor för snabbmat, muggar, dryckesbehållare och korkar och lock som används till sådana produkter om de innehåller expanderad polystyren.

Mängden skräp i haven har ökat kraftigt. Cirka 80–85 procent av det skräp som återfinns i haven består av plast. De produkter som träffas av något av kraven i engångsplastdirektivet består av de tio vanligaste produkterna som man hittar längs med stränderna i Europa. Kraven i direktivet omfattar även sådana produkter som är utformade på ett sådant sätt att de utgör ett särskilt stort problem för det marina djurlivet. Det gäller bland annat produkter som är långa och smala, såsom sugrör, drinkpinnar, bestick och ballongpinnar. Det beror på att sådana produkter fastnar i olika kroppsöppningar på marina djur och på så sätt ger upphov till stora skador. Enligt kommissionens konsekvensanalys finns redan lämpliga och mer hållbara alternativ till jämförbart pris för dessa produkter.

Även nedskräpningen av produkter som innehåller expanderad polystyren ger upphov till miljöproblem, särskilt i den marina miljön. Expanderad polystyren är ett poröst material som lätt bryts sönder till mindre delar och ger således upphov till mikroplaster. Hos havslevande djur ger mikroplaster upphov till minskat födointag och negativa effekter på tidiga utvecklingsstadier, tillväxt och kroppskondition. Expanderad

polystyren är också svårt att materialåtervinna. Enligt engångsplastdirektivet ska dryckesbehållare, muggar och matlådor för snabbmat och lock till sådana produkter som innehåller expanderad polystyren förbjudas (artikel 5).

För att genomföra engångsplastdirektivet, minska nedskräpningen och de effekter som nedskräpningen leder till samt främja en övergång till en cirkulär ekonomi bör dessa engångsplastprodukter förbjudas.

Förbuden bör endast gälla om produkterna är engångsplastprodukter. Produkter som har utformats, konstruerats eller släppts ut på marknaden för att kunna återanvändas bör således inte omfattas av förbuden. Förbudet avseende bomullspinnar och sugrör bör inte gälla produkter som är medicintekniska produkter. Förbudet för ballongpinnar bör inte gälla pinnar som är avsedda för industriell eller annan yrkesmässig användning och som inte distribueras till konsumenter.

Förbuden kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 40 § miljöbalken.

De föreslagna förbuden bör, i enlighet med engångsplastdirektivet, träda i kraft den 3 juli 2021.

7.2 Förbud mot oxo-nedbrytbar plast

Förslag: Det ska vara förbjudet att på den svenska marknaden släppa ut en vara som helt eller delvis innehåller plast med tillsatser som gör att plasten genom oxidation sönderdelas till plastpartiklar eller andra mikrofragment, eller bryts ner kemiskt, s.k. oxo-nedbrytbar plast. Förbudet gäller om plasten kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter.

Bestämmelsen i förordningen om producentansvar för förpackningar om att plastförpackningar som är nedbrytbara genom oxidation inte ska anses vara biologiskt nedbrytbara ska tas bort.

Förbudet ska börja gälla den 3 juli 2021.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet ska produkter som är tillverkade av oxo-nedbrytbar plast förbjudas (artikel 3.3 och artikel 5). Oxo-nedbrytbar plast är tillverkad av samma fossilbaserade och beständiga polymerer som vanlig plast. Skillnaden är tillsats av metallsalt (såsom kobolt, mangan och järn) som via UV-ljus eller värme skyndar på nedbrytningen genom en kemisk oxidation av polymerkedjorna. Syftet med metallsaltet är att förbereda en bionedbrytning genom att göra plasten spröd och lösa upp den i små fragment, vilket gör plasten tillgänglig för biologiska organismer. Till plasten tillsätts även stabilisatorer som ska hindra att plasten bryts ner under användningsfasen. Under nedbrytningsprocessen förbrukas först stabilisatorerna. Därefter sätts oxidationsprocessen igång med hjälp av metallsalterna. Oxo-nedbrytbar plast har marknadsförts som biologiskt nedbrytbar och möjlig att kompostera. Oxo-nedbrytbar plast har bl.a. använts i plastpåsar. Studier har dock visat att oxo-nedbrytbar plast inte bryts ner biologiskt utan att den i stället oxiderar till mindre plastbitar och fragment (European Commission, Brussel 16.1.2018 COM (2018) 35 final). Takten på fragmentiseringen av polymeren är beroende av ljusintensitet, temperatur och fuktighet.

Kommissionen har dragit slutsatsen att i den marina miljön kommer oxo-nedbrytbar plast bete sig som vanlig plast, eller så saktas den avsedda nedbrytningen ner betydligt. Eftersom oxo-nedbrytbar plast lättare faller sönder i mindre bitar än vanlig plast men ändå inte bryts ner biologiskt bidrar den till mikroplastföroreningar i miljön. Oxo-nedbrytbar plast är inte komposterbar, inverkar negativt på materialåtervinningen av annan plast och ger inte några påvisade fördelar för miljön. Oxo-nedbrytbar plast bör därför förbjudas.

Eftersom alla varor som innehåller oxo-nedbrytbar plast förbjuds bör bestämmelsen i förpackningsförordningen om att plastförpackningar som är nedbrytbara genom oxidation inte ska anses vara biologiskt nedbrytbara tas bort (39 §).

Förbudet kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 40 § miljöbalken.

Det föreslagna förbudet mot oxo-nedbrytbar plast bör, i enlighet med engångsplastdirektivet, träda i kraft den 3 juli 2021.

7.3 Förbud mot att använda konfetti utomhus

Förslag: Det ska vara förbjudet att använda konfetti som innehåller plast utomhus. Förbudet ska börja gälla den 30 april 2022.

Skälen för förslaget

Användningen av konfetti utomhus bör förbjudas

Inte alla engångsplastprodukter som förekommer ofta vid nedskräpning eller som på annat sätt ger upphov till nedskräpning i större utsträckning än andra produkter regleras i engångsplastdirektivet. Konfetti är en sådan produkt. Konfetti som används utomhus samlas sällan eller aldrig in utan hamnar i naturen och leds via vattendrag ut i havet. Enligt kommunernas internationella miljöorganisation har en sådan användning blivit vanligare vid olika firanden (M2019/01761). Det finns även många tillgängliga alternativ på marknaden till konfetti som innehåller plast. Produkter som innehåller plast ger upphov till särskilt stora miljöproblem vid nedskräpning (avsnitt 3.5.2). Användning av konfetti som innehåller plast utomhus bör därför förbjudas.

Nedskräpning av konfetti omfattas redan av förbudet mot nedskräpning i miljöbalken (15 kap. 26 §). Ett förbud mot att använda konfetti som innehåller plast utomhus gör det möjligt för tillsynsmyndigheterna att ingripa även innan konfettin kastats och skräpats ned. Konfetti som är tillverkad av papper bör inte omfattas av förbudet. Även nedskräpning av konfetti som är tillverkad av papper omfattas dock av förbudet mot nedskräpning.

Förbudet kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 40 § miljöbalken.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Den rättsliga grunden för engångsplastdirektivet är artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Det

innebär att engångsplastdirektivet är ett minimidirektiv, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva strängare åtgärder. Konfetti regleras inte i någon EU-rättsakt vilket ger medlemsstaterna en möjlighet att införa bestämmelser på området.

Enligt artikel 34 i EUF-fördraget är kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan, dvs. hinder mot den fria rörligheten av varor som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU och EES, förbjudna.

Det är inte helt klart att ett förbud mot att använda konfetti utomhus innebär att det införs ett hinder mot den fria rörligheten av varor som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU och EES. Förbudet mot användning av konfetti utomhus är huvudsakligen ett förtydligande av nedskräpningsförbudet i 15 kap. miljöbalken och avser endast en reglering av på vilken plats som konfetti får användas. Konfetti som innehåller plast får även efter att förbuden trätt i kraft både säljas och användas. EU-domstolens tolkning avseende vad som utgör kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan är dock bred.

Även om förbudet mot att använda konfetti utomhus skulle anses utgöra kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan finns möjligheter att rättfärdiga hinder mot den fria rörligheten genom att åberopa de tvingande skyddsintressen som anges i artikel 36 i EUF-fördraget. Miljöskydd nämns inte uttryckligen i artikel 36 men EU-domstolen har slagit fast att även miljöskydd är ett sådant skyddsintresse som kan motivera nationella regler. Det föreslagna förbudet motiveras med starka miljöskäl kopplade till miljöproblemen med plast eftersom den höga ökningen av användningen av plast och nedskräpningen av plast i kombination med dålig materialåtervinning är en av vår tids största miljöutmaningar (avsnitt 3.2 och 3.5).

Härutöver krävs att hindret mot den fria rörligheten är ändamålsenligt för att nå skyddssyftet, är proportionerligt och nödvändigt. Den föreslagna åtgärden kommer att leda till minskad nedskräpning av plast från konfetti vilket i sin tur kommer minska de miljöproblem som nedskräpning av plastprodukter medför. Utan åtgärder för dessa produkter kommer miljöproblemen med nedskräpning från dessa produkter att kvarstå. Åtgärden är proportionerlig eftersom den är både nödvändig och ändamålsenlig för att nå åtgärdens skyddssyfte. Skyddssyftet kan inte heller uppnås på ett sätt som i mindre omfattning stör handeln mellan medlemsstaterna inom EU eller EES. Oberoende av om det föreslagna förbudet anses utgöra kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan eller inte är det därför förenligt med EU-rätten.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ska ett utkast till tekniska föreskrifter, t.ex. nationella förbud, anmälas till kommissionen innan de beslutas av medlemsstaten. En sådan anmälan bör därför göras av förslaget om förbud mot att använda konfetti utomhus.

När bör förbudet träda i kraft?

Förbudet mot att använda konfetti utomhus bör börja gälla så fort som möjligt. Utomhusanvändningen är dock begränsad under vintersäsongen. Förbudet bör därför träda i kraft den 30 april 2022.

7.4 Förbud mot muggar som innehåller mer än tio procent plast

Förslag: Det ska vara förbjudet att på den svenska marknaden släppa ut engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast.

Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om undantag från förbudet i fråga om engångsmuggar som det finns särskilda skäl för att släppa ut på den svenska marknaden.

Förbudet ska börja gälla den 1 januari 2024.

Skälen för förslaget

Engångsmuggar som huvudsakligen består av plast bör fasas ut

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att på ett ambitiöst och bestående sätt minska förbrukningen av muggar och matlådor för snabbmat om produkterna är engångsplastprodukter (artikel 4). Engångsplastdirektivet ger exempel på vilka åtgärder som en medlemsstat kan vidta för att nå en minskning av förbrukningen. Ett av exemplen omfattar begränsningar i fråga om utsläppande på marknaden.

Muggar som helt är tillverkade av plast kan ersättas av muggar som är tillverkade huvudsakligen av papper och som invändigt klätts med en tunn plastfilm. Den större delen av en mugg som huvudsakligen är tillverkad av papper bryts lättare ner i marin miljö och är till större andel gjord av förnybara råvaror än en mugg som helt eller till stor del är gjord av plast. En övergång till muggar som innehåller mindre än tio procent plast innebär en minskad förbrukning av plast och en minskning av plast som hamnar i naturen när dessa produkter skräpats ned. Att tio procent anses vara en rimlig gräns beror av att de flesta pappersmuggar som innehåller en vätskeavskiljande plastyta understiger tio procent, vilket indikerar att muggar med mer än tio procent plast har använt mer plast än vad som är nödvändigt för funktionen att avskilja vätska. Det finns även lämpliga och mer hållbara alternativ till engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast tillgängliga på marknaden till jämförbart pris. Engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast bör därför förbjudas.

Förbudet kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 40 § miljöbalken.

Användningsområdena för engångsmuggar som innehåller plast är många. Det kan därför finnas behov av undantag från förbudet. Naturvårdsverket bör därför ges möjlighet att besluta föreskrifter om undantag från förbudet i fråga om engångsmuggar som det finns särskilda skäl för att släppa ut på den svenska marknaden.

Det kan övervägas som det ska vara förbjudet att släppa ut även engångsmatlådor som innehåller mer än tio procent plast. Ett sådant förbud har inte bedömts möjligt att införa i dagsläget eftersom det ibland finns behov av matlådor som innehåller mer än tio procent plats för att få en bra hållbarhet hos maten. Det gäller särskilt mat som innehåller mycket vätska. Även engångsplastlock som innehåller mer än tio procent plast och som används till engångsmatlådor för snabbmat och engångsmuggar bör vara fortsatt tillåtna eftersom det i dagsläget saknas fullgoda alternativ till dessa.

Ett förbud för engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast innebär att förbrukningen av sådana muggar kommer minska och förbudet är därför en del av genomförandet av kraven på minskad förbrukning i engångsplastdirektivet (artikel 4). För att uppfylla kraven i engångsplastdirektivet bör dock även förbrukningen av engångsmuggar som innehåller mindre än tio procent plast, matlådor för snabbmat och lock till sådana produkter minska. Förslag till åtgärder för en minskad förbrukning av sådana produkter behandlas i avsnitt 8. Ytterligare åtgärder för att minska förbrukningen av engångsmatlådor och engångsmuggar har även föreslagit i det förslag om skatt som lämnats av engångsartikelutredningen i sitt betänkande Skatt på engångsartiklar (SOU 2020:48).

När bör förbudet träda i kraft?

Kraven på att förbrukningen av muggar ska minska ska enligt engångsplastdirektivet mätas utifrån hur stor förbrukningen var 2022 jämfört med 2026. Förbudet mot muggar som innehåller mer än tio procent plast bör därför börja gälla tidigast året efter det år som är utgångspunkten för mätningen. Det krävs även en rimlig möjlighet för den som släpper ut muggar på den svenska marknaden att ställa om sitt sortiment. Förbudet bör därför börja gälla den 1 januari 2024.

Det föreslagna förbudet bör anmälas till kommissionen

Enligt engångsplastdirektivet ska en medlemsstat underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtas av medlemsstaten för att genomföra kraven på minskad förbrukning av muggar och matlådor (artikel 4.1 fjärde stycket). Underrättelsen ska ske i enlighet med kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. En sådan underrättelse bör därför göras av förbudet mot att på den svenska marknaden släppa ut muggar som består av mer än tio procent plast.

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

8.1 Återanvändbara muggar och matlådor ska tillhandahållas

Förslag: 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,

– vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara muggarna, matlådorna och deras lock roterar flera gånger, och

– på försäljningsstället informera konsumenter om möjligheten att få drycken eller maten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda, den miljöpåverkan som användningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat ger upphov till och fördelarna med en minskad förbrukning av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat.

De återanvändbara muggarna och matlådorna ska tillhandahållas av den som tillhandahåller drycken eller maten oavsett om drycken eller maten ska tas med eller drickas eller ätas på försäljningsstället.

Informationen ska lämnas väl synlig på försäljningsstället och vara lättillgänglig för konsumenter.

Målet i fråga om muggar och matlådor som är engångsplastprodukter ska vara att förbrukningen ska ha minskat med 50 procent år 2026 jämfört med förbrukningen år 2022. Den som tillhandahåller eller använder muggar och matlådor som är engångsplastprodukter i en yrkesmässig verksamhet ska effektivt bidra till att nå målet.

Kraven ska börja gälla den 1 januari 2024.

Skälen för förslaget

En minskad förbrukning är en förutsättning för en hållbar plastanvändning

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att på ett ambitiöst och bestående sätt minska förbrukningen av muggar och deras lock samt matlådor som används för snabbmat och deras lock om produkterna är engångsplastprodukter (artikel 4). Åtgärderna ska leda till att trenden av en ökande förbrukning vänds på ett påtagligt sätt och till en mätbar kvantitativ minskning av förbrukningen av muggarna och matlådorna. I engångsplastdirektivet ges exempel på vilka åtgärder som en medlemsstat kan vidta för att nå en minskning av förbrukningen. Exemplen omfattar nationella mål för minskad förbrukning, åtgärder som säkerställer att återanvändbara alternativ till engångsplastprodukter tillhandahålls slutkonsumenterna vid försäljningsstället, ekonomiska instrument som säkerställer att plastprodukter för engångsbruk inte erbjuds slutkonsumenterna kostnadsfritt vid försäljningsstället

och begränsningar i fråga om utsläppande på marknaden (artikel 4.1 tredje stycket).

Enligt Naturvårdsverket har mellan 2012 och 2018 mängden förpackningar som släpps ut på marknaden inom producentansvaret för förpackningar ökat med 17 procent per person. En stor andel av den ökningen beror på att det är mer mat och dryck som tas med och konsumeras på annan plast än på restaurangen. Den mugg med kaffe som tidigare konsumerades på ett café i en porslinsmugg tas nu i större utsträckning med och dricks i farten. Både utbudet på och efterfrågan av mat och dryck som enkelt kan tas med har stadigt ökat. Det har också under senaste år uppkommit en rad aktörer som väljer att även på plats i restauranger och på kaféer endast servera mat och dryck i engångsprodukter. En undersökning från år 2019 visar att cirka hälften av alla middagar och cirka 40 procent av alla luncher på restauranger tas med och äts på annan plats. Störst benägenhet att ta med mat från restaurang för att äta på annan plats finner man i åldersgruppen 19–29 år. (https://www.besoksliv.se/nyheter/undersokning-hamtmat-blir-allt-viktigare/, hämtad 12-05-2020). Enligt uppskattningar gjorda av Naturvårdsverket förbrukas mellan cirka en halv och en miljard engångsmuggar och en halv miljard engångsmatlådor årligen i Sverige. Konsumtionen av engångsförpackningar för mat och dryck för avhämtning har således ökat betydligt.

Den ökade konsumtionen har även lett till en ökad nedskräpning. Naturvårdsverket har utfört en nationell skräpmätning under en vecka i juni 2020. Av mätningen framgår att cirka 140 000 muggar och cirka 350 000 livsmedelsbehållare skräpats ned. Engångsmatlådor och engångsmuggar är också med på Håll Sverige Rents topplista över de produkter som oftast förekommer vid nedskräpning. Även kommissionen har i sin konsekvensanalys av engångsplastdirektivet identifierat muggar och matlådor för snabbmat som några av de produkter som bidrar allra mest till nedskräpningen på stränderna i Europa. För att minska problemen som nedskräpningen av engångsplastprodukter och de problem som plasten som hamnar i havet medför är det nödvändigt att vända trenden av den ökade förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor. Utöver problemen med nedskräpning av engångsplastprodukter är en minskad användning av engångsprodukter en nödvändighet för att åstadkomma en övergång till en cirkulär ekonomi och därmed minska användningen av jordens resurser och minska konsumtionens effekter på klimatet.

Återanvändbara muggar och matlådor bör tillhandahållas av den som tillhandahåller drycken eller maten

Förslaget i avsnitt 7.4 om förbud mot att släppa ut muggar som innehåller mer än tio procent plast innebär sannolikt att dessa produkter till stor del kommer ersättas av produkter som är gjorda av papp och som är klädda med en tunn plastfilm. Engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat som är bestrukna med en tunn plastfilm är enligt engångsplastdirektivet en engångsplastprodukt och omfattas av kraven på en minskad förbrukning (artikel 4). För att uppfylla kraven i engångsplastdirektivet på en minskad förbrukning av muggar är det därför inte tillräckligt att förbjuda muggar som innehåller mer än tio procent plast. Ytterligare åtgärder bör därför vidtas för att uppfylla kraven i direktivet.

Även nedskräpning av produkter gjorda av papp som är klädda med en tunn plastfilm ger upphov till miljöproblem, särskilt eftersom även dessa produkter innehåller plast. Vid nedskräpning av pappersprodukter som är bestrukna med en tunn plastfilm bildas mikroplast. Dessutom finns behov av en minskad förbrukning av sådana produkter för att åstadkomma en minskad resursförbrukning och en cirkulär ekonomi. Krav bör därför införas på att alla som yrkesmässigt tillhandahåller dryck i en mugg som är en engångsprodukt ska erbjuda en möjlighet att få drycken serverad i en återanvändbar mugg. Detsamma bör gälla för snabbmat som serveras i en engångsmatlåda. En återanvändbar mugg och matlåda bör tillhandahållas av den som tillhandahåller drycken eller maten oavsett om drycken eller maten ska tas med eller drickas eller ätas på försäljningsstället. Ett sådant krav innebär att bekvämligheten och funktionen med ”take away” för konsumenter så långt som möjligt behålls samtidigt som det medför en hållbarare konsumtion.

Kravet på en minskad förbrukning i engångsplastdirektivet gäller endast engångsprodukter som innehåller plast. Om åtgärderna endast gäller engångsmuggar och engångsmatlådor som innehåller plast finns en risk för en övergång mot andra material med större klimatpåverkan, exempelvis aluminium eller glas. Ny aluminium har cirka nio gånger större klimatpåverkan än ny plast och nytt papper. Även andra material kan orsaka problem vid nedskräpning och orsaka skador på både människor och djur. Kraven på när ett flergångsalternativ ska erbjudas bör därför göras materialneutralt och gälla alla som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda oavsett vilket material de är tillverkade av. Som redogörs för nedan bör dock muggar och matlådor som helt tillverkats av papper eller kartong undantas från kraven.

Ett krav på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor kompletterar de förslag om skatt på muggar och matlådor för snabbmat som lämnats av engångsartikelutredningen i betänkandet Skatt på engångsartiklar (SOU 2020:48). Även syftet med att införa en skatt är att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor som innehåller plast. För att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor utan att minska konsumtionen av dryck och mat måste dock en återanvändbar mugg eller matlåda användas. Om enbart en skatt skulle införas skulle det kunna innebära att vissa restauranger fortsätter att använda engångsprodukter och endast övervältrar kostnaden för punktskatten på konsumenten och höjer priset på måltiden och drycken. Konsumtionen av muggarna och matlådorna skulle då inte minska. Eftersom skatten bara gäller muggar och matlådor som innehåller plast skulle skatten också kunna innebära en övergång till andra material som också är problematiska ur miljösynpunkt. För att undvika detta krävs att ett mer hållbart alternativ till engångsprodukter används, t.ex. återanvändbara muggar och matlådor. Förslagen kompletterar varandra eftersom en skatt skulle göra användningen av engångsmuggar och engångsmatlådor mindre attraktivt och sannolikt öka användningen av återanvändbara muggar och matlådor.

Regeringen har antagit ett nytt etappmål om att öka mängden återanvändbara förpackningar med 30 procent till år 2030 inom ramen för

miljömålssystemet. Övergången från engångsförpackningar för snabbmat har pekats ut som särskilt angelägna förpackningar för att nå det målet.

Det kan övervägas om det ska vara förbjudet att servera mat och dryck på plats på en restaurang i engångsprodukter. Ett sådant förbud har inte bedömts nödvändigt för att uppnå en ambitiöst minskad förbrukning av engångsprodukter eftersom kravet på att tillhandahålla återanvändbara alternativ gäller även servering på plats i en restaurang. Det kommer innebära att alla restauranger måste ha möjlighet att servera mat och dryck i återanvändbara muggar och matlådor, vilket bör minska konsumtionen av engångsprodukter på en restaurang avsevärt.

För att öka efterfrågan på de återanvändbara alternativen och genom det minska efterfrågan på engångsprodukter bör krav införas på att information om möjligheten att få en återanvändbar mugg eller matlåda ska lämnas på försäljningsstället. Information bör även lämnas om den miljöpåverkan som användningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat ger upphov till, och fördelarna med en minskad förbrukning av sådana produkter.

Bestämmelserna kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 40 § miljöbalken.

Mål för minskad förbrukning

Syftet med att införa krav på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor är att minska förbrukningen. Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att på ett ambitiöst och bestående sätt minska förbrukningen (artikel 4). Åtgärderna ska leda till att trenden av en ökande förbrukning vänds på ett påtagligt sätt och till en mätbar kvantitativ minskning av förbrukningen av muggarna och matlådorna. Kraven på att förbrukningen av muggar och matlådor för snabbmat ska minska ska enligt engångsplastdirektivet mätas utifrån hur stor förbrukningen var år 2022 jämfört med år 2026.

I Sverige används i dag cirka en miljard engångsmuggar och en halv miljard engångsmatlådor. Förbrukningen har ökat kraftigt under senare år. Enligt direktivet ska målen för den minskade förbrukningen vara ambitiösa. Vid införandet av de åtgärder som föreslås i den här promemorian och införandet av skatt på engångsmuggar och engångsmatlådor är det rimligt att målet för den minskade förbrukningen sätts till 50 procent år 2026 jämfört med förbrukningen år 2022. Vid en beräkning utifrån nuvarande förbrukning skulle det innebära en förbrukning på i snitt cirka 50 engångsmuggar per person och år och 25 engångsmatlådor per person och år. De engångsmuggar och engångsmatlådor som inte innehåller plast omfattas inte av målen för minskad förbrukning.

Bedömningen av om målet har uppnåtts bör ske utifrån de uppgifter som lämnas om hur många muggar och matlådor som släppts ut på den svenska marknaden (se avsnitt 10.5). Engångsmuggar används inte enbart tillsammans med försäljning av dryck utan även på kontor eller andra arbetsplatser eller i annan yrkesmässig verksamhet (avsnitt 10.3.1). Det är således inte enbart den som tillhandahåller dryck eller mat i muggar och matlådor som bör bidra för att uppnå målen utan alla som tillhandahåller

eller använder muggar och matlådor som är engångsplastprodukter i en yrkesmässig verksamhet.

Krav på att de återanvändbara muggarna och matlådorna ska rotera

För att användningen av återanvändbara muggar och matlådor ska medföra positiva miljöeffekter är det avgörande att muggarna och matlådorna återanvänds. Krav bör därför införas på att den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck eller snabbmat ska vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara muggarna, matlådorna och deras lock roterar flera gånger. Utformningen av bestämmelsen ger valmöjligheter avseende vilka åtgärder som måste vidtas för att uppfylla kravet på rotation, t.ex. kan pantsystem införas eller rabatt på maten eller abonnemang för kaffe eller lunch som innefattar återlämnande av återanvändbara muggar och snabbmatslådor erbjudas. Ett krav på ett gemensamt rotations- eller pantsystem som måste gälla på alla restauranger bör i nuläget inte införas. Ett rikstäckande system kan vara kostsamt att införa. Det gäller främst för små företag och skulle kunna drabba mindre restauranger och kaféer, restauranger på landsbygden, foodtrucks och andra små företag orimligt hårt.

Ett mer flexibelt krav på hur rotationen ska utformas hindrar dock inte att aktörer går samman och inför mer omfattande rotationssystem för muggar och matlådor på de platser och för de restauranger som de anser vara mest effektivt för att åstadkomma en så bra rotation som möjligt. Det skulle t.ex. kunna vara ett pantsystem. Att flera aktörer samarbetar om ett och samma rotationssystem innebär sannolikt att fler muggar och snabbmatsbehållare roterar och att systemförändringen kan genomföras på ett mer kostnadseffektivt sätt. Flera aktörer tillhandahåller redan i dag återanvändbara muggar och matlådor för avhämtning. T.ex. har olika festivaler använt sig av återanvändbara muggar med pant inom ett festivalområde.

Kravet på rotation av återanvändbara muggar och matlådor bör efter att det trätt i kraft utvärderas. Den utvärderingen bör innefatta en analys av om de åtgärder som vidtagits av de berörda aktörerna för att åstadkomma en effektiv rotation är tillräckliga. Vid behov bör striktare krav på t.ex. gemensamma rotationssystem eller pantsystem övervägas.

Återanvändbara muggar och matlådor ska tillhandahållas på ett sätt som lever upp till hygienkraven i livsmedelslagstiftningen

Vid tillhandahållande av återanvändbara matlådor och muggar samt vid utformning av ett rotationssystem är det upp till ägaren av en restaurang, ett kafé eller en butik att utforma återlämningen och rotationen av de återanvändbara muggarna och matlådorna på ett sätt som lever upp till hygienkraven i livsmedelslagstiftningen. Samma krav som gäller på hygien i dag kommer att gälla även för de återanvändbara muggarna och matlådorna. Förslaget innebär inga undantag från hygienkraven. Även lagstiftningen om material i kontakt med livsmedel är densamma för de återanvändbara muggarna och matlådorna som ska ersätta engångsalternativet.

Servering på plats på en restaurang sker redan i dag i återanvändbara muggar och matlådor (tallrikar) som är gjorda av glas, porslin eller plast

som sedan samlas in och diskas för att användas igen. Det föreslagna kravet innebär att även muggar och matlådor för avhämtning ska tas emot, diskas och återanvändas på samma sätt. En restaurang-, kafé- eller butiksägare kan således ta tillbaka muggar eller matlådor som använts för ”take away”, diska dem och i stället erbjuda en annan mugg eller matlåda till den nya drycken eller snabbmaten som kunden köper. Muggarna och matlådorna kan diskas på restaurangen eller av en extern aktör som hämtar, diskar och levererar muggar och matlådor till flera restauranger. Restauranger har redan kunskap om hur muggar och matlådor ska hanteras och diskas för att hygienkraven ska vara uppfyllda. Det finns även maskiner där det är möjligt att fylla på dryck där maskinen först desinficerar det kärl som används. Förslaget ger möjlighet att utforma rotationen av återanvändbara muggar och matlådor även på andra sätt så länge hygienkraven är uppfyllda.

Naturvårdsverket bör bevaka att konsumtionen minskar

För att kontrollera att konsumtionen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat minskar bör Naturvårdsverket ges i uppgift att bevaka minskningen. Det bör ske utifrån de uppgifter som lämnas om hur många muggar och matlådor som släppts ut på den svenska marknaden (se avsnitt 10.5). Om Naturvårdsverket bedömer att förbrukningen inte minskar ska Naturvårdsverket föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen.

När bör bestämmelserna träda i kraft?

Kraven på att förbrukningen av muggar och matlådor för snabbmat ska minska ska enligt engångsplastdirektivet mätas utifrån hur stor förbrukningen var år 2022 jämfört med år 2026. Kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat kräver en systemomställning som tar tid att genomföra. Det är därför rimligt att kraven börjar gälla den 1 januari 2024.

Kommissionen bör underrättas om förslagen

Enligt engångsplastdirektivet ska en medlemsstat underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtas av medlemsstaten för att genomföra kraven på minskad förbrukning av muggar och matlådor (artikel 4.1 fjärde stycket). Underrättelsen ska ske i enlighet med kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. En sådan underrättelse bör därför göras av kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat.

8.2 Undantag från kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor

Förslag: Kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor ska inte gälla den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda som helt består av papper eller kartong som inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen.

Kraven ska inte gälla den som på den svenska marknaden i genomsnitt tillhandahåller dryck och snabbmat i färre än 100 (från år 2024) respektive 50 (från år 2026) engångsmuggar och engångsmatlådor per dag som verksamheten är öppen under ett kalenderår. Den som omfattas av undantaget ska ha rutiner för att säkerställa att inte fler än 100 respektive 50 engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahålls per dag i genomsnitt.

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från kraven för fall där det är oskäligt att kräva att den som tillhandahåller dryck eller snabbmat i en engångsmugg eller engångsmatlåda ska tillhandahålla ett återanvändbart alternativ. Naturvårdsverket ska bevaka att förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat minskar.

Skälen för förslagen

Kraven bör inte gälla engångsprodukter som helt består av papper eller kartong

Det finns i dag mycket få, om några, engångsmuggar på marknaden som inte innehåller någon plast alls. Vanligtvis finns en tunn plastfilm på insidan av en pappersmugg i syfte att vara vätskeavskiljande. Detsamma gäller till stor del även för matlådor. Det gäller i vart fall för matlådor som används till mat som innehåller mycket vätska. För mat som är mer torr i konsistensen finns möjlighet att använda matlådor som helt är gjorda av kartong. Undantaget är därför i dagsläget främst tillämpligt för matlådor för viss typ av mat. Arbete pågår dock med att ta fram produkter som är gjorda av kartong och som eventuellt ska ersätta det material som nu används i engångsplastprodukter.

Kraven på att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor i engångsplastdirektivet gäller enbart om produkterna innehåller plast (artikel 4). Det svenska genomförandet har dock gjorts materialneutralt för att förhindra en övergång till andra material som också ger upphov till negativa effekter på miljön. Papper och kartong är tillverkade av biobaserade råvaror. Ur ett klimatperspektiv är därför dessa produkter bättre att använda än produkter som innehåller fossila råvaror, t.ex. plast. Pappersprodukter har heller inte samma långa nedbrytningstid som plast har om de skulle skräpas ner. Engångsprodukter gjorda av papper är därför ett miljömässigt bättre alternativ än engångsprodukter av plast, glas eller aluminium. Kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor bör därför inte gälla den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda

som helt består av papper eller kartong. Det bör gälla enbart om muggen eller matlådan inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen eftersom motsvarande problem som vid nedskräpning av produkter som innehåller plast då kan uppstå.

Kraven bör inte gälla för den som tillhandahåller ett mindre antal engångsmuggar och engångsmatlådor

Storleken på de aktörer som tillhandahåller dryck och snabbmat skiljer sig kraftigt åt. Bland dessa aktörer ryms allt från mindre kaféer till stora internationella mat- och kaffekedjor. De faktiska och ekonomiska förutsättningarna för att genomföra systemförändringar skiljer sig åt mellan stora och mindre aktörer. Att små företag inledningsvis omfattas av kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor och rotationssystem för dessa skulle kunna drabba mindre restauranger och kaféer orimligt hårt. Det är rimligt att de större företagen som vanligtvis har bättre ekonomiska och faktiska förutsättningar för att driva igenom strukturella förändringar får det inledande ansvaret att utforma systemen. Till dessa system kan sedan mindre aktörer ansluta sig. Mindre företag eller företag som redan begränsat en stor del av sin användning av engångsprodukter bör därför inte omfattas av kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor. Ett undantag från kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor bör därför införas.

Undantaget från kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor bör gälla för den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck eller snabbmat i färre än sammanlagt 100 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag. Undantaget bör gälla i två år för att sedan minskas till sammanlagt 50 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag.

Kostnaden för en lunch som serveras i en engångsmatlåda varierar från ca 90 kronor till drygt 150 kronor. Uppskattningsvis kostar en snittlunch som kan tas med i en engångsmatlåda ungefär 110 kronor. Enligt Visita, branschorganisation för besöksnäringen, krävs en omsättning på runt en miljon kronor per anställd.

För att minska konsumtionen av engångsmatlådor och engångsmuggar finns möjlighet att endast erbjuda engångsmuggar och engångsmatlådor vid avhämtning av mat och dryck och således på plats i restaurangen använda muggar och tallrikar av t.ex. porslin som sedan diskas. Visita anger att mat som tas med från restaurangen står för cirka 40 procent av lunchförsäljningen respektive 48 procent av middagsförsäljningen. Resterande måltider äts således på plats i restaurangen och kan säljas utan engångsmatlåda.

En restaurang som per dag tillhandahåller 100 engångsmatlådor för avhämtning och serverar 100 måltider på plats i restaurangen på tallrikar av t.ex. porslin har en omsättning på drygt 8 miljoner kronor. En sådan restaurang kan ha mellan sju till åtta heltidsanställda personer. Om restaurangen i stället tillhandahåller 50 engångsmatlådor för avhämtning och 50 måltider på plats i restaurangen kan restaurangen ha tre till fyra heltidsanställda personer.

Kraven på att tillhandahålla återanvändbara matlådor för snabbmat kräver en större systemomställning än kravet på att tillhandahålla en återanvändbar mugg. Exemplet utgår därför från användningen av

matlådor. Om en restaurang i stället endast eller delvis tillhandahåller muggar kommer de undantagna restaurangerna ha en lägre omsättning än i exemplet.

Med engångsmatlådor avses inte flexibla omslag, dvs. förpackningar som är gjorda av mjuk plast och andra böjbara material. Flexibla omslag ska således inte inkluderas vid beräkningen av möjligheten till undantag.

Antal engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls bör beräknas som ett genomsnitt av de engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahållits under de dagar verksamheten är öppen under ett kalenderår. Det innebär att det totalt är möjligt att använda 36 500 respektive 18 250 engångsmuggar och engångsmatlådor på ett år för den som håller öppet alla dagar om året.

För att det ska vara möjligt att följa upp och bedriva tillsyn bör den som omfattas av undantaget och därför inte tillhandahåller återanvändbara muggar och matlådor ha rutiner för att säkerställa att inte fler än 100 respektive 50 engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahålls i genomsnitt per dag.

Efter att kraven på att tillhandahålla återanvändbara alternativ trätt i kraft bör undantagen för mindre företag utvärderas. Om det då finns förutsättningar för att även de mindre företagen ska omfattas av kraven, t.ex. för att det då finns etablerade system som de mindre företagen kan ansluta sig till, bör det övervägas om undantaget ska tas bort.

Det bör ges möjlighet för Naturvårdsverket att besluta om undantag från kraven

Behoven av att använda engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat kan skilja sig åt. Det kan därför finnas behov av undantag från kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor. Naturvårdsverket bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kraven för fall där det är oskäligt att kräva att den som tillhandahåller dryck eller snabbmat i en engångsmugg eller engångsmatlåda ska tillhandahålla ett återanvändbart alternativ. Sådana föreskrifter om undantag bör inte meddelas i fråga om engångsmuggar eller engångsmatlådor om ett undantag kan antas medföra en risk för betydande nedskräpning eller medföra att Sverige inte uppfyller målen för minskad förbrukning.

9 Utökat retursystem för plastflaskor och metallburkar

9.1 Fler plastflaskor och metallburkar ska samlas in genom retursystemet

Förslag: Plastflaskor och metallburkar som innehåller dryck som inte är konsumtionsfärdig eller som består av grönsaks-, frukt- eller bärjuice ska ingå i ett godkänt retursystem. Kravet ska börja gälla den 5 januari 2023.

Även plastflaskor och metallburkar som innehåller dryck som huvudsakligen består av mjölk ska omfattas av ett retursystem. Kravet ska börja gälla den 1 januari 2029.

Dryck i plastflaska eller metallburk som inte är konsumtionsfärdig, huvudsakligen består av mjölk eller består av grönsaks-, frukt- eller bärjuice ska yrkesmässigt får överlåtas eller saluhållas endast om plastflaskan eller burken ingår i ett retursystem.

Skälen för förslaget

Alla plastflaskor och metallburkar som innehåller dryck ska omfattas av ett retursystem

Inom EU är plastflaskor för engångsbruk ett av de vanligaste föremålen som skräpar ned på stränderna. Plastflaskor förekommer även i nedskräpningsstatistiken i Sverige. Naturvårdsverket har utfört en nationell skräpmätning under en vecka i juni 2020. Av mätningen framgår att cirka 35 000 plastflaskor skräpats ner. Nedskräpningen av plastflaskor är dock generellt högre i flera andra länder inom EU än i Sverige. Det beror bl.a. på att systemen för separat insamling generellt inom EU är ineffektiva och att konsumenter inte lämnar sina flaskor till dessa system i tillräcklig utsträckning.

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa separat insamling av plastflaskor som är engångsplastprodukter så att minst 77 procent samlas in separat senast år 2025 och minst 90 procent samlas in separat senast år 2029 (artikel 9). Enligt engångsplastdirektivet får medlemsstaterna uppnå målen bl.a. genom att införa pantsystem och fastställa mål för separat insamling av plastflaskor (artikel 9.1). I Sverige har plastflaskor för dryck samlats in skilt från annat avfall genom att dryckesflaskor sedan 1990-talet omfattats av ett retursystem med pant. I Sverige finns i dag endast ett godkänt retursystem av plastflaskor. Det drivs av Returpack AB och ägs gemensamt av Sveriges Bryggerier, Livsmedelshandlarna och Svensk Dagligvaruhandel.

Retursystem för plastflaskor och metallburkar regleras i retursystemsförordningen. I retursystemsförordningen finns krav på att den som yrkesmässigt tappar konsumtionsfärdig dryck i en plastflaska eller yrkesmässigt för in en sådan flaska till Sverige ska se till att flaskan ingår i ett godkänt retursystem (2 §). Dessutom får konsumtionsfärdig dryck i plastflaska yrkesmässigt överlåtas eller saluhållas endast om plastflaskan eller burken ingår i ett godkänt retursystem (10 §). Kraven har i huvudsak gällt i deras nuvarande form sedan 1 januari 2006.

Under 2019 samlades 84 procent av alla flaskor som omfattas av krav på att vara med i ett retursystem in. I förpackningsförordningen finns materialåtervinningsmål för plastflaskor som innebär att 90 procent av alla plastflaskor som omfattas av retursystemet ska materialåtervinnas (19 §). Det målet är ett svenskt återvinningsmål. I materialåtervinningsmålen som gäller inom EU görs ingen skillnad på plastflaskor för dryck och övriga plastförpackningar. Innan engångsplastdirektivet beslutades var således materialåtervinningsmålet för plastflaskor i EU 50 procent senast den 31 december 2025 (artikel 6.1 g förpackningsdirektivet). Införandet av det

svenska pantsystemet har således gjort att Sverige, till skillnad från stora delar av övriga Europa, har en hög andel separat insamlade plastflaskor. Dessutom är den plast som återvinns från de insamlade flaskorna av hög kvalitet och det är därför hög efterfrågan på återvunnen plast från PET-flaskor som samlats in genom det svenska retursystemet. Det finns således redan en reglering i Sverige som till stor del lever upp till kraven på separat insamling av plastflaskor i engångsplastdirektivet. Det svenska pantsystemet fungerar i huvudsak väl och bör därför användas för att genomföra kraven på separat insamling av plastflaskor i engångsplastdirektivet (artikel 9).

För att uppfylla kraven i direktivet fullt ut måste dock alla dryckesflaskor som är engångsplastprodukter omfattas av kraven. Enligt retursystemsförordningen är flaskor som innehåller drycker som inte är konsumtionsfärdiga eller som består av mejeriprodukter eller grönsaks-, frukt- eller bärjuice undantagna från kravet på att ingå i ett retursystem (2 och 10 §§). För att genomföra kraven i engångsplastdirektivet och för att öka antalet dryckesflaskor som samlas in genom ett retursystem bör undantagen tas bort så att även dessa dryckesflaskor omfattas av kravet på att ingå i ett godkänt retursystem.

Från vilken tidpunkt bör de undantagna dryckesflaskorna omfattas av kraven?

Sedan september 2015 har saftproducenter (dvs. inte konsumtionsfärdig dryck) frivilligt kunna anmäla sig till pantsystemet. Enligt Returpack har t.ex. Axfood, Orkla, Coop, ICA och Lidl anslutit sina produkter. Sedan september 2017 har även producenter av juiceprodukter med ett bär-, frukt- eller grönsaksinnehåll på över 50 procent frivilligt kunnat ansluta sig till retursystemet på motsvarande sätt som för saftprodukter. Juiceprodukter med ett bär-, frukt- eller grönsaksinnehåll under 50 procent omfattas redan i dag av förordningen. Det finns därför inte skäl att vänta till år 2025, när det första målet ska vara uppfyllt enligt engångsplastdirektivet, med att ta bort undantagen för saft och juiceprodukter. I stället bör dessa produkter omfattas av kraven från den 5 januari 2023.

Även plastflaskor som innehåller mejeriprodukter omfattas av målen för separat insamling i engångsplastdirektivet. Returpack har undersökt möjligheterna att inkludera även drycker som huvudsakligen består av mejeriprodukter i retursystemet. Enligt Returpack har de tester som gjorts visat att det blir problem från lukt, bakterier och mögelsporer vid pantmottagning i cirka en fjärdedel av butikerna.

Plastflaskor som innehåller mjölkprodukter ska dock räknas med i den totala mängden flaskor som insamlingsgraden ska beräknas utifrån. Om plastflaskor som innehåller mjölkprodukter inte omfattas av kraven på separat insamling kommer således den procentuella mängden flaskor som samlats in separat i Sverige att minska. I dag samlas 84 procent av plastflaskorna in. För att nå en insamling på 90 procent är det därför nödvändigt att ställa krav på att även plastflaskor som innehåller mjölkprodukter ska ingå i ett retursystem. Trots att det finns problem med att inkludera sådana dryckesflaskor bör därför ett krav på att även dryckesflaskor som innehåller mejeriprodukter omfattas av krav på att ingå i ett retursystem.

I Sverige säljs dock de flesta mjölkdrycker i kompositförpackningar som inte omfattas av kraven på separat insamling i engångsplastdirektivet. Dessutom har Sverige en mycket god insamlingsgrad av övriga plastflaskor. Sverige kommer därför sannolikt att nå målen för insamling som ska vara uppfyllda år 2025 även om dryckesflaskor för dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter inte omfattas av retursystemet. Dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter behöver därför inte omfattas av kraven på att ingå i ett godkänt retursystem förrän Sverige måste nå en separat insamling på 90 procent. Kravet på att mjölkprodukter ska omfattas av retursystemet bör därför inte börja gälla förrän den 1 januari 2029. Det ger retursystemet en möjlighet att anpassa systemet så att det praktiskt fungerar att ta emot även plastflaskor som har innehållit mjölk. Ett alternativ är att producenter av sådana drycker byter plastflaskan till en annan förpackning.

Kraven bör gälla även metallburkar

Metallburkar omfattas inte av kraven i engångsplastdirektivet. De burkar som innehåller dryck och som släpps ut på den svenska marknaden är gjorda av aluminium. Även insamlingen av aluminiumburkar är god i Sverige och materialåtervinns till material av hög kvalitet. Eftersom ny aluminium har cirka nio gånger större klimatpåverkan än ny plast och nytt papper är det viktigt att så mycket aluminium som möjligt material-återvinns. Undantagen från kraven på att ingå i ett retursystem för metallburkar som innehåller drycker som inte är konsumtionsfärdiga eller som består av mejeriprodukter eller grönsaks-, frukt- eller bärjuice bör därför tas bort. På så sätt blir regleringen av dryckesflaskor av plast och regleringen av metallburkar densamma i retursystemsförordningen. Metallburkar innehåller dock vanligtvis läsk, öl eller liknande kolsyrade drycker. Det är ovanligt att metallburkar innehåller mjölk, juice eller icke konsumtionsfärdig dryck. De utökade kraven kommer därför inte att påverka metallburkar i någon större omfattning.

Normgivningsbemyndigande

Bestämmelser om att plastflaskor och metallburkar som innehåller dryck som inte är konsumtionsfärdig ska ingå i ett retursystem kan meddelas av regeringen med stöd av de i denna promemoria föreslagna bemyndigandena i 15 kap. 15 § 2 om förbud för producenter att överlåta eller saluföra produkter som inte omfattas av en producentansvarsorganisation och 15 kap. 12 § 3 om åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall. Bestämmelser om att plastflaskor och metallburkar som innehåller grönsaks-, frukt- eller bärjuice eller dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter ska ingå i ett retursystem kan meddelas av regeringen med stöd antingen av de föreslagna bemyndigandena eller av nuvarande 15 kap. 16 § miljöbalken.

9.2 Krav på att lämna uppgifter om plastflaskor och metallburkar

Förslag: En producent ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om det antal plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemsförordningen som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

Ett retursystem ska på begäran av Naturvårdsverket lämna uppgifter om hur många plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemet och som förts ut ur Sverige, och som inte omfattas av retursystemet men som ändå tagits om hand av retursystemet när de blivit avfall.

Skälen för förslaget

Uppgifter om hur mycket plastflaskor och metallburkar som tillhandahållits av en producent på den svenska marknaden

Enligt retursystemsförordningen ska retursystemet lämna uppgifter till Naturvårdsverket om mängden flaskor och burkar som systemet samlar in (10 a §). Av uppgifterna ska framgå hur mycket som materialåtervunnits, energiåtervunnits, återvunnits på annat sätt eller bortskaffats. Enligt förpackningsförordningen ska en producent lämna uppgifter om hur många förpackningar som producenten släppt ut på den svenska marknaden under ett kalenderår (73 §). För att det ska var möjligt att visa att målen för separat insamling av plastflaskor i engångsplastdirektivet är uppfyllda bör dessa bestämmelser kompletteras med ett krav om att en producent av dryckesflaskor ska redovisa till Naturvårdsverket hur många flaskor som denne släpper ut på marknaden under ett kalenderår. För att materialåtervinningsmålen i förpackningsförordningen (19 och 23 §§) ska kunna påvisas bör uppgifterna även omfatta metallburkar. Rapporteringskraven bör införas i förpackningsförordningen.

Uppgifter om utförsel

Insamlingen av plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemet fungerar i huvudsak bra och en stor andel av de flaskor och burkar som släpps ut på den svenska marknaden lämnas till retursystemet för återvinning. Trots det klarar inte retursystemet för plastflaskor och metallburkar de uppsatta materialåtervinningsmålen på 90 procent. Ett av skälen till att insamlingen av plastflaskor och metallburkar inte når upp till målen är att mycket dryck förs ut ur Sverige till främst Norge av privatpersoner. Dryckesförpackningar som köps i butiker på den svenska sidan av gränsen förs ut ur Sverige av personer boende i Norge på grund av de stora prisskillnaderna länderna emellan. Dessa prisskillnader beror främst på alkohol-, förpacknings- och sockerskatter, men även på den generellt sett högre prisnivån i Norge. Enligt Returpacks bedömningar och analyser fördes år 2017 ca 13–15 procent av den i Sverige sålda volymen av dryckesförpackningar av metall och plast ut till Norge av privatpersoner. Det förekommer även en motsvarande handel mellan Finland och Sverige, fast i en mycket mindre omfattning. Eftersom drygt tio procent av den i Sverige sålda volymen har förts ut av privatpersoner och

att flaskorna därför inte alltid kommit tillbaka till Sverige utan i stället samlas in i Norge är det mycket svårt att nå ett återvinningsmål på 90 procent och däröver.

Den tidigare lydelsen av förpackningsförordningen har inneburit att det endast är sådant som yrkesmässigt exporteras ut ur Sverige som ska räknas bort från vad som ska anses som utsläppt på den svenska marknaden (16 §). Det har således inte varit möjligt att räkna bort den dryck som förs ut till Norge av privatpersoner vid beräkningen av målen för materialåtervinning. Efter en ändring av förpackningsförordningen som trädde i kraft den 1 augusti 2020 ska beräkningen av om materialåtervinningsmålen uppnås i stället ske i enlighet med förpackningsdirektivet, vilket ger större möjlighet att räkna bort och lägga till de flaskor och burkar som förs ut ur och in i Sverige.

Senast den 3 juli 2020 skulle kommissionen antagit en genomförandeakt vari metoderna för beräkningen och verifieringen av målen för separat insamling i engångsplastdirektivet skulle fastställas. Den genomförandeakten har blivit försenad. En dryckesflaska är en förpackning och det finns därför skäl att anta att kommissionen kommer att utgå från samma beräkningsgrund avseende den separata insamlingen av dryckesflaskor i engångsplastdirektivet som i förpackningsdirektivet. I sådant fall kommer det sannolikt att finnas möjlighet för Sverige att räkna bort och lägga till de flaskor som förts ut ur eller in i Sverige.

För att det ska vara möjligt att räkna bort de flaskor som är med i retursystemet som förts ut ur Sverige måste det finnas uppgifter om hur många flaskor som förts ut ur Sverige. Ett retursystem bör därför vara skyldigt att på Naturvårdsverkets begäran lämna uppgifter om mängden flaskor och burkar som förts ut ur Sverige. Den mängd flaskor och burkar som ska räknas bort bör endast vara flaskor och burkar som man kan säkerställa har förts ut ur landet. Uppgifter kan t.ex. hämtas in om hur många flaskor och burkar som samlats in av det norska retursystemet. Alla flaskor och burkar som förts ut kommer inte att kunna räknas bort eftersom det inte är möjligt att säkerställa mängderna. Vilka uppgifter som är praktiskt möjliga att lämna är svårt att fastställa. Det bör därför vara möjligt för Naturvårdsverket att hämta in de uppgifter som det finns behov av för att Sverige ska kunna fullgöra rapporteringsskyldigheten till kommissionen, efter samråd med retursystemen (artikel 13.1 c i engångsplastdirektivet).

Uppgifter om införsel

Retursystemet tar även emot burkar som inte omfattas av retursystemet. Dessa burkar har vanligtvis förts in i Sverige av privatpersoner eftersom metallburkar med dryck som har förts in i Sverige av en yrkesmässig aktör ska omfattas av retursystemet (2 och 10 §§ retursystemsförordningen). Pant utbetalas inte för burkar som inte omfattas av retursystemet men burken tas om hand och återvinns inom ramen för systemet. Det innebär att burkarna samlas in separat i Sverige men eftersom de inte räknas som utsläppta på den svenska marknaden omfattas de inte av beräkningen av materialåtervinningsmålen. Eftersom burkarna samlas in av retursystemet har retursystemet uppgifter om hur mycket sådana burkar som samlas in. Av samma skäl som under avsnittet ovan bör Naturvårdsverket ges

möjlighet att hämta in uppgifter om hur mycket metallburkar som inte omfattas av retursystemet men som samlats in av retursystemet.

Normgivningsbemyndigande

Bestämmelser om att producenter ska lämna uppgifter kan meddelas av regeringen med stöd av de i denna promemoria föreslagna bemyndiganden i 15 kap. 13 § 2 eller av nuvarande 15 kap. 13 § 2 miljöbalken. Bestämmelser om att ett retursystem ska lämna uppgifter kan meddelas av regeringen med stöd av de i denna promemoria föreslagna bemyndiganden i 15 kap. 13 § 2 och 15 § 5.

10 Nya och utökade producentansvar ska inrättas

10.1 Nya producentansvar enligt engångsplastdirektivet

10.1.1 Producentansvar för vissa tobaksvaror och filter

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna inrätta system för utökat producentansvar för vissa tobaksvaror och filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror (artikel 8). Producentansvaret ska uppfylla kraven i artikel 8 och 8 a i avfallsdirektivet. Skälen till det är att filtren till cigaretter innehåller plast och är den vanligaste typen av skräp som påträffas på stränderna inom EU. Producentansvaret ska innebära att producenterna bl.a. täcker kostnader för

– insamlingen av avfall från dessa produkter som slängs i offentliga system för insamling (se avsnitt 10.2.1),
– insamling och rapportering av uppgifter (se avsnitt 10.2.2 och 10.5),
– medvetandehöjande åtgärder (se avsnitt 12), och
– att städa upp skräp från dessa produkter (se avsnitt 10.4).

10.1.2 Producentansvar för våtservetter

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna inrätta ett system för utökat producentansvar för våtservetter i enlighet med kraven i avfallsdirektivet (artikel 8). Producentansvaret ska innebära att producenterna täcker kostnaderna för

– insamling och rapportering av uppgifter (se avsnitt 10.5),
– medvetandehöjande åtgärder (se avsnitt 12), och
– att städa upp skräp från dessa produkter (se avsnitt 10.4).

10.1.3 Producentansvar för ballonger

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna inrätta ett system för utökat producentansvar för ballonger i enlighet med kraven i avfallsdirektivet (artikel 8). Producentansvaret ska innebära att producenterna täcker kostnaderna för

- insamling och rapportering av uppgifter (se avsnitt 10.5),
- medvetandehöjande åtgärder (se avsnitt 12), och
- att städa upp skräp från dessa produkter (se avsnitt 10.4).

10.1.4 Förpackningar omfattas redan av producentansvar

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna inrätta ett system för utökat producentansvar för matlådor för snabbmat, flexibla omslag, dryckesbehållare, muggar och tunna plastbärkassar (artikel 8). Producentansvaret ska innebära att producenterna täcker kostnaderna för

- insamlingen av avfall från dessa produkter som slängs i offentliga system för insamling (se avsnitt 10.3.2),
- insamling och rapportering av uppgifter (se avsnitt 10.5),
- medvetandehöjande åtgärder (se avsnitt 12), och
- att städa upp skräp från dessa produkter (se avsnitt 10.4).

Matlådor för snabbmat, omslag av flexibelt material, dryckesbehållare, muggar och tunna plastbärkassar är alla förpackningar. Förpackningar omfattas redan av producentansvar genom bestämmelserna i förpackningsförordningen. För att uppfylla kraven i engångsplastdirektivet behöver således inte ett producentansvar för dessa produkter inrättas. Dryckesflaskor av plast omfattas endast delvis av förpackningsförordningen. Dessa regleras i stället genom retursystemsförordningen. Kraven på förpackningar måste dock utökas och förtydligas så att producenterna av dessa förpackningar står för kostnaderna för att städa upp produkter som skräpats ner, insamling och rapportering av uppgifter och medvetandehöjande åtgärder.

10.2 Producentansvar för vissa tobaksvaror och filter

10.2.1 Insamling av fimpar som uppkommit på platser utomhus

Förslag: En producent som på den svenska marknaden släpper ut filter eller tobaksvaror med filter ska tillhandahålla ett insamlingssystem som innebär att fimpar samlas in eller se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system. Ett insamlingssystem får bedrivas endast om systemet skriftligen anmälts till Naturvårdsverket innan verksamheten börjar bedrivas.

Ett insamlingssystem ska samla in fimpar på platser utomhus, om många människor normalt vistas där och kommunen har renhållningsansvar på platsen. Fimparna ska samlas in i den omfattning som behövs för att motverka nedskräpning och är skäligt utifrån omständigheterna på platsen.

Insamlingssystemet ska samla in fimpar i hela landet, se till att den som vill lämna en fimp till systemet kan göra det enkelt och utan att betala något, ha de ekonomiska och organisatoriska resurser som krävs för att fullgöra skyldigheterna, drivas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt och samverka med andra insamlingssystem för fimpar. Ett insamlingssystem ska även ansvara för att det insamlade avfallet genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande i enlighet med miljöbalken och betala kostnaderna för att hantera avfallet.

En producentansvarsorganisation som driver ett insamlingssystem ska samråda med kommunerna om insamlingen av fimpar. Insamlingssystemet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om vad som kommer fram vid samrådet. En kommun ska underlätta för ett insamlingssystem att placera ut insamlingskärl.

Kraven på ska börja gälla den 5 januari 2023.

Skälen för förslaget

Producenterna får ansvar för att samla in fimpar som uppkommit på platser utomhus

Cigarettfimpar är den engångsplastprodukt som leder allra mest till nedskräpning. Enlig Håll Sverige Rents skräprapport 2020 slängs omkring en miljard fimpar på svenska gator och torg varje år. Det motsvarar ungefär 108 ton plast. Naturvårdsverket har utfört en nationell skräpmätning under en vecka i juni 2020. Av mätningen framgår att cirka 62 procent av allt skräp är fimpar. Under den vecka som skräpmätningen pågick hittades cirka 21 miljoner fimpar.

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna inrätta ett system för utökat producentansvar i enlighet med kraven i avfallsdirektivet för tobaksvaror med filter och filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror (artikel 8). Producentansvaret ska innebära att producenterna täcker kostnaderna för insamlingen av avfall från dessa produkter, dvs. fimpar, som slängs i offentliga system för insamling (artikel 8.3 andra stycket).

Enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (renhållningslagen) har kommunen renhållningsansvar för allmänna plaster för vilka kommunen är huvudman. Kommunen ska även återställa andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk (2 och 4 §§). Ett effektivt sätt att minska nedskräpningen av fimpar är att tillhandahålla askkoppar. Dessa bestämmelser har därför i praktiken tillämpats på ett sådant sätt att kommunerna samlar in fimpar som uppkommer på de platser som kommunen har renhållningsansvar för. Det finansieras av skatteintäkter eller via avfallstaxan som betalas av kommunens invånare. Producenterna står således inte för dessa kostnader i dag. Producenterna

kan stå för dessa kostnader antingen genom att producenterna betalar kommunerna för insamlingen eller att producenterna själva utför insamlingen.

Enligt engångsplastdirektivet ska producenterna även bekosta städningen av de fimpar som skräpar ned (artikel 8.3 första stycket b) (se förslag på nedskräpningsavgift i avsnitt 10.4). Ett av sätten för att minska denna kostnad är att ha en bra insamling och en god tillgång till insamlingskärl så att det är lätt för den som ska slänga en fimp att göra rätt. För att producenterna ska ha möjlighet att påverka kostnaderna för städningen bör producenterna få ansvaret för att insamlingen av fimparna sköts på ett sätt som minskar nedskräpningen. En producent av filter eller tobaksvaror med filter bör därför få ansvar för att tillhandahålla ett insamlingssystem som ska samla in fimpar som uppkommit på platser utomhus eller se till att någon annan gör det. Kravet bör dock inte hindra att producenterna kommer överens med kommunerna om att kommunerna sköter insamlingen i producenternas ställe. För att insamlingen av fimpar ska fungera ska en kommun underlätta för ett insamlingssystem för fimpar att placera insamlingskärl på de platser och i den omfattning som krävs för att insamlingssystemet ska ha en möjlighet att uppfylla kraven och samla in fimpar i en tillräcklig omfattning.

Ett insamlingssystem bör anmälas till Naturvårdsverket

För att insamlingen av fimpar i utemiljöer avsevärt ska förbättras är det viktigt att bestämmelserna följs, att det övervakas noga och att tillsynsmyndigheterna ges en möjlighet att utöva tillsyn över insamlingssystemen. För att Naturvårdsverket ska veta vilka insamlingssystem som finns tillgängliga för producenterna, och därmed ska uppfylla de krav som ställs på ett insamlingssystem, bör ett insamlingssystem få bedrivas endast om systemet skriftligen anmälts till Naturvårdsverket. Anmälan bör göras innan verksamheten börjar bedrivas.

Anmälan bör innehålla namn och adress på insamlingssystemet, insamlingssystemets organisationsnummer, eller om sådant inte finns, skatteregistreringsnummer, och en kortfattad beskrivning av verksamheten och hur kraven på insamlingssystemet ska uppfyllas. Om det inträffar väsentliga förändringar som rör insamlingssystemet bör den som bedriver systemet snarast anmäla detta till Naturvårdsverket.

Omfattningen av insamlingen

För att uppfylla kraven i engångsplastdirektivet ska producenterna stå för kostnaderna för all insamling av fimpar i utemiljöer. Ett insamlingssystem bör därför inte kunna välja att endast samla in fimpar på vissa plaster eller vissa kommuner eftersom det då finns en risk för att ingen vill ta ansvar för insamlingen på resterande platser i landet. Insamlingssystemet bör därför vara rikstäckande.

Hur ofta och i vilken omfattning insamling av fimpar ska ske och på hur många platser insamlingen av fimpar ska ske bör kunna anpassas utifrån omständigheterna och förutsättningarna på platsen samt utifrån mängden fimpar som uppkommer på en viss plats vid en viss tid. Det är varken kostnadseffektivt eller rimligt att insamlingen av fimpar sker på alla platser i lika stor omfattning. Insamlingen av fimpar bör ske på platser utomhus,

om många människor normalt vistas där, och kommunen har renhållningsansvar enligt renhållningslagen. På sådana platser bör fimpar samlas in i den omfattning som behövs för att motverka nedskräpning och utifrån vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna på platsen. Hur ofta kärlen ska tömmas och på vilka platser som insamling ska ske bör således kunna anpassas utifrån det behov av insamling som finns. Exempelvis bör fimpar samlas in i större omfattning under sommaren på orter som har många turister under sommarmånaderna. Fimpar måste inte samlas in skilt från annat avfall på ett sätt som främjar materialåtervinning eftersom fimparna på grund av sitt kemiska innehåll inte bör materialåtervinnas (skäl 22 till engångsplastdirektivet).

Krav på insamlingssystemet

För att ett producentansvar som innefattar ett insamlingssystem ska fungera i praktiken och uppfylla kraven i avfallsdirektivet måste insamlingssystemet uppfylla vissa krav. Insamlingssystemen för fimpar ska därför se till att den som vill lämna en fimp till systemet kan göra det enkelt och utan att betala något, ha de ekonomiska och organisatoriska resurser som krävs för att fullgöra skyldigheterna, drivas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt, betala kostnaderna för att hantera avfallet som har samlats in och ansvara för att det insamlade avfallet genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande i enlighet med 15 kap. 10 § miljöbalken. Ett insamlingssystem ska även samverka med andra insamlingssystem för tobaksvaror med filter och filter om hur kostnaderna för hantering av fimpar som samlats in ska fördelas, och placeringen och utformningen av insamlingskärl.

Ett insamlingssystem ska även samråda med kommunerna om insamlingen av fimpar. Samrådet ska minst omfatta lämpliga platser för placering av insamlingskärl, hur många kärl som ska tillhandahållas, utformningen av insamlingskärlen och hur ofta kärlen ska tömmas. Insamlingssystemet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om vad som kommer fram vid samrådet.

Innebörden av de olika kraven framgår av förordningsförslagen och kommenteras i författningskommentaren.

Normgivningsbemyndigande

Bestämmelser om att en producent ska tillhandahålla ett insamlingssystem för fimpar och skyldigheter för de olika bestämmelserna om insamlingssystemet kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 15 § 1 och 5 miljöbalken. Bestämmelser om att en kommun ska underlätta för ett insamlingssystem att sätta upp insamlingskärl kan meddelas med stöd av 15 kap. 38 § miljöbalken.

10.2.2 Uppgifter om hur många fimpar som samlats in

Förslag: Ett insamlingssystem för fimpar ska senast den 31 mars varje år till Naturvårdsverket lämna uppgifter om vikten i kilogram på de fimpar som samlats in under det närmast föregående kalenderåret.

Uppgifterna ska lämnas första gången i fråga om fimpar som samlats in under kalenderåret 2023.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna lämna uppgifter till kommissionen om hur mycket fimpar som skräpats ner och städats upp och hur mycket fimpar som samlats in i insamlingskärl (artikel 13.1). Krav bör därför ställas på att uppgifter ska lämnas om hur mycket fimpar som ett insamlingssystem för fimpar samlat in i sina insamlingskärl.

Bestämmelser om att ett insamlingssystem ska lämna uppgifter kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 2 och 15 § 5 miljöbalken.

10.2.3 Avgifter till insamlingssystem

Förslag: Vid beräkningen av den avgift som ska betalas av en enskild producent till ett insamlingssystem för fimpar ska hänsyn tas till mängden filter eller tobaksvaror med filter som producenten släpper ut på den svenska marknaden.

Skälen för förslaget: Enligt förslaget i avsnitt 10.2.1 ska en producent som på den svenska marknaden släpper ut filter eller tobaksvaror med filter tillhandahålla ett insamlingssystem för insamling av fimpar, eller se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system. Insamlingssystemet kommer att ha kostnader för t.ex. inköp och utplacering av insamlingskärl, hantering av det insamlade avfallet och administration i form av information till konsumenter och rapportering till Naturvårdsverket. Om någon annan än producenten ska tillhandahålla insamlingssystemet kommer producenten att debiteras en avgift för tjänsten. Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa likabehandling av produkters producenter oavsett deras ursprung eller storlek utan att lägga en oproportionerlig regelbörda på producenter av små mängder produkter (artikel 8a.1 d). I principen om likabehandling ligger att avgifter som enskilda producenter ska betala till ett insamlingssystem ska spegla principen om att förorenaren betalar. En producent som släpper ut färre produkter på marknaden bör därför betala en mindre andel av kostnaderna. En bestämmelse som innebär att ett insamlingssystem ska ta hänsyn till mängden produkter som producenten släpper ut på den svenska marknaden bör därför införas i förordningen.

Det följer av avfallsdirektivet att de ekonomiska bidrag som en producent ska betala till en producentansvarsorganisation ska differentieras om det är möjligt (artikel 8a.4b). Syftet är att ge producenterna incitament att utveckla och designa produkter för att utveckla mer hållbara produktions- och konsumtionsmönster för att uppnå en mer cirkulär ekonomi. Ett sätt att göra det är att uppmuntra att produkterna t.ex. blir lättare att materialåtervinna. Eftersom det inte är önskvärt att avfall i form av fimpar cirkuleras i samhället blir det inte relevant att differentiera avgiften som producenten betalar till producentorganisationen utifrån sådana kriterier.

Bestämmelser om hur avgiften ska beräknas kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 15 § 4 miljöbalken.

10.3 Producentansvar för förpackningar

10.3.1 Fler muggar ska omfattas av producentansvaret för förpackningar

Förslag: Muggar som är engångsplastprodukter ska omfattas av producentansvaret för förpackningar även om de inte är avsedda att fyllas vid ett försäljningsställe.

Bestämmelsen ska börja gälla den 5 januari 2023.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet ska muggar som är engångsplastprodukter omfattas av ett producentansvar utifrån kraven i avfallsdirektivet och engångsplastdirektivet (artikel 8). Av förpackningsförordningen framgår vad som är en förpackning och således vilka produkter som omfattas av kraven i förordningen (7 och 29 §§). En produkt ska anses vara en förpackning om produkten är utformad för och avsedd att fyllas vid försäljningsstället och fyller en förpackningsfunktion. Även engångsartiklar som är fyllda när de säljs vid ett försäljningsställe ska anses vara en förpackning. Det innebär att muggar som säljs i flerpack direkt till konsumenter eller kontor inte omfattas av uttrycket förpackning i förpackningsförordningen. Engångsplastdirektivet gör inget undantag för sådana muggar. För att uppfylla kraven i direktivet bör därför alla muggar som är engångsplastprodukter omfattas av kraven på producentansvar för förpackningar. Det är inte nödvändigt att göra motsvarande tillägg för matlådor som används för snabbmat eftersom om dessa säljs till konsumenter i flerpack så är de inte avsedda för snabbmat. De matlådor för snabbmat som omfattas av kraven på producentansvar är redan en förpackning enligt förpackningsförordningen eftersom matlådorna är avsedd att fyllas på försäljningsstället eller är fyllda när de säljs vid ett försäljningsställe.

Bestämmelser om att fler muggar ska omfattas av producentansvaret för förpackningar kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 15 § 1 miljöbalken. Det gäller både enligt den i den här promemorian föreslagna lydelsen och enligt nuvarande lydelse av paragrafen.

10.3.2 Insamling av förpackningsavfall som uppkommit på platser utomhus

Bedömning: En producent av förpackningar har enligt gällande rätt en skyldighet att tillhandahålla ett insamlingssystem som innebär att förpackningsavfall samlas in. Frågan om förtydligande av krav på insamling i utemiljöer bör övervägas i samband med en översyn av insamlingssystemet för förpackningar

Skälen för bedömningen

Producenter av förpackningar ska tillhandahålla ett insamlingssystem som innebär att förpackningen tas om hand när den blir avfall

Enligt engångsplastdirektivet ska producenter av förpackningar stå för kostnaderna för insamlingen av förpackningsavfall som uppkommer utomhus (artikel 8.2 b). För att Sverige ska uppfylla kraven i direktivet måste Sverige ha en lagstiftning som innebär att producenterna av förpackningar samlar in förpackningsavfall som uppkommer utomhus eller står för kostnaderna för den separata insamlingen av sådant förpackningsavfall. För att kraven i direktivet ska vara uppfyllda är det inte tillräckligt att insamlingsplatsen ligger väldigt långt ifrån den plats som konsumenten befinner sig på eftersom förpackningsavfallet då i stället slängs i kommunens insamlingskärl vilket leder till en bristande materialåtervinning och att kommunerna får stå för kostnaderna för förpackningsavfallet. Kraven i direktivet ska börja tillämpas den 5 januari 2023.

Insamlingssystemen för förpackningar samlar i dag inte in förpackningsavfall som uppkommer på platser utomhus annat än vid de kvartersnära insamlingsstationerna, vilka sällan finns i anslutning till platser i utemiljöer där människor ofta vistas. I stället slängs det förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer i de insamlingskärl som tillhandahålls av kommunerna. Det förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer samlas således vanligtvis inte in skilt från annat avfall.

Av renhållningslagen framgår att kommunen har renhållningsansvar för allmänna plaster för vilka kommunen är huvudman. Kommunen ska även återställa andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk (2 och 4 §§). Ett sätt att minska nedskräpningen och se till att allmänna platser såsom gator och torg är fria från nedskräpning är att tillhandahålla kärl där skräpet kan slängas. Kommunerna har också ansvar för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas (15 kap. 20 § miljöbalken). Kommunerna städar därför inte enbart upp det avfall som skräpats ned utan tillhandahåller även insamlingskärl på plaster utomhus. Insamlingen av avfallet som slängs i dessa kärl finansieras av skatteintäkter eller via avfallstaxan som betalas av kommunens invånare. Förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer samlas vanligen inte in skilt från annat avfall av en kommun.

Av förpackningsförordningen framgår att en producent ska tillhandahålla ett insamlingssystem som innebär att en förpackning tas om hand när den blir avfall eller se till att någon annan åtar sig att ta hand om förpackningen när den blir avfall (42 §). Bestämmelsen ska tillämpas första gången i fråga om förpackningar som släpps ut eller tillhandahålls på den svenska marknaden efter utgången av år 2022. Liknande krav finns även för förpackningsavfall som släppts ut på den svenska marknaden innan utgången av år 2022 (övergångsbestämmelserna till förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar och 25 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar). Det finns inga undantag för vilket förpackningsavfall som ska tas om hand. Producenternas skyldighet att tillhandahålla ett insamlingssystem gäller således allt

förpackningsavfall oavsett om det uppstår i ett hushåll, i en utemiljö eller i yrkesmässig verksamhet.

Enligt gällande bestämmelser ska ett insamlingssystem vara lättillgängligt, underlätta för den som innehar förpackningsavfall att lämna ifrån sig detta och i övrigt ge god service åt dem som ska lämna förpackningsavfall till systemet (25 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar). Liknande krav finns i 45 och 47 §§ förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar.

Sammanfattningsvis framgår det av gällande och redan beslutade bestämmelser att det är kommunerna som ansvarar för renhållningen och producenterna av förpackningar som ska tillhandahålla ett insamlingssystem som samlar in förpackningsavfall oavsett var avfallet uppkommer, dvs. även i utemiljöer. Insamlingen ska ske på en plats som är lättillgänglig för den som vill lämna ifrån sig avfallet.

Ansvaret för renhållningen är inte detsamma som skyldigheten att samla in förpackningsavfall. Syftet med renhållningen är framförallt att minska nedskräpningen och hålla rent och snyggt på gator, torg, parker och andra allmänna platser. Syftet med insamlingen av förpackningar är att producenterna ska ta ett finansiellt och operativt ansvar för att samla in och behandla förpackningsavfall, att förpackningsavfall ska tas om hand på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt och att målen för materialåtervinning ska nås. Syftet med ett insamlingssystem är således inte att upprätthålla renhållningen. Dessa två ansvar har således olika syften och bör tillämpas parallellt. Kommunerna bör därför sköta renhållningen samtidigt som insamlingssystemen för förpackningar samlar in förpackningsavfall som uppkommer på de plaster som kommunerna har renhållningsansvar för.

Regleringen av insamlingen av förpackningsavfall har under senare tid kompletterats med krav som ytterligare tydliggör insamlingssystemets ansvar för insamling av förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer. Av avfallsförordningen framgår att den som innehar förpackningsavfall ska sortera ut avfallet och lämna det till ett insamlingssystem (3 kap. 2 §). Bestämmelsen ska börja tillämpas när de nya bestämmelserna om insamlingssystem i förpackningsförordningen börjar gälla. Dessförinnan gäller liknande krav (28 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar). Kravet på att sortera ut förpackningsavfall gäller alla som innehar förpackningsavfall. En konsument som äter en glass på stan eller dricker kaffe i en mugg är således skyldig att sortera ut förpackningsavfallet från annat avfall. För att det ska vara möjligt krävs att det finns ett insamlingssystem att lämna förpackningsavfallet till. Kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem som tar hand om en förpackning när den blivit avfall och lättillgängliga insamlingsplaster kan inte anses uppfyllt genom att konsumenten ska bära med sig förpackningsavfallet hem eller till en insamlingsplats som ligger väldigt långt ifrån den plast som konsumenten befinner sig på.

Det finns således inget behov av att ändra gällande bestämmelser för att Sverige ska uppfylla kraven i engångsplastdirektivet om att producenter av förpackningar ska stå för kostnaderna för insamling av förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer. För att Sverige ska uppfylla kraven i direktivet fullt ut är det dock viktigt att producenterna av förpackningar tar sitt ansvar och samlar in förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer

skilt från annat avfall. Naturvårdsverket har ansvar för tillsynen över producentansvaren för förpackningar. Hur insamlingen av förpackningsavfall som uppkommer i utemiljöer sköts kan följas upp av Naturvårdsverket inom ramen för tillsynen.

Översyn av kraven på tillstånd för insamlingssystem för förpackningar

Enligt tidigare lydelse av förpackningsförordningen behövde insamlingssystemen för förpackningar ha tillstånd för att samla in förpackningar från år 2021. Insamlingssystemen för förpackningar har ansökt om tillstånd men fått avslag på sina ansökningar eftersom ansökan inte levde upp till kraven som ställs på ett insamlingssystem i förpackningsförordningen. Naturvårdsverket har lämnat 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. Kravet på att ett insamlingssystem behöver tillstånd har därför skjutits upp till utgången av december 2022. Inom miljödepartementet pågår en översyn av regelverket kring insamling av förpackningsavfall. Frågan om kraven avseende insamling i utemiljöer behöver förtydligas bör övervägas i samband med den översynen.

10.3.3 Ett retursystem för plastflaskor och metallburkar ska tillhandahålla insamlingskärl för insamling i utemiljöer

Förslag: Ett retursystem för plastflaskor och metallburkar ska kostnadsfritt tillhandahålla insamlingskärl för insamling av plastflaskor och metallburkar på platser utomhus, om många människor normalt vistas där, och kommunen har renhållningsansvar på platsen. Insamlingskärlen ska tillhandahållas i den omfattning som är skälig utifrån omständigheterna på platsen och behövs för att motverka nedskräpning och främja materialåtervinning. Insamlingskärlen ska även vara utformade så att de motverkar nedskräpning och främjar materialåtervinning.

Retursystemet ska samråda med kommunerna om utformningen av insamlingskärlen, lämpliga platser för placering av insamlingskärl och hur många kärl som ska tillhandahållas. En kommun ska underlätta för ett retursystem att placera ut insamlingskärl eller själv placera ut insamlingskärlen.

Kraven på ska börja gälla den 5 januari 2023.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet omfattas dryckesbehållare, inkl. plastflaskor, av kraven på utökat producentansvar och kravet på att producenterna ska stå för kostnaderna för städning och insamling i utemiljöer (artikel 8 i engångsplastdirektivet och del E punkt 3 i bilagan till direktivet). Sverige har sedan länge en väl fungerande insamling av plastflaskor och metallburkar. Plastflaskor omfattas redan i dag av producentansvar genom förpackningsförordningen. Om en plastflaska omfattas av kraven på att ingå i ett retursystem är den dock undantagen från stora delar av kraven i förpackningsförordningen. I stället gäller retursystemsförordningen. Kravet i förpackningsförordningen på att

tillhandahålla ett insamlingssystem gäller därför inte för plastflaskor som omfattas av retursystemet.

Utöver kraven på producentansvar innehåller engångsplastdirektivet krav på att plastflaskor ska samlas in separat, dvs. skilt från annat avfall (artikel 9). Målsättningen är att 90 procent av alla dryckesflaskor ska samlas in separat senast år 2029. I Sverige samlade vi in cirka 84 procent av alla flaskor som släppts ut på den svenska marknaden år 2019 (jfr avsnitt 9.1).

Plastflaskor och metallburkar som slängts i sopkorgar i offentliga miljöer samlas ofta, tack vare panten, in av privatpersoner som sedan pantar flaskorna och burkarna. Det visar bl.a. plockanalyser i sopkorgarna på Stockholms tunnelbana. De flaskor och burkar som inte plockats upp materialåtervinns inte utan energiåtervinns. Det gäller t.ex. burkar och flaskor som slängs i insamlingskärl som pressar ihop avfallet och insamlingskärl där det inte går att plocka upp avfallet som slängts i kärlen. Sådana kärl kan dock vara bra att använda eftersom de leder till mindre nedskräpning och sparar utrymme. Returpack, som är det enda godkända retursystemet i Sverige, har tagit fram pantrör som t.ex. kan monteras bredvid ett annat insamlingskärl. Dessa rör gör det lättare att samla in plastflaskor och metallburkar.

De plastflaskor som lämnas in till ett retursystem materialåtervinns till plast av så hög kvalitet att det går att göra nya flaskor av den återvunna plasten. För alla flaskor som samlas in minskar således användningen av ny plast vilket ger positiva effekter för miljön. Det är därför angeläget att så många flaskor som möjligt samlas in och återvinns. Det finns oftast inte någon möjlighet att slänga plastflaskor skilt från annat avfall i utemiljöer. För att öka insamlingen och materialåtervinningen och för att uppfylla kraven i engångsplastdirektivet bör därför retursystemet kostnadsfritt tillhandahålla insamlingskärl, t.ex. pantrör. Insamlingskärlen bör tillhandahållas på platser utomhus, om många människor normalt vistas där, och kommunen har renhållningsansvar enligt renhållningslagen. Enligt renhållningslagen har kommunen renhållningsansvar för allmänna plaster för vilka kommunen är huvudman. Kommunen ska även återställa andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk (2 och 4 §§). I vilken omfattning insamlingskärl ska tillhandahållas bör kunna anpassas utifrån omständigheterna och förutsättningarna på platsen samt utifrån mängden plastflaskor och metallburkar som uppkommer på en viss plats vid en viss tid. Insamlingskärl bör därför tillhandahållas i den omfattning som behövs för att motverka nedskräpning och främja materialåtervinning och utifrån vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna på platsen. Hur många kärl som ska tillhandahållas kan således vara olika på olika platser. Insamlingskärlen bör även vara utformade så att de motverkar nedskräpning och främjar materialåtervinning, t.ex. genom att de är lätta att tömma för den som vill panta flaskan eller burken.

Även metallburkarna materialåtervinns till material av hög kvalitet. Det finns ingen anledning att göra skillnad mellan insamling av plastflaskor och metallburkar i utemiljöer. Kraven bör därför gälla även metallburkar.

Det saknas skäl att ställa krav på att retursystemet ska särskilt samla in de flaskor och burkar som slängs i insamlingskärl utomhus eftersom dessa,

tack vare panten, oftast redan samlats in och pantats. Dessutom finns många lättillgängliga affärer runt om i landet som i samarbete med retursystemet tar emot flaskor och burkar och betalar ut pant för dessa.

Ett retursystem ska samråda med kommunerna om insamlingskärlen. Samrådet med kommunerna bör omfatta utformningen av insamlingskärlen, lämpliga platser för placering av insamlingskärl och hur många kärl som ska tillhandahållas. För att det ska vara möjligt att tillhandahålla insamlingskärl bör en kommun underlätta för ett retursystem att placera insamlingskärl på de platser och i den omfattning som krävs för att retursystemet ska ha en möjlighet att uppfylla kraven. En kommun bör också kunna välja att själv placera ut de insamlingskärl som retursystemet tillhandahåller.

Bestämmelser om att ett retursystem ska tillhandahålla insamlingskärl kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 15 § 5 miljöbalken och 15 kap. 13 § 4. Bestämmelser om att en kommun ska underlätta för ett retursystem att sätta upp insamlingskärl eller själv sätta upp insamlingskärlen kan meddelas med stöd av 15 kap. 38 § miljöbalken.

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

Förslag: En producent som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller våtservetter, matlådor för snabbmat, muggar, flexibla omslag, ballonger, plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter, engångsplastlock till muggar, filter, tobaksvaror med filter eller portionssnus ska betala en rörlig produktavgift.

Producenterna ska även betala en fast årsavgift.

En årsavgift ska även betalas av en producent som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller tunna plastbärkassar eller andra dryckesbehållare än sådana plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter.

Nedskräpningsavgifterna ska betalas till Naturvårdsverket.

Produktavgiften ska täcka kommunernas kostnader för att städa upp och behandla avfallet från de produkter som skräpats ned, administrera och planera verksamheten och samla in och rapportera uppgifter.

Årsavgiften ska täcka kostnaderna för Naturvårdsverkets handläggning av de uppgifter som ska lämnas för att fastställa nedskräpningsavgifterna, administration av avgifterna och utbetalningen av dessa och skräpmätning.

De intäkter från avgifter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet ska användas för att sprida information för att uppnå syftet med förordningen.

Naturvårdsverket ska fördela produktavgifterna mellan kommunerna. En kommun ska redovisa vilka kostnader den haft för att städa upp produkter som skräpats ner. Om kostnaderna är lägre än de pengar kommunen fått ska kommunen vara återbetalningsskyldig.

Avgifterna ska ses över löpande.

Naturvårdsverket ska vart tredje år utföra en skräpmätning.

Förordningen om nedskräpningsavgifter ska även innehålla bestämmelser om att Naturvårdsverket ska fatta beslut om avgiften, nedsättning av avgiften, fördelningen av avgiften, överklagande, dröjsmålsavgift, ränta, verkställighet av besluten om nedskräpningavgifter, rapportering, återbetalningsskyldighet, skyldighet att lämna uppgifter och om ansökningsförfarandet.

Produktavgifterna för våtservetter och ballonger ska börja betalas första gången för våtservetter och ballonger som släppts ut på den svenska marknaden under kalenderåret 2024. Övriga produktavgifter ska börja betalas första gången för produkter som släppts ut på den svenska marknaden under kalenderåret 2022.

Årsavgiften för ballonger och våtservetter betalas första gången för kalenderåret 2025. Övriga årsavgifter ska betalas första gången för kalenderåret 2023.

Skälen för förslaget

Producenter av vissa engångsplastprodukter ska täcka kostnaderna för att städa upp de produkter som skräpats ned utomhus

Enligt engångsplastdirektivet ska producenter av matlådor för snabbmat, flexibla omslag, dryckesbehållare, muggar, lock till muggar, våtservetter, ballonger, tunna plastbärkassar, tobaksvaror med filter och filter om dessa är engångsplastprodukter, stå för kostnaderna för att städa upp, transportera bort och behandla avfall från dessa produkter (artikel 8.2–8.4). Kostnaderna för att städa upp skräp ska begränsas till verksamheter som bedrivs av offentliga myndigheter eller på deras vägnar (artikel 8.4).

Enligt renhållningslagen är huvudregeln att kommunen har ansvar för gaturenhållningen på allmänna platser och andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt. Kommunerna bör behålla ansvaret för gaturenhållningen på dessa platser eftersom renhållningen är en samhällsviktig funktion som innefattar fler åtgärder än att samla in fimpar, förpackningar och andra engångsplastprodukter som skräpats ner. Det får också anses mest effektivt att en aktör tar ansvar för all renhållning på en plats eftersom det annars skulle innebära att flera olika aktörer fick ansvar för att städa upp olika produkter som skräpats ned på samma platser.

Enligt engångsplastdirektivet ska producenterna stå för kostnaderna för att städa upp engångsplastprodukter som skräpats ner. Eftersom det är kommunerna som utför städningen bör det införas ett krav på producenterna att betala en avgift för de produkter som tillhandahållits på marknaden i Sverige av en producent under ett år.

Avgifterna bör betalas till Naturvårdsverket. Intäkterna från avgifterna bör sedan fördelas till kommunerna av Naturvårdsverket.

Avgiften bör bestå av en rörlig produktavgift och en fast årsavgift. Den fasta årsavgiften bör betalas årligen oavsett hur många produkter som en producent släppt ut på den svenska marknaden. Storleken på den rörliga produktavgiften bör anpassas efter hur många avgiftsbelagda engångsplastprodukter som en producent släppt ut på den svenska marknaden under ett kalenderår.

Avgiften bör täcka kostnaden för den städning som sker på de områden där kommunen har renhållningsansvar. Kostnaden för städning av övriga

platser bör i enlighet med engångsplastdirektivet inte täckas av avgiften. Avgiften bör också täcka kostnaderna för att behandla det avfall som städats upp, administrativa kostnader, insamling av uppgifter, Naturvårdsverkets handläggning av de uppgifter som ska lämnas för att fastställa nedskräpningsavgifterna, administration av avgifterna och utbetalningen av dessa samt skräpmätning. De intäkter från avgifter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet ska användas för att sprida information för att uppnå syftet med förordningen.

Vilka producenter ska betala nedskräpningsavgifter?

I enlighet med engångsplastdirektivet bör nedskräpningsavgifter betalas av producenter som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller våtservetter, ballonger, matlådor för snabbmat, flexibla omslag (dvs. omslag till godis, glass, snacks och snabbmat), plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter, muggar, engångsplastlock till muggar, filter till tobaksvaror och tobaksvaror med filter (artikel 8.2–8.4). Producenter av tunna plastbärkassar och andra dryckesbehållare än plastflaskor bör endast betala en årsavgift (se nedan vid ”Nedskräpningen av tunna plastbärkassar och dryckesbehållare bör övervakas”).

Kravet på att betala nedskräpningsavgift bör endast gälla om produkten innehåller plast och således är en engångsplastprodukt (se författningskommentaren till 5 och 7 §§ förordningen om engångsprodukter för förklaring av vad som avses med en engångsplastprodukt).

Även portionssnus är en engångsplastprodukt eftersom påsen som används till portionssnus innehåller plast. Nedskräpning av snus leder därför till att plast tillförs naturen och bidrar till tillförseln av mikroplaster i naturen. Till skillnad från cigaretter är portionssnus inte reglerat i engångsplastdirektivet. Skälet till det är sannolikt att snus inte används lika mycket i de övriga medlemsstaterna i EU som i de nordiska länderna och förekommer därför inte i tillräckligt hög utsträckning i de skräpmätningar som gjorts av kommissionen. Vid den nationella skräpmätning som genomfördes under en vecka i juni 2020 inom ramen för ett regeringsuppdrag till Naturvårdsverket (M2020/01257) konstaterades det att portionssnus står för 13,7 procent av den totala nedskräpningen. Vid skräpmätningen hittades ca 4,8 miljoner portionssnus. Det vore utifrån antalet portionssnus som hittades vid mätningen orimligt att inte låta producenter av portionssnus täcka kostnaderna för att städa upp de produkter som skräpat ner utomhus, när exempelvis producenter av engångsmuggar ska stå för den kostnaden utifrån att det vid skräpmätningen hittades 140 000 muggar.

Är kravet på att ta ut nedskräpningsavgifter för portionssnus förenligt med EU-rätten?

Portionssnus regleras inte i engångsplastdirektivet. Nedskräpningen av portionssnus regleras inte heller på annat sätt inom EU, vilket ger medlemsstaterna en möjlighet att införa bestämmelser på området. Enligt artikel 34 i EUF-fördraget är kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan, dvs. hinder mot den fria rörligheten av varor som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU eller EES, förbjudna. Det är inte helt klart att införandet av ett krav på att betala en

avgift för portionssnus innebär ett hinder mot den fria rörligheten av varor som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU eller EES. Kravet hindrar inte att portionssnus säljs på den svenska marknaden så länge avgiften betalas. På sikt kan även avgiften tas bort om nedskräpningen upphör. EU-domstolens tolkning avseende vad som utgör kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan är dock bred.

Även om krav på att betala en avgift för portionssnus skulle anses utgöra en kvantitativ importrestriktion eller åtgärd med motsvarande verkan finns möjligheter att rättfärdiga hinder mot den fria rörligheten genom att åberopa de tvingande skyddsintressen som anges i artikel 36 i EUF-fördraget. Miljöskydd nämns inte uttryckligen i artikel 36 men EU-domstolen har slagit fast att även miljöskydd är ett sådant skyddsintresse som kan motivera nationella krav. De föreslagna kraven motiveras med miljöskäl kopplade till miljöproblemen med nedskräpning av plast. Inom EU har redan motsvarande krav beslutats för produkter som innehåller plast som skräpar ner i mindre omfattning än vad portionssnus gör.

Härutöver krävs att hindret mot den fria rörligheten är ändamålsenligt för att nå skyddssyftet, är nödvändigt och proportionerligt. De föreslagna åtgärderna kommer att leda till minskad nedskräpning av portionssnus vilket i sin tur kommer minska de miljöproblem som nedskräpning av plastprodukter medför. Utan åtgärder för dessa produkter kommer miljöproblemen med nedskräpning från portionssnus att kvarstå. Åtgärden är proportionerlig, särskilt eftersom motsvarande krav ställs på liknande produkter. Den är både nödvändig men även ändamålsenlig för att nå åtgärdens skyddssyfte. Skyddssyftet kan inte heller uppnås på ett sätt som i mindre omfattning stör handeln mellan medlemsstaterna inom EU eller EES. Portionssnus används främst i de nordiska länderna och inte i resten av EU. Det är därför mer lämpligt med en nationell reglering än en reglering på EU-nivå. Eftersom portionssnus endast används i ett fåtal länder i EU och EES påverkas inte handeln i någon större utsträckning. Mycket av det snus som används i Sverige tillverkas också i Sverige. Oberoende av om de föreslagna kraven på att betala nedskräpningsavgifter anses utgöra kvantitativa importrestriktioner, åtgärder med motsvarande verkan eller inte är de föreslagna kraven därför förenliga med EU-rätten.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ska ett utkast till tekniska föreskrifter anmälas till kommissionen innan föreskrifterna beslutas av medlemsstaten. En sådan anmälan bör göras av förslaget.

Nedskräpningen av tunna plastbärkassar och dryckesbehållare bör övervakas

Enligt engångsplastdirektivet ska även producenter av tunna plastbärkassar, andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter och dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter stå för kostnaderna för att städa upp, transportera bort och behandla avfall från dessa produkter (artikel 8.2–8.4). Användning av stora dryckesbehållare utomhus är i Sverige begränsad jämfört med andra länder i Europa. Det

beror främst på vårt kalla klimat. Många andra länder i Europa har en betydligt längre varm utomhussäsong och därför en större möjlighet att umgås utomhus än vad vi har i Sverige. Det är t.ex. ovanligt att en kompositförpackning som innehåller en liter mjölk förekommer vid nedskräpning. Inte heller större PET-flaskor är vanligt förekommande vid nedskräpning. Enligt den skräpmätning som Naturvårdsverket utfört förekommer dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter i en begränsad omfattning vid nedskräpning. Även andra dryckesbehållare än plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter förekommer i mycket begränsad omfattning vid nedskräpning.

I Sverige infördes en skatt på tunna plastbärkassar på 3 kronor för de större påsarna och 30 öre för de mindre påsarna i maj 2020. Även om man vid den nationella skräpmätningen hittade 70 000 tunna plastbärkassar så kan förbrukningen av plastbärkassar förväntas minska avsevärt och därmed även nedskräpningen.

Avgiften för tunna plastbärkassar och andra dryckesbehållare än plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter skulle tack vare den begränsade nedskräpningen bli mycket låg. Att ta ut en avgift för dessa produkter skulle medföra administrativa kostnader som skulle bli höga i relation till avgiftens storlek. Att ta ut en avgift för dessa produkter som ska täcka kostnaderna för nedskräpning kan därför inte anses vara det mest kostnadseffektiva sättet att åtgärda problemen med nedskräpning från dessa produkter. Inte heller kan det anses proportionellt att ta ut en avgift vid en mycket begränsad nedskräpning. Problemen med nedskräpning från dessa produkter bör i stället hanteras genom de övriga åtgärder som vidtas för att minska nedskräpning av produkterna. Det gäller t.ex. de krav som redan vidtagits eller föreslås i denna promemoria om skatt, krav på information till konsumenter och pant för plastflaskor som är med i retursystemet.

Nedskräpningen från dessa produkter bör dock övervakas för att säkerställa att de andra åtgärder som vidtas får avsedd effekt och att produkterna inte förekommer vid nedskräpning. För att uppfylla kraven i direktivet bör det därför införas ett krav på att producenterna av tunna plastbärkassar ska betala en årsavgift som ska användas för att betala kostnaderna för den skräpmätning som ska utföras för att övervaka nedskräpningen. Producenterna av dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter är ofta desamma som dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter. Någon särskild årsavgift behöver därför inte tas ut för dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter. Årsavgiften bör dock inte enbart tas ut för plastflaskor för dryck utan för alla dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter, dvs. även kompositförpackningar.

En nationell skräpmätning ska utföras regelbundet

Naturvårdsverket fick i regeringens regleringsbrev år 2020 i uppdrag att utöka kunskapsläget kring nedskräpning i Sverige. Det framgår i uppdraget att Naturvårdsverket ska genomföra en nationell skräpmätning för att få underlag till genomförande av engångsplastdirektivet. Beslutet om mätningen fattades som en följd av den bristande detaljkunskap som finns om hur skräpet ser ut på nationell nivå i Sverige.

Mätningar genomfördes i 75 kommuners centralorter under en vecka (från den 12 juni till och med den 18 juni 2020). Dessutom mättes utvalda turist- och naturområden.

Till följd av coronapandemin finns en risk för att mätningen inte reflekterar hur situationen hade sett ut under ett vanligt år. Coronapandemin har t.ex. medfört att fler arbetar hemifrån och därför inte konsumerar sin lunch på stan i samma utsträckning. Det har troligtvis minskat nedskräpningen från exempelvis muggar och matlådor för engångsbruk. Eftersom det under den period då mätningen utfördes samtidigt uppmanades till social distansering samt avrådan mot resande inom landet är det dessutom troligt att rörligheten minskat vilket kan ha påverkat mängden skräp som uppmättes vid skräpmätningen.

Trots det rådande läget fann man vid mätningen totalt cirka 35 miljoner skräpföremål med en total vikt på cirka 60 ton.

Nedskräpningsavgifterna ska reflektera de faktiska kostnaderna som nedskräpningen ger upphov till. För att regelbundet kunna se över avgifterna och för att öka kunskapen kring nedskräpningen bör skräpmätningen utföras regelbundet. Naturvårdsverket bör därför få i uppgift att vart tredje år utföra en skräpmätning.

Kostnaderna för nedskräpning i Sverige

Den totala intäkten från avgifterna ska enligt engångsplastdirektivet motsvara de nödvändiga kostnader som kommunerna har för att städa upp skräp från dessa produkter (artikel 8.4). Avgiftens storlek bör därför spegla den faktiska kostnaden. Det saknas jämförbar statistik över hur stora kostnader kommunerna har när det gäller nedskräpning. Det kan vara svårt att dra slutsatser från de uppskattningar som gjorts eftersom uppskattningarna till viss del inkluderar även den kostnad som kommuner har för insamling av avfall som slängts i insamlingskärl utomhus. Uppskattningarna omfattar även skräp från produkter som inte omfattas av kraven på att producenterna ska stå för kostnaderna för nedskräpning enligt engångsplastdirektivet.

Endast Borås kommun mäter kostnaden för nedskräpning. Den uppgår till 45 kronor per år och invånare. Uppsala kommun har uppskattat sina kostnader till 225 kronor per år och invånare. Uppsalas kostnader innefattar både nedskräpning och insamling av avfall som slängts i insamlingskärl. Borås kommun har uppgett att kostnaden för insamling av avfall som slängts i insamlingskärl är 42 kronor per år invånare. Om en person i Uppsala slänger sitt avfall i insamlingskärl i lika stor utsträckning som i Borås är Uppsalas kostnad för nedskräpning 183 kronor per år och invånare. De kommuner som kunnat uppskatta kostnader för enbart nedskräpning är inte alltid helt representativa eftersom det finns ett samband mellan att man infört åtgärder och börjat mäta kostnader. Exempelvis bedriver Borås kommun ett omfattande arbete mot nedskräpning och har vunnit pris som årets Håll Sverige Rent-kommun fem år i rad. Det kan därför antas att Borås kommun har lägre kostnader för nedskräpning än andra kommuner. Kostnaderna kan också skilja sig mellan olika kommuner av andra skäl. Olika kommuner är olika hårt belastade av nedskräpning. I t.ex. Uppsala uppstår mycket skräp under valborgshelgen. Vissa kommuner har stora evenemang eller mycket turister som bidrar till

nedskräpning. Olika kommuner vidtar även olika mycket medvetandehöjande åtgärder för att minska nedskräpningen och därmed kostnaden.

Det finns även andra uppskattningar av kostnaderna för nedskräpningen. Enligt en bedömning från 2014 gjord av Clean Europe Network kostar nedskräpningen i Europa 25 euro per år och invånare. Håll Sverige Rent har med stöd av statistik från olika europeiska organisationers bedömningar uppskattat att kostnaderna i Sverige för nedskräpning är cirka två miljarder kronor om året. Naturvårdsverket redovisade 2013 ett regeringsuppdrag (M2013/01099) i vilket myndigheten utfört en enkätundersökning bland kommunerna om deras kostnader för att städa skräp. Kostnaderna varierade kraftigt. Naturvårdsverket uppskattade därför kostnaden för städning av skräp till mellan 500 miljoner till 2 miljarder per år. Finland har år 2020 fastställt att de har en kostnad på 12,8 euro per person och år för nedskräpning.

Utifrån dessa uppgifter uppskattas kostnaden för hela Sverige vara mellan en till två miljarder. Det innebär att kostnaden för städningen i Sverige är 100–200 kronor per år och invånare. I den totala kostnaden för nedskräpning reflekteras den nivå av städning som kommunerna i nuläget utför, alltså inte att allt skräp städas upp. Det ligger inom ramen för kommunens renhållningsansvar att göra en lämplig bedömning av i vilken utsträckning skräpet ska städas upp.

Eftersom uppskattningarna av kommunernas kostnader är mycket osäkra bör avgiften initialt beräknas utifrån den lägre kostnaden, dvs. 100 kronor per invånare och år. Ett annat skäl till att initialt ha en låg uppskattad total kostnad för nedskräpningen i Sverige är att tuggummi som skräpats ned är svårt att mäta. Det är därför svårt att fastställa andelen tuggummi i relation till kostnaden. Skulle städningen av tuggummi inkluderas så skulle den totala kostnaden för städning av skräp vara betydligt högre.

Beräkningarna utgår från att Sverige har cirka 10,3 miljoner invånare. Den totala kostnaden för nedskräpning uppskattas därför till 1,03 miljarder. Av den nationella skräpmätningen framgick att de produkter som föreslås få nedskräpningsavgift står för ca 80 procent av nedskräpningen. Det innebär att producenterna av dessa produkter ska betala ca 800 miljoner kronor.

De fraktioner som inte ska omfattas av nedskräpningsavgiften uppgår till ca 20 procent av nedskräpningen och utgörs både av produkter som inte innehåller plast och produkter som inte gått att identifiera. Den fraktion som inte går att identifiera består bl.a. av plastfragment från produkter som inte kunnat verifieras vid mätningen. Det är rimligt att anta att även tuggummi till viss del ingår i den fraktionen. Den fraktion som inte går att identifiera utgör ca 11 procent av nedskräpningen och motsvarar således drygt 117 miljoner kronor av den uppskattade kostnaden för nedskräpning i Sverige. Det innebär att den totala avgiften för de produkter som omfattas av den föreslagna avgiftsskyldigheten sannolikt är lägre än den faktiska kostnaden för städning av dessa produkter. Avgiften kan därför komma att öka efter framtida mätningar och när det finns bättre data.

Totalkostnad för olika produktkategorier

Produktavgiften har i förslaget beräknats genom att först räkna ut hur stor andel av den totala nedskräpningen en produktgrupp utgör. Produkter som skräpats ned mer än andra produkter bör bidra till kostnaderna i större utsträckning. Av de totala kostnaderna för nedskräpningen som ska finansieras av avgifterna (ca 800 miljoner kronor) ska varje produktgrupp således bekosta motsvarande andel som produktgruppen står för av den totala nedskräpningen.

Totalkostnaderna för de olika produkterna framgår av tabellen nedan.

Produktgrupp	**Andel av totalt skräp**	**Antal skräpföremål vid skräpmätning**	**Total kostnad per produktkategori i kronor**
Filter och tobaksvaror med filter	62,2 procent	22 000 000	640,7 miljoner
Engångsmuggar	0,4 procent	140 000	4,12 miljoner
Lock till engångsmuggar	0,4 procent	140 000	4,12 miljoner
Engångsmatlådor för snabbmat inkl. lock	1 procent	350 000	10,3 miljoner
Flexibla omslag	2,1 procent	735 000	21,63 miljoner
Dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter (exkl. plastflaskor)	-	-	-
Plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter	0,1 procent	35 000	1,03 miljoner
Tunna plastbärkassar	0,2 procent	70 000	-
Våtservetter	0,2 procent	70 000	2,06 miljoner
Ballonger	0,1 procent	35 000	1,03 miljoner
Portionssnus	13,7 procent	4 800 000	141,1 miljoner

Produktavgiftens fördelning mellan olika producenter

Avgiften mellan olika producenter bör fördelas proportionellt. De totala kostnaderna för en produktkategori bör därför fördelas mellan olika producenter inom en produktkategori genom att den totala avgiften för en producent baseras på det antal produkter en producent släppt ut eller tillhandahållit på den svenska marknaden under föregående kalenderår. För att det ska vara möjligt måste avgiftens storlek fastställas per produkt. Det har skett utifrån uppgifter om hur många produkter som släpptes ut på den svenska marknaden år 2019. Uppgifterna har tagits fram antingen genom uppskattningar med stöd av aktörer och branschorganisationer eller

genom att Naturvårdsverket i sitt regeringsuppdrag (M2019/02264) fastställt antalet produkter. För att kunna fastställa nedskräpningsavgiften för portionssnus har antalet portionssnus som satts på marknaden år 2019 uppskattats. Enligt Swedish match, som är en snusproducent i Sverige, snusar drygt en miljon svenskar regelbundet och 86 procent av snuset är portionssnus. En person som snusar använder i snitt fyra dosor snus med 20 portioner i veckan. Utifrån det samt antagandet att en miljon svenskar snusar dras slutsatsen att ungefär 3,6 miljarder portionssnus användes under år 2019.

Det finns dock inga säkra siffror på hur många produkter som släpps ut på den svenska marknaden varje år. Exempelvis framgår av Naturvårdsverkets undersökning att totalt 538 miljoner engångsmuggar släpptes ut på marknaden under ett år i Sverige, men det finns andra undersökningar som tyder på att det kan vara så många som en miljard engångsmuggar (www.hsr.se). Eftersom det saknas säkra uppgifter är det bättre att initialt lägga avgifterna på en nivå som i vart fall inte innebär att producenterna får betala en för hög avgift. Därför utgår beräkningen av avgiften för muggar från uppskattningen att det släppts ut en miljard muggar på den svenska marknaden under ett år.

Avgiftens storlek per produkt framgår av tabellen nedan.

Produkt	**Uppskattat antal produkter som släpps ut på den svenska marknaden per år**	**Total kostnad per produkt-kategori i kronor**	**Avgift per produkt i öre**
Filter och tobaksvaror med filter	5,16 miljarder	640,7 miljoner	12,4 öre
Engångsmuggar	1 miljard	4,12 miljoner	0,4 öre
Lock till engångsmuggar	348 miljoner	4,12 miljoner	1,2 öre
Engångsmatlådor för snabbmat inkl. lock	570 miljoner	10,3 miljoner	1,8 öre
Flexibla omslag	600 miljoner	21,63 miljoner	3,5 öre
Dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter (exkl. plastflaskor)	2 miljarder	-	-
Plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter	469 miljoner	1,03 miljoner	0,2 öre
Tunna plastbärkassar	1,53 miljarder	-	-
Våtservetter	690 miljoner	2,06 miljoner	0,3 öre
Ballonger	45 miljoner	1,03 miljoner	2,3 öre
Portionssnus	3,58 miljarder	141,1 miljoner	3,9 öre

Fördelningen av avgifterna mellan kommunerna

Intäkterna från produktavgifterna ska huvudsakligen användas av kommunerna för att städa upp produkter som skräpats ned. Avgifterna

måste därför fördelas mellan Sveriges kommuner. Naturvårdsverket bör få i uppgift att fördela avgifterna till kommunerna.

För att minimera de administrativa kostnaderna som ett ansökningsförfarande medför bör minst 80 procent av intäkterna från avgifterna fördelas mellan kommunerna utifrån hur många som är skrivna i kommunen den 1 november varje år. Den totala summan som enligt uppskattningarna i förslaget ska fördelas till kommuner utifrån invånarantal är ca 640 miljoner, vilket innebär att alla kommuner kommer få drygt 60 kronor/invånare varje år. Summan kan dock variera beroende på hur många produkter som släpps ut på marknaden varje år.

I vissa kommuner speglar dock inte antalet personer som är skrivna i kommunen det nedskräpningsproblem som finns i kommunen. Det gäller främst kommuner med stor besöksnäring. En viss del av intäkterna från avgifterna bör därför, utöver de pengar som en kommun får utifrån invånarantal, fördelas till kommuner med en besöksnäring som ger upphov till särskilda nedskräpningsproblem. Besöksnäringen ger oftast upphov till nedskräpningsproblem endast under en begränsad del av året och kommuner har redan utrustning och en organisation för att städa upp skräp. En kommun ska även arbeta för att förebygga nedskräpning. Den andel som betalas ut till kommuner med särskilda nedskräpningsproblem till följd av besöksnäring bör därför begränsas till högst 20 procent, dvs. ca 160 miljoner per år. Fördelningen av dessa pengar bör ske efter ansökan till Naturvårdsverket där de särskilda nedskräpningsproblemen som besöksnäringen ger upphov till beskrivs.

Intäkterna från produktavgifterna ska endast användas för att bekosta städningen av produkter som skräpats ner och därtill relaterade kostnader. Kommunerna bör därför efter att de fått pengar för att städa upp produkter som skräpats ner varje år redovisa till Naturvårdsverket hur mycket kostnader de haft för att städa upp skräp. Om kostnaderna understiger det belopp som kommunen blivit tilldelad bör kommunen bli återbetalningsskyldig.

Årsavgiftens storlek

Utöver produktavgiften bör producenterna även betala en årsavgift som ska täcka Naturvårdsverkets kostnader för administration och fördelning av intäkterna från avgifterna och kostnader för skräpmätning. Det saknas uppgifter om hur många förpackningsproducenter som kommer att omfattas av avgiften men utgångspunkten är att det är ett stort antal. Naturvårdsverket har en administrativ kostnad på 750 kronor per timme. Uppskattningen är att de administrativa uppgifterna i genomsnitt kan utföras på en halvtimme per producent och att resterande andel av avgiften kan avsättas till att bekosta den skräpmätning som Naturvårdsverket ska utföra. Den skräpmätning som Naturvårdsverket utförde sommaren 2020 kostade 5 miljoner kronor. För producenter som är färre i antal kommer den administrativa kostnaden som den enskilde producenten ska stå för att vara högre medan producenter som enbart ska betala årsavgift och därför innebär en mindre arbetsbörda för Naturvårdsverket bör få en lägre årsavgift.

En producent som på den svenska marknaden tillhandahåller filter, portionssnus, flexibla omslag, dryckesbehållare som rymmer mindre än

0,6 liter, våtservetter, ballonger, engångsplastlock till muggar eller muggar eller matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter bör därför betala en fast årsavgift om 500 kronor. Årsavgiften för producenter av tobaksvaror med filter bör uppgå till 3 000 kronor eftersom producenter av tobaksvaror endast utgörs av ett fåtal stora aktörer samtidigt som tobaksvaror med filter är den produkt som bidrar till nedskräpningen allra mest. Årsavgiften för producenter av tunna plastbärkassar bör uppgå till 300 kronor eftersom den bara ska omfatta kostnader för administration av årsavgiften och skräpmätning.

Varför avgift i stället för skatt?

Skillnaden mellan en skatt och en avgift är generellt sett att en avgift tas ut för att täcka den kostnad en myndighet har för att utföra en viss tjänst. Skatt går till statskassan utan krav på direkt motprestation från statens sida.

Motprestationen, alltså den tjänst som en myndighet ska utföra, bör vara tydligt sammanlänkad med den prestation eller tjänst som annars den som betalar avgiften skulle utföra. Motprestationen kan dock vara kollektiv, dvs. motprestationen behöver inte vara individuellt bestämd.

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att producenterna täcker kostnaderna för att städa upp avfallet. Det kan ske antingen genom att de själva utför städningen eller genom att de betalar vad städningen kostar. Avgift har valts eftersom den ersättning som producenterna betalar enbart ska motsvara kostnaderna för själva städningen som kommunerna utför och som producenterna annars skulle behövt utföra enligt direktivet. Kommunernas motprestation är alltså att de utför själva städningen. Syftet med avgiften är inte i första hand att skydda människors hälsa och miljön även om det bör bli en positiv bieffekt i slutändan och är skälet till att man infört krav på producenterna i direktivet. Nedskräpningsavgiften täcker således de kostnader som kommunerna har för att städa upp avfallet och som producenterna ska ansvara för.

Kommunerna får inte heller använda medlen från nedskräpningsavgiften till annat än att städa upp skräp från de produktkategorier som omfattas av avgiften. Städning av skräp som inte omfattas av avgiften ska bekostas av det allmänna. Kommunerna ska också i efterhand redovisa vilka kostnader som uppkommit och återbetala medlen som blir över. Avgifterna ska även ses över regelbundet och då ska hänsyn bl.a. tas till om nedskräpningen minskat och kommunernas kostnader för städningen.

Nedskräpningsavgiften kan jämföras med renhållningsavgiften. Renhållningsavgiften hade kunnat utformas som en skatt om syftet varit att minska miljöeffekterna från hushållsavfall. I stället ska renhållningsavgiften motsvara tjänsten att hämta det avfall som hushållet producerat. Visserligen gynnas både miljön och det allmänna av att kommunen utför tjänsten men avgiften tas ut för tjänsten kommunen utför åt det enskilda hushållet.

Administration av avgifterna

Systemet bör administreras av Naturvårdsverket även om själva städningen ska utföras av kommunerna. För att minimera den administrativa bördan och utforma systemet så kostnadseffektivt som möjligt bör avgiften

till största andel betalas ut schablonmässigt genom att nedskräpningen antas kosta lika mycket per invånare i alla kommuner i Sverige. Att avgiftens storlek inte i detta fall kommer att exakt motsvara den tjänst som kommunen ska utföra bör inte utgöra ett hinder. Det finns oftast ett samband mellan avgiftens storlek och kostnaden för prestationen. Det är dock sällan en exakt överensstämmelse utan avgiften kan t.ex. motsvara en beräknad genomsnittlig kostnad för ett normalärende eller dylikt (Ekonomistyrningsverkets handledning ”sätt rätt pris”).

Troligtvis kommer intäkterna från produktavgiften som är den rörliga delen av avgiften att behöva hanteras över statsbudgeten för att sedan betalas ut till kommunerna enligt schablonen.

Översyn av avgifterna

Som redogörs för ovan saknas det säkra uppgifter om de totala kostnaderna för att städa upp det skräp som skräpats ned, antal produkter som släppts ut på den svenska marknaden i varje produktkategori och mängden produkter som skräpats ner. Eftersom det saknas säkra uppgifter att bygga avgifterna på är det bättre att initialt lägga avgifterna på en nivå som i vart fall inte innebär att producenterna får betala en för hög avgift. De avgifter som föreslås är därför lägre än vad som skulle krävas för att täcka kostnaderna för att städa upp det aktuella skräpet fullt ut.

För att leva upp till engångsplastdirektivets krav om att producenterna ska stå för full kostnadstäckning (artikel 8.2–8.4) är det därför viktigt att se över avgifterna när samtliga uppgifter som behövs för att fastställa de faktiska kostnaderna tagits fram.

Målsättningen med flera av de åtgärder som föreslås i promemorian är att nedskräpningen ska minska. Det leder till lägre kostnader för att städa upp produkter som skräpats ner vilket på sikt bör reflekteras i avgifterna. Enligt engångsplastdirektivet ska avgifterna fastställas på ett proportionellt sätt och täcka de faktiska kostnader som kommunerna har för att städa upp skräp som skräpats ned. Det innebär att avgifterna ska minska om kostnaderna för att städa upp skräpet minskar och tvärtom. Avgifterna bör därför även av den anledningen ses över löpande.

Avgifterna bör ses över första gången år 2024 för att därefter vart tredje år. Att se över avgifterna vart tredje år är en rimlig avvägning mellan vikten av att avgiften ska spegla de faktiska kostnaderna och behovet av att hålla nere de administrativa kostnader som en översyn medför. Troligen kommer den största förändringen avseende nedskräpningen att ske under de första åren som bestämmelserna börjat gälla. Därefter kan det vara rimligt att förlänga perioden för översynen av avgifterna till vart femte år.

Översynen av avgifterna bör grunda sig på de uppgifter som kommunerna lämnar om de faktiska kostnaderna kommunerna har för nedskräpningen, den skräpmätning som Naturvårdsverket ska utföra och antalet produkter som släppts ut på den svenska marknaden i en produktkategori under ett kalenderår. I översynen av avgifterna bör kostnaderna för att städa upp skräpet ställas i relation till uppnådd miljö- och samhällsnytta. Kostnadseffektiviteten i den verksamhet som kommunerna bedrivit bör också bedömas.

Vid översynen av avgifterna bör Naturvårdsverket få i uppgift att lämna information till regeringen om tunna plastbärkassar, dryckesbehållare som

rymmer mer än 0,6 liter, andra dryckesbehållare än plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter eller andra produkter som inte omfattas av avgiftsskyldigheten är vanligt förekommande vid nedskräpning och om produkterna bör omfattas av avgifterna i framtiden. Andra produkter som skulle kunna bli aktuella för avgift i framtiden är t.ex. tuggummi eftersom de innehåller plast och skräpar ned i hög omfattning. För att tuggummi ska kunna omfattas av nedskräpningsavgiften efter en översyn så krävs en utveckling av skräpmätningsmetodiken. Tuggummi är svårt att mäta eftersom det inte går att skilja från en fläck eller exempelvis vissa typer av snus eller kladdigt godis. Det är också svårt att fastställa när tuggummit hamnat på marken, vilket innebär att samma tuggummi kan komma att räknas i flera skräpmätningar. Tuggummi måste ofta skrapas bort vilket inte alltid är möjligt vid städning med maskin.

Övriga delar av avgiftssystemet

För att kravet på avgiftsskyldighet för producenter av vissa engångsplastprodukter ska fungera måste bestämmelserna kompletteras med bestämmelser av administrativ art. Innebörden av de olika bestämmelserna framgår av förordningsförslagen och kommenteras i författningskommentaren.

Normgivningsbemyndigande

Bestämmelser om att en producent ska betala en avgift kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 12 § miljöbalken. Det gäller både enligt den i den här promemorian föreslagna lydelsen av bestämmelsen och enligt nuvarande lydelse av paragrafen. Bestämmelserna om fördelningen av intäkterna från avgifterna till kommunerna kan meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

10.5 Uppgifter som en producent ska lämna till Naturvårdsverket

Förslag: Innan en producent av förpackningar, portionssnus, filter, tobaksvaror med filter, ballonger eller våtservetter gör sin produkt tillgänglig på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till Naturvårdsverket om sitt namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer. En producent av filter eller tobaksvaror med filter ska även lämna uppgifter om hur producenten avser att uppfylla kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem för fimpar.

En producent ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

Producenter av förpackningar ska till Naturvårdsverket lämna uppgifter om hur många av förpackningarna som under ett kalenderår tillhandahållits på den svenska marknaden som är matlådor för snabbmat eller muggar som är engångsplastprodukter, engångsplastlock till muggar, flaskor och metallburkar som omfattas av förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter, andra dryckesbehållare än plastflaskor som

rymmer mindre än 0,6 liter eller flexibla omslag. Uppgifterna ska specificeras i varje produktkategori.

En producent av filter, portionssnus, tobaksvaror med filter, ballonger eller våtservetter ska senast den 31 mars varje år lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten släppt ut på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas.

Skälen för förslaget: För att produktavgiftens storlek ska kunna bestämmas per producent är det avgörande att uppgifter lämnas om hur många produkter som varje producent släppt ut på den svenska marknaden. Uppgifter om den totala mängden av en viss produkt som släppts ut på den svenska marknaden av en producent är därför viktig för att Sverige ska kunna leva upp till kraven i engångsplastdirektivet (artikel 8 och 13).

Flera av de produkter som omfattas av avgiftsskyldigheten är förpackningar. Information om mängden förpackningar som en producent släppt ut på den svenska marknaden ska redan lämnas enligt förpackningsförordningen (73 §). Den nuvarande skyldigheten för producenter att lämna uppgifter omfattar endast ett krav att lämna uppgifter om mängden förpackningar som släppts ut på marknaden i Sverige. Information lämnas inte om vilken typ av förpackning som en producent släppt ut på marknaden. Uppgifter saknas därför om hur många muggar, flexibla omslag, matlådor för snabbmat, lock och dryckesbehållare som släppts ut på den svenska marknaden. De uppgifter som redan i dag lämnas om förpackningar som släppts ut på den svenska marknaden bör därför kompletteras med ett krav på att producenter ska lämna uppgifter om antal produkter i varje kategori som släppts ut eller tillhandahållits på den svenska marknaden. För att uppgifterna ska kunna användas för att fastställa produktavgiften bör redovisningen ske i antal och inte vikt. Naturvårdsverket bör ges bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas.

Uppgifter om antalet muggar och matlådor för snabbmat som släppts ut eller tillhandahållits på den svenska marknaden av en producent är även nödvändiga för att Sverige ska kunna fullgöra sin rapporteringsskyldighet enligt engångsplastdirektivet (artikel 13.1).

Även producenter av ballonger, våtservetter, portionssnus, filter och tobaksvaror med filter omfattas av avgiftsskyldigheten. För att kunna bestämma vilken avgift som ska betalas av respektive producent bör krav ställas på att även producenter av dessa produkter lämnar uppgifter om hur många produkter som har släppts ut på den svenska marknaden under ett kalenderår.

För att Naturvårdsverket ska veta vilka producenter som tillhandhåller engångsplastprodukter på den svenska marknaden, och därmed ska uppfylla krav med avseende på utökat producentansvar, bör producenter av förpackningar, ballonger, våtservetter och portionssnus, filter och tobaksvaror med filter vara skyldiga att lämna uppgifter till Naturvårdsverket. Av uppgifterna bör framgå producentens namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer. Uppgifterna bör lämnas innan producenten gör sin produkt tillgänglig på den svenska marknaden.

Bestämmelser om att en producent ska lämna uppgifter kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 2 miljöbalken. Det gäller både enligt den i den här promemorian föreslagna lydelsen och enligt nuvarande lydelse av paragrafen.

10.6 Ytterligare krav med anledning av minimikraven för utökat producentansvar enligt avfallsdirektivet

10.6.1 Allmänna minimikrav för system för utökat producentansvar i avfallsdirektivet

I skälen till avfallsdirektivet anges att system för utökat producentansvar utgör en väsentlig del av en effektiv avfallshantering men att systemens effektivitet och resultat skiljer sig avsevärt mellan medlemsstaterna. I avfallsdirektivet har det därför införts bindande bestämmelser, s.k. minimikrav, för driften av system för utökat producentansvar (artikel 8a).

Enligt avfallsdirektivet är ett system för utökat producentansvar ”en uppsättning åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit för att säkerställa att produkters producenter bär ekonomiskt ansvar eller ekonomiskt och organisatoriskt ansvar för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel” (artikel 3.21). Åtgärderna kan innebära krav på att produkters producenter bär det ekonomiska eller det ekonomiska och organisatoriska ansvaret för avfallshanteringsledet under en produkts livscykel, inklusive separat insamling, sortering och behandling. Skyldigheten kan också innefatta ansvar att bidra till att förebygga avfall. Åtgärderna får innebära att produkters producenter kan fullgöra skyldigheterna kopplade till systemet för utökat producentansvar enskilt eller kollektivt. Vad som ska anses vara ett system för utökat producentansvar är således mycket brett. Om en uppsättning åtgärder bedöms vara ett system för utökat producentansvar ska de allmänna minimikraven tillämpas. Producentansvaren för tobaksvaror med filter, våtservetter och ballonger är sådana system för utökat producentansvar som avses i avfallsdirektivet och bestämmelser som uppfyller minimikraven i avfallsdirektivet bör därför införas i de förordningar som reglerar dessa producentansvar.

I skälen till engångsplastdirektivet anges att minimikraven i avfallsdirektivet även bör gälla för de system för utökat producentansvar som inrättas genom engångsplastdirektivet, oavsett om de genomförs genom en lagstiftningsakt eller genom avtal enligt direktivet. Det anges även att engångsplastdirektivet har karaktären av *lex specialis* i förhållande till förpackningsdirektivet och avfallsdirektivet. Om de krav som ställs på ett system för utökat producentansvar i engångsplastdirektivet står i strid med motsvarande krav i dessa direktiv ska bestämmelserna i engångsplastdirektivet ha företräde inom sitt tillämpningsområde.

I engångsplastdirektivet anges vidare att huruvida vissa av minimikraven är relevanta beror på produktens egenskaper. Separat insamling är t.ex. inte nödvändig för att säkerställa en korrekt behandling i linje med avfallshierarkin för våtservetter, ballonger eller tobaksvaror med filter som

innehåller plast. Enligt engångsplastdirektivet bör det därför inte vara obligatoriskt att inrätta separat insamling för dessa produkter (skäl 22).

10.6.2 Mål för minskad nedskräpning

Förslag: I fråga om fimpar, portionssnus och förpackningar som är engångsplastprodukter ska målet vara att nedskräpningen utomhus ska ha minskat med 50 procent vid den skräpmätning som ska utföras år 2030 jämfört med den skräpmätning som ska utföras år 2024.

I fråga om ballonger och våtservetter ska målet vara att nedskräpningen utomhus ska vara försumbar. Målet ska vara uppfyllt år 2030.

Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som utförs av Naturvårdsverket.

En producent av portionssnus, filter, tobaksvaror med filter, förpackningar, ballonger eller våtservetter och insamlingssystemen för fimpar och förpackningar samt retursystemet för plastflaskor och metallburkar ska effektivt bidra till att nå målen för minskad nedskräpning. Retursystemet för plastflaskor och metallburkar ska effektivt bidra till att nå målen för materialåtervinning.

Om Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målen för minskad nedskräpning inte uppnås i tid ska myndigheten föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen.

Skälen för förslaget: Ett av minikraven i avfallsdirektivet för system för utökat producentansvar är att det ska fastställas avfallshanteringsmål eller andra mål som anses relevanta för producentansvaret (artikel 8a.1b). Syftet med att inrätta ett producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, ballonger och våtservetter är att minska nedskräpningen och åtgärda de negativa effekter för miljön som nedskräpningen ger upphov till. Syftet med producentansvaret för dessa produkter är inte att produkterna ska materialåtervinnas när de blivit avfall. En separat insamling är därför inte nödvändig för att säkerställa en korrekt behandling i linje med avfallshierarkin (skäl 22 till engångsplastdirektivet). Det är således inte relevant att sätta ett mål för materialåtervinning avseende tobaksvaror, ballonger eller våtservetter. Ett relevant mål för portionssnus, filter, tobaksvaror med filter, ballonger och våtservetter som rör minskad nedskräpning bör därför inrättas.

Syftet med att inrätta ett producentansvar för förpackningar är både att förpackningarna ska materialåtervinnas och att minska nedskräpningen från förpackningar. För plastflaskor som omfattas av retursystemet och övriga engångsplastförpackningar finns redan mål för materialåtervinning i förpackningsförordningen (19 §). Ett mål för minskad nedskräpning bör dock inrättas även avseende förpackningar som är engångsplastprodukter.

I Sverige är all nedskräpning otillåten enligt miljöbalken (15 kap. 26 §). Förbudet riktar sig till den som skräpar ned och inte till producenterna av produkterna eller till insamlingssystemen. Målen för nedskräpning i producentansvaren bör komplettera nedskräpningsförbudet i miljöbalken och rikta sig till producenterna, insamlingssystemen och retursystemen. En producent av portionssnus, filter, tobaksvaror med filter, förpackningar, ballonger eller våtservetter och insamlingssystemen för fimpar och

förpackningar samt retursystemen för plastflaskor och metallburkar bör därför effektivt bidra till att nå målen för minskad nedskräpning. Retursystemet för plastflaskor och metallburkar bör även effektivt bidra till att nå målen för materialåtervinning.

Det är rent faktiskt inte producenterna som skräpar ner. Deras möjlighet att minska nedskräpningen är således till viss del begränsad och sker genom att producenterna exempelvis kan minska användningen av engångsplastprodukter, informera konsumenter och öka antalet möjliga ställen att slänga fimpar eller förpackningar på. Ett mål där ingen nedskräpning ska förekomma är därför orealistiskt.

Både engångsplastförpackningar och fimpar är sådana produkter som är vanligt förekommande vid nedskräpning. Miljöpåverkan från nedskräpning av produkter som innehåller plast är stora och nedskräpningen av plastprodukter måste minska kraftigt. Nedskräpning är också förbjudet enligt miljöbalken (15 kap. 26 §). Målet för nedskräpning bör därför vara ambitiöst. Vid införandet av de åtgärder som föreslås i den här promemorian för att minska nedskräpningen är det rimligt att målet avseende fimpar, portionssnus och engångsplastförpackningar är att nedskräpning utomhus ska minska med 50 procent. Vid en beräkning utifrån den skräpmätning som utfördes i juni 2020 uppskattas de föreslagna målen bl.a innebära att nedskräpningen vid den skräpmätning som ska utföras år 2030 från fimpar ska minska till 11 000 000, engångsmuggar ska minska till 70 000, flexibla omslag ska minska till 367 500 och portionssnus ska minska till 2 400 000. Detta kan minska eller öka utifrån mängden skräp som uppmäts vid skräpmätningen som utförs under år 2024 som bör vara utgångspunkten för målet om minskad nedskräpning.

Nedskräpningen bör övervakas genom den skräpmätning som Naturvårdsverket ska utföra vart tredje år för att avgifterna för nedskräpning ska kunna fastställas (avsnitt 10.4). Minskningen på 50 procent bör ha skett vid den skräpmätning som ska utföras år 2030 jämfört med den skräpmätning som ska utföras år 2024.

Ballonger och våtservetter förekommer i betydligt mindre utsträckning vid nedskräpning i Sverige än i övriga länder i Europa. Det beror bl.a. på att klimatet är kallare och att vi därför vistas mindre utomhus i sammanhang där våtservetter och ballonger används, t.ex. på stranden och vid olika firanden. Om ett förbud mot ballongpinnar införs bör nedskräpningen av ballonger minska betydligt (förslagen behandlas i avsnitt 7.1). En minskning av nedskräpningen med 50 procent är inte relevant avseende ballonger och våtservetter eftersom nedskräpningen redan är begränsad och övriga åtgärder som vidtagits kommer leda till att nedskräpningen blir ännu mindre. I stället bör målet vara att nedskräpningen utomhus av ballonger och våtservetter ska vara försumbar och således i stort sett inte förekomma. Målet bör följas upp vid den skräpmätning som återkommande ska utföras. Minskningen av nedskräpningen bör ha skett vid den skräpmätning som ska utföras år 2030 jämfört med den skräpmätning som ska utföras år 2024.

Arbete pågår för att ersätta den plast som används i våtservetter med andra material som lättare bryts ner. Eftersom producentansvaret för våtservetter endast avser våtservetter som innehåller plast kan målet uppnås genom att våtservetter med plast byts ut till våtservetter utan plast.

Det bör införas bestämmelser om att Naturvårdsverket ska föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen om myndigheten bedömer att det finns risk för att målen för nedskräpning inte uppnås i tid.

Bestämmelser om att en producent effektivt ska bidra till att nå målen för minskad nedskräpning kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 5 miljöbalken eller nuvarande 15 kap. 40 § miljöbalken. Bestämmelser om att insamlingssystemen för fimpar och förpackningar samt retursystemet för plastflaskor och metallburkar effektivt ska bidra till att nå målen kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 15 § 5.

10.6.3 Ombud i Sverige

Förslag: Den som ska fullgöra krav som producent av engångsplastprodukter enligt förordningen om producentansvar för filter och tobaksvaror med filter, förordningen om producentansvar för ballonger och förordningen om producentansvar för våtservetter och inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud som är etablerat i Sverige som ska fullgöra de skyldigheter som producenten har enligt dessa förordningar och förordningen om nedskräpningsavgifter. Motsvarande möjlighet ska även ges till den som ska fullgöra krav som producent av förpackningar eller förpackade varor enligt förordningen om producentansvar för förpackningar och som inte är etablerad här. Ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt.

Ett ombud som har utsetts av en producent ska anmäla det till Naturvårdsverket. Anmälan ska göras innan producenten som utsett ombudet släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden. En anmälan ska innehålla uppgifter om ombudet, producenten, vilka produkter som ombudet ska ansvara för, hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden och hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av den aktuella förordningen och förordningen om nedskräpningsavgifter. Ombudet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte.

Ombudets skyldigheter ska omfatta de produkter som omfattas av ombudets anmälan till Naturvårdsverket.

Skälen för förslaget: I engångsplastdirektivet finns en skyldighet för medlemsstaterna att ge produkters producenter, som är etablerade i en medlemsstat och som släpper ut produkter på en annan medlemsstats territorium där producenten inte är etablerad, en möjlighet att utse ett behörigt ombud som är etablerat i den medlemsstaten. Det behöriga ombudet ska ansvara för att det utökade producentansvaret fullgörs på medlemsstatens territorium (artikel 8.6).

För att ett regelverk om producentansvar ska vara effektivt måste det finnas möjligheter att utöva tillsyn över producenten. En effektiv tillsyn är endast möjlig gentemot en aktör som är etablerad i Sverige. Genom att de skyldigheter som följer med producentansvaret kan läggas på ett ombud som är etablerat i Sverige skapas förutsättningar för en effektiv tillsyn även

mot producenter som inte är etablerade i Sverige. En bestämmelse om en rätt för producenter att utse ombud i Sverige bör därför införas i förordningen om producentansvar för filter och tobaksvaror med filter, förordningen om producentansvar för ballonger och förordningen om producentansvar för våtservetter. I avsnitt 10.6.4 föreslås att en producent som är etablerad i Sverige och säljer engångsplastprodukter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ska utse ett ombud i det landet. En motsvarande bestämmelse ska enligt engångsplastdirektivet införas i alla medlemsstater, vilket i praktiken innebär att det alltid kommer att utses ombud när en producent som är etablerad i ett annat land inom EES men inte i Sverige tillhandahåller en produkt här. Motsvarande gäller inte länder utanför EES. Det bedöms dock inte motiverat.

För att det ska vara möjligt att avgöra vem som ska fullfölja producentansvaret för en viss produkt och på vilket sätt detta ska ske, bör ett ombud göra en anmälan till Naturvårdsverket. Av anmälan bör det framgå ombudets och producentens namn och kontaktuppgifter, vilka produkter som omfattas av ombudets ansvar och uppgift om hur produkten kommer att tillhandhållas på den svenska marknaden. Anmälan bör också innehålla uppgifter om hur ombudet ska fullgöra producentens skyldigheter enligt den aktuella förordningen. Om någon uppgift som ombudet har lämnat inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syftebör ombudet vara skyldigt att underrätta Naturvårdsverket. Ett krav på skriftlig fullmakt för ombudet bör införas för att säkerställa att ombudet är behörigt att uppfylla skyldigheter åt producenten och för att göra det enklare att kontrollera vad behörigheten omfattar. Anmälan bör göras innan producenten som utsett ombudet släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

Ett ombuds skyldigheter bör enbart omfatta de produkter som är angivna i den anmälan som ombudet ska göra till Naturvårdsverket. Exempel på skyldigheter som föreslås i promemorian är krav på att inrätta insamlingssystem eller se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system (se avsnitt 10.2.1), krav på att lämna information till konsumenter (se avsnitt 12) och krav på att lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden och uppgifter om hur mycket avfall som har samlats in (se avsnitt 10.2.2 och 10.5). Motsvarande bestämmelser finns i förpackningsförordningen (42, 71 och 73 §§). I promemorian föreslås även en skyldighet för producenter att betala nedskräpningsavgifter (se avsnitt 10.4).

Enligt förslagen till förordningarna om producentansvar för tobaksvaror, portionssnus och filter, producentansvar för ballonger, producentansvar för våtservetter och producentansvar för förpackningar ska uttrycket”vara etablerad i Sverige” innebära att man har hemvist eller säte i Sverige och bedriver en yrkesmässig verksamhet här. Kravet i engångsplastdirektivet att ge produkters producenter en rätt att utse en fysisk eller juridisk person som ombud är inte begränsat till ombud som bedriver yrkesmässiga verksamheter (se artikel 8a.5). Detta torde dock vara en förutsättning för att ombudet ska ha tillräckliga ekonomiska, personella och organisatoriska resurser för att fullgöra en producents skyldigheter enligt direktivet. Ett krav på att ombudet ska vara etablerat i Sverige, dvs. bedriva yrkesmässig verksamhet här, bedöms därför vara förenligt med direktivet.

Engångsplastdirektivet är upptaget på förteckningen över rättsakter som är relevanta för EES. Ordet medlemsstat bör därför förstås så att EES-stater ska anses vara medlemsstater och inte tredjeländer.

Bestämmelserna kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 14 § miljöbalken.

10.6.4 Ombud i ett annat land inom EES

Förslag: En producent som är etablerad i Sverige och säljer engångsplastprodukter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ska utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför engångsplastdirektivet.

Skälen för förslaget: I engångsplastdirektivet finns en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att en producent som är etablerad på dess territorium, och som säljer sådana plastprodukter för engångsbruk som förtecknas i del E i bilagan till en annan medlemsstat där denne inte är etablerad, utser ett behörigt ombud i den medlemsstaten. Ombudet bör vara den person som ansvarar för att fullgöra producentens skyldigheter enligt engångsplastdirektivet på den andra medlemsstatens territorium (artikel 8.6). Av del E i bilagan framgår att vissa förpackningar, våtservetter, ballonger och tobaksvaror med filter och filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror är plastprodukter för engångsbruk som omfattas av skyldigheten. Ett krav på att en producent som är etablerad i Sverige och säljer engångsplastprodukter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad ska utse ett ombud i det landet bör därför införas i förordningen om producentansvar för förpackningar, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter, förordningen om producentansvar för ballonger och förordningen om producentansvar för våtservetter.

Av del E i bilagan till engångsplastdirektivet framgår att dryckesbehållare, flexibla omslag, tunna plastbärkassar, engångsplastlock till muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter är sådana förpackningar som omfattas av skyldigheterna i direktivet att ge vissa producenter en möjlighet att utse ombud. Av artikel 8a.5 i avfallsdirektivet framgår dock att möjligheten att utse ombud är ett minimikrav som ska uppfyllas för alla system för utökat producentansvar. Förordningen om producentansvar för förpackningar är ett system för utökat producentansvar som omfattar alla förpackningar. Det innebär att även producenter av sådana förpackningar som inte omfattas av del E i engångsplastdirektivet ska ges en möjlighet att utse ombud. För befintliga producentansvar gäller detta fr.o.m. den 5 januari 2023. Kravet bör dock införas redan nu för att undvika att bestämmelsen behöver ändras igen inom kort.

Engångsplastdirektivet är upptaget på förteckningen över rättsakter som är relevanta för EES. Ordet medlemsstat bör därför förstås så att EES-stater ska anses vara medlemsstater och inte tredjeländer.

Bestämmelserna kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 14 § miljöbalken.

10.6.5 Rutiner för internkontroll

Förslag: Ett insamlingssystem för filter eller tobaksvaror med filter ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa att de avgifter som tas ut av producenterna uppfyller kraven i förordningen och för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som insamlingssystemet ska lämna till Naturvårdsverket. Rutinerna ska även säkerställa att kraven i avfallstransportförordningen uppfylls.

En producent av filter eller tobaksvaror med filter eller av ballonger eller av våtservetter ska ha en rutin för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som ska lämnas till Naturvårdsverket om hur många produkter producenten har släppt ut på marknaden i Sverige.

Skälen för förslaget: Enligt avfallsdirektivet ska produkters producenter eller organisationer som med avseende på utökat producentansvar genomför skyldigheter för producenters räkning inrätta lämpliga system för egenkontroll (artikel 8a.3 d). Enligt bestämmelsen ska kontrollen säkerställa att den ekonomiska förvaltningen är tillfredsställande. Den interna kontrollen ska vid behov kompletteras av regelbundna oberoende kontroller. Kontrollen ska också säkerställa att kvaliteten på uppgifter som producenten ska lämna om avfallshantering och om mängden produkter som har släppts ut på marknaden håller en bra kvalitet. Kontrollen ska också säkerställa att kraven i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport (avfallstransportförordningen) uppfylls. Det finns inga krav på hur ett system för egenkontroll ska se ut. Syftet är dock att kontrollen ska ske på ett systematiskt sätt. För att inte belasta producenter och producentorganisationer med onödiga kostnader och omfattande administration bör kravet begränsas till att ta fram rutiner för internkontroll.

Producentens ekonomiska förvaltning av det bolag där verksamheten bedrivs regleras utförligt i annan lagstiftning, framför allt i bokföringslagen (1999:1078). Någon ytterligare reglering för kontroll i den delen bedöms inte vara nödvändig.

Direktivet kräver även att kontrollen ska säkerställa att producenten betalar de kostnader som krävs för att fullgöra sina skyldigheter inom utökat producentansvar (artikel 8a.3 d i). Regler om kostnadstäckning finns både i avfallsdirektivet och engångsplastdirektivet. Enligt det senare direktivet ska producenterna åtminstone täcka kostnaderna för medvetandehöjande åtgärder, kostnader för att städa upp och därefter transportera och behandla avfallet och kostnaderna för att insamling och rapportering av information (artikel 8.3). Om producenterna fullgör sina skyldigheter kollektivt finns en skyldighet enligt avfallsdirektivet att avgiften som en enskild producent ska betala till det kollektiva systemet differentieras om det är möjligt (artikel 8a.4 b, se vidare avsnitt 10.2.3). Rutinen för internkontroll bör därför även säkerställa att beräkningen av producenternas avgifter är i överensstämmelse med de krav som anges i

förordningen om producentansvar för tobaksvaror, portionssnus och filter (se 24 §).

Eftersom det kan bli aktuellt för ett insamlingssystem att ansvara för transporter av insamlade fimpar över gränsen för behandling bör rutinerna för internkontroll även innebära att insamlingssystemet säkerställer att kraven i avfallstransportförordningen uppfylls.

Enligt avsnitt 10.5 ska producenter av filter och tobaksvaror av filter och av ballonger eller våtservetter vara skyldiga att lämna uppgifter till Naturvårdsverket om produkter som har släppts ut på den svenska marknaden. Detta är uppgifter som omfattas av avfallsdirektivets krav på att systematiskt säkerställa kvaliteten på inrapporterade uppgifter. En bestämmelse om att dessa producenter ska inrätta en rutin för internkontroll för att bedöma kvaliteten på dessa uppgifter bör därför införas.

I avsnitt 10.2.1 föreslås att insamlingssystem för fimpar ska ansvara för att samla in och behandla avfall och därför även få en skyldighet att lämna uppgifter till Naturvårdsverket om insamlade mängder. Även detta är uppgifter som omfattas av avfallsdirektivets krav på internkontroll. Ett krav på rutiner för internkontroll för att säkerställa uppgifternas kvalitet bör därför införas.

Det föreslås inte ett motsvarande krav på ansvar för avfallshantering för producenter av ballonger och våtservetter. Rutiner för internkontroll av uppgifter om detta behöver därför inte införas. Av samma skäl behövs inte heller rutiner för att säkerställa att kraven i avfallstransportförordningen följs.

Bestämmelser om rutiner för internkontroll kan meddelas av regeringen med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 12 § miljöbalken.

10.6.6 Offentliggörande av information

Förslag: Ett insamlingssystem för fimpar ska på en webbplats offentliggöra information om vem som är systemets ägare, vilka producenter som är anslutna till insamlingssystemet, hur den avgift som producenterna betalar ska beräknas, angett i kronor per såld produkt eller per ton produkter som släpps ut på den svenska marknaden, hur aktörer som anlitas för avfallshantering väljs ut och hur insamlingssystemets verksamhet bidrar till att nå målet för nedskräpning. Informationen ska offentliggöras på en webbplats.

Producenter av ballonger eller våtservetter ska på en webbplats tillgängliggöra information om hur målet för nedskräpning uppnås.

Skälen för förslaget: I avfallsdirektivet finns en skyldighet för medlemsstaterna att se till att en producent av en produkt eller en organisation som genomför skyldigheter för en sådan producents räkning offentliggör information om hur unionsmål och nationella mål för avfallshantering uppnås och hur andra nationella kvantitativa eller kvalitativa mål uppnås som anses relevanta för systemet för utökat producentansvar. Om skyldigheterna uppfylls kollektivt ska även information om ägande och medlemskap, ekonomiska bidrag som betalas av förpackningens producenter per såld förpackning eller per ton av förpackningen som släpps ut

på marknaden och förfarandet för val av aktörer för avfallshantering offentliggöras (artikel 8a.3 e).

Att offentliggöra dessa uppgifter bidrar till att skapa en transparens på marknaden. Producenterna kan t.ex. bilda sig en uppfattning om hur avgifterna som producenterna betalar till insamlingssystemet beräknas och på så vis avgöra om de behandlas lika som andra producenter i detta avseende. För att information ska vara lättillgänglig bör den publiceras på en webbplats. En bestämmelse med detta innehåll bör därför tas in i förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter.

Förslagen i promemorian innebär inte att producenterna av ballonger och våtservetter ska ansvara för att hantera avfall. Producenterna ska i stället betala en nedskräpningsavgift (se avsnitt 10.4). Det gör att det inte blir aktuellt att offentliggöra uppgifter som är relaterade till insamlingssystem och kostnadstäckning. För att uppfylla kravet om offentliggörande av information bör dessa producenter dock offentliggöra information om hur målet för nedskräpning uppnås. För att göra informationen tillgänglig bör den publiceras på en webbplats.

Bestämmelserna kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 13 § 2 och 15 § 5 miljöbalken.

11 Krav på märkning av vissa engångsplastprodukter

Förslag: Sanitetsbindor, tamponger, tampongapplikationer, filter, tobaksvaror med filter, våtservetter och muggar som är engångsplastprodukter får endast släppas ut eller tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om de är märkta. Märkningen ska innehålla information om att produkten innehåller plast, hur produkten i enlighet med avfallshierarkin ska hanteras när den blivit avfall, de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Märkningen ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

Naturvårdsverket ska få meddela ytterligare föreskrifter om märkningen.

Kravet på märkning ska börja gälla den 3 juni 2021.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet ska sanitetsbindor, tamponger, tampongapplikationer, tobaksvaror med filter, filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror, våtservetter och muggar märkas för att få släppas ut på marknaden (artikel 7). Det råder kunskapsbrist kring dessa engångsplastprodukters materialegenskaper och hur avfallet från dessa produkterna ska bortskaffas på bästa sätt. Det gäller särskilt kunskap om att fimpar, våtservetter och engångsprodukter som ser ut som papper vanligen innehåller även plast. Kunskapsbrist råder även kring olämpligheten att spola ner vissa av dessa engångsprodukter i avloppet. Fettproppar bildas när rinnande fett spolas ned och stelnar i

ledningsnätet. I fettet fastnar andra saker som spolas ned i toaletten, t.ex. våtservetter, cigaretter och sanitetsprodukter. Tillsammans bildar de betongliknande klumpar som kan vara mycket svåra att få bort. Att felaktig spola ner dessa engångsplastprodukter i avloppet orsakar stora skador på avloppsnätet genom att pumpar täpps till och rörledningar blockeras. Det kan i förlängningen leda till att orenat vatten rinner ut i sjöar och vattendrag. År 2018 hittades en stor fettpropp vid Söder Mälarstrand. Proppen ledde till att orenat avloppsvatten rann ut i Pålsund vid Hornstull. Kunskapsbrist råder även kring hur avfall från muggar ska sorteras och att det finns ett krav på att förpackningsavfall ska sorteras ut från annat avfall (3 kap. 2 § avfallsförordningen). Bestämmelsen ska börja tillämpas när de nya bestämmelserna om insamlingssystem i förpackningsförordningen börjar gälla. Dessförinnan gäller liknande krav (28 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar).

I enlighet med kraven i engångsplastdirektivet bör därför ett krav på att dessa produkter ska märkas införas. Märkningen bör innefatta information om hur produkten ska hanteras när den blivit avfall. Den informationen bör utgå från avfallshierarkin enligt miljöbalken (15 kap. 10 §). Märkningen bör även innehålla information om sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas, att produkten innehåller plast och den negativa miljöpåverkan som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till.

En tryckt skrift omfattas av tryckfrihetsförordningen oavsett vilket innehåll den har. Tryckfrihetsförordningen gäller för alla skrifter som har framställts i tryckpress. Det innebär att även en tryckt förpackning omfattas av tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde. Den 1 januari 2019 infördes en ny delegationsbestämmelse i tryckfrihetsförordningen (1 kap. 12 § 4). Undantaget avser krav på att införa, eller på visst sätt utforma, varningstext, innehållsdeklaration eller liknande produktinformation om syftet med detta är skydd för hälsa, miljö eller konsumentskydd. Syftet med det föreslagna kravet på märkning är främst att skydda miljön. Delegationsbestämmelsen innebär därför att det inte strider mot tryckfrihetsförordningen att införa det föreslagna kravet på märkning även om märkningen ska göras på förpackningen, t.ex. på förpackningar för tobaksvaror eller på muggar. Delegationsbestämmelsen innebär dock inte att det är möjligt att ställa upp vilka krav som helst på märkningen. Kraven på texter får inte bli så omfattande att de alltför mycket beskär möjligheten för näringsidkaren att förse förpackningar med egen text (prop. 2017/18:49 s. 174).

Kommissionen ska enligt artikel 7.2 i engångsplastdirektivet anta en genomförandeakt som fastställer de harmoniserade specifikationerna för märkning. Naturvårdsverket bör ges möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om märkningen och således en möjlighet att genomföra de harmoniserade specifikationerna i föreskrifter.

Bestämmelser om märkning kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 13 § 1 miljöbalken. Det gäller både enligt den i den här promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 1 och enligt nuvarande lydelse av paragrafen.

12 Information till konsumenter

12.1 För en hållbar hantering av engångsplastprodukter krävs mer information till konsumenter

Förslag: En producent som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller sanitetsbindor, tamponger, tampongapplikationer, tuggummi, tunna plastbärkassar, flexibla omslag, dryckesbehållare, matlådor för snabbmat, muggar, engångsplastlock till muggar, engångsplastlock till matlådor för snabbmat, ballonger, våtservetter, portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter ska lämna information till konsumenter. Informationen ska lämnas om produkten är en engångsplastprodukt.

Informationen ska innehålla uppgifter om hur produkten ska hanteras när den blir avfall och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till

För sanitetsbindor, tamponger, tampongapplikationer, tuggummi, våtservetter, portionssnus, filter och tobaksvaror med filter ska information lämnas även om de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner produkten i avloppet.

För våtservetter och förpackningar ska information även lämnas om återanvändbara alternativ till produkten och för förpackningar ska även information om tillgängliga system för återanvändning lämnas.

Informationen ska bidra till mindre nedskräpning, en hållbar användning av produkterna och att avfallet från produkterna hanteras på ett lämpligt sätt.

Informationen ska vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande.

Informationen ska lämnas från den 3 juli 2021.

Skälen för förslaget

Bristfällig kunskap om engångsplastprodukter ger upphov till felaktig hantering

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att informera konsumenter om vissa engångsplastprodukter (artikel 10 och del G i bilagan till direktivet). Krav på att lämna information gäller vissa förpackningar (tunna plastbärkassar, flexibla omslag, dryckesbehållare, matlådor för snabbmat, muggar, lock till muggar eller lock till matlådor för snabbmat), ballonger, våtservetter, filter, tobaksvaror med filter, sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer. Informationen som lämnas ska uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och en bidra till en minskning av skräp från engångsplastprodukter. Konsumenterna ska informeras om tillgängligheten av återanvändbara alternativ, system för återanvändning och olika avfallshanteringsalternativ. Konsumenterna ska även informeras om den inverkan på miljön och effekterna på avloppsnätet som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av engångsplast-

produkter ger upphov till. Producenterna av engångsplastprodukter ska stå för kostnaderna för de medvetandehöjande åtgärderna (artikel 8).

Kunskapen när det gäller vissa engångsplastprodukters materialegenskaper, hur avfallet från dessa produkterna ska bortskaffas på bästa sätt och vilka effekter nedskräpning får på miljön är hos många konsumenter bristfällig. För att minska konsumtionen av engångsplastprodukter, förebygga nedskräpning och andra former av olämpliga former av bortskaffande av avfall, såsom att spola ner produkter i avloppet, är det viktigt att det ges tillräckligt med information. Det gäller särskilt produkter som inte ser ut som att de innehåller plast, t.ex. pappersprodukter som är bestrukna med en tunn plastfilm. Det finns stora kunskapsbrister kring att dessa engångsprodukter innehåller plast, vilket leder till felaktig avfallshantering och nedskräpning. Kunskapsbrist råder dessutom kring olämpligheten att spola ner engångsprodukter i avloppet. Fettproppar bildas när rinnande fett spolas ned och stelnar i ledningsnätet. I fettet fastnar andra saker som spolas ned i toaletten. Det gäller t.ex. våtservetter, cigaretter och sanitetsprodukter. Tillsammans bildar de betongliknande klumpar som kan vara mycket svåra att få bort. Att felaktigt spola ner dessa engångsplastprodukter i avloppet orsakar stora skador på avloppsnätet genom att pumpar täpps till och rörledningar blockeras. Det kan i förlängningen leda till att orenat vatten rinner ut i sjöar och vattendrag.

Det är även viktigt att information lämnas till personer som har kunskap om rätt avfallshantering men som ändå skräpar ner. Information är nödvändig för att ändra beteenden. Att kontinuerligt lämna informationen är även viktig för att se till att den som redan gör sig av med sitt avfall från engångsplastprodukter på rätt sätt fortsätter att göra rätt.

I enlighet med kraven i engångsplastdirektivet bör det därför införas krav på att producenter ska lämna information om hur produkten ska hanteras när den blir avfall och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till (artikel 10). Information ska även lämnas om de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner våtservetter, tobaksvaror med filter, filter för tobaksvaror, sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer i avloppet. Information ska dessutom lämnas om återanvändbara alternativ till de engångsplastförpackningar som omfattas av informationskravet och våtservetter och eventuella system för återanvändning för dessa.

Bestämmelser om att en producent ska lämna information kan meddelas med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 5 eller enligt nuvarande 15 kap. 40 § miljöbalken.

Den som släpper ut tuggummi och portionssnus på den svenska marknaden bör omfattas av krav på att lämna information

Enligt Håll Sverige Rents skräprapport för år 2020 är portionssnus en av de vanligast förekommande produkterna vid nedskräpning. Räknat i antal står snuset för ca 14 procent av allt skräp. Påsen som används till portionssnus innehåller plast. Materialet är i princip samma som i tepåsar och består i huvudsak av cellulosafibrer och en liten mängd av plasten polypropen. Nedskräpning av snus leder därför till att plast tillförs naturen och bidrar till tillförseln av mikroplaster i naturen. Till skillnad från cigaretter är portionssnus inte reglerat i engångsplastdirektivet. Skälet till

det är sannolikt att snus inte används lika mycket i de övriga europeiska länderna som i de nordiska länderna och förekommer därför inte i tillräckligt hög utsträckning i de skräpmätningar som gjorts av kommissionen.

Även tuggummi är vanligt förekommande vid nedskräpning. Tuggummi räknas dock inte med i antalet skräp i Håll Sverige Rents mätningar eftersom det är svårt att veta om det är en fläck, ett gammalt tuggummi eller ett nytt tuggummi (Håll Sverige Rents skräprapport år 2020). Tuggummi är tillverkat av syntetiskt gummi, latex eller vax samt elastomerer och innehåller således plast. Tuggummi är även en av de svåraste och kostsammaste typerna av skräp att städa upp, då det lämnar fläckar efter sig och den kladdiga konsistensen gör att de kan fastna. Inte heller tuggummi är reglerat i engångsplastdirektivet.

Kunskapen när det gäller portionssnus och tuggummins materialegenskaper, hur avfallet från dessa produkterna ska bortskaffas på bästa sätt och vilka effekter nedskräpning får på miljön är bristfällig. För att minska nedskräpningen från portionssnus och tuggummi bör därför portionssnus och tuggummi omfattas av kravet på att producenter ska lämna information till konsumenter.

Ett krav på att producenter av portionssnus och tuggummi ska lämna information till konsumenter innebär inte ett hinder mot den fria rörligheten av varor som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU/EES. Det föreslagna informationskravet är därför förenligt med EU-rätten och behöver inte anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ska ett utkast till tekniska föreskrifter.

Bestämmelser om att en producent ska lämna information kan meddelas med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 5 eller enligt nuvarande 15 kap. 40 § miljöbalken.

12.2 Rapport om vilken information som lämnats

Förslag: En producent som släpper ut fler än 5 000 förpackningar, 10 000 ballonger, 10 000 våtservetter eller 10 000 filter, 10 000 portionssnus eller 10 000 tobaksvaror med filter ska senast den 31 mars 2024 och därefter var tredje år lämna en rapport till Naturvårdsverket om den information som lämnats till konsumenter.

Rapporten ska innehålla uppgifter om vilken information som lämnats, hur informationen lämnats och på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpningen och åstadkomma en lämplig avfallshantering. För förpackningar ska rapporten även innehålla uppgifter om på vilket sätt informationen bidrar till en hållbar användning. Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som rapporten ska innehålla.

Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som rapporten ska innehålla.

Skälen för förslaget: För att det ska var möjligt att följa upp att producenterna lämnar information i tillräcklig omfattning till konsumenter bör information lämnas till Naturvårdsverket om vilken information som lämnats. Det är inte kostnadseffektivt och leder heller inte till någon större miljönytta att alla producenter lämnar sådana uppgifter. Vissa producenter släpper endast ut ett fåtal produkter på marknaden. Dessa mindre företag bör undantas från kravet på att lämna en rapport till Naturvårdsverket och i stället kontrolleras av Naturvårdsverket inom ramen för annan tillsyn. Uppgifterna till Naturvårdsverket bör därför lämnas av de producenter som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller fler än 5 000 förpackningar, 10 000 ballonger, 10 000 våtservetter eller 10 000 filter, portionssnus eller tobaksvaror med filter.

För att det ska vara möjligt att bedöma att den information som lämnats av producenterna är tillräcklig för att uppnå syftet med att lämna informationen kan ytterligare uppgifter behöva lämnas. Naturvårdsverket bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som rapporten ska innehålla.

Bestämmelser om att producenter ska lämna en rapport kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 13 § 2 miljöbalken. Det gäller både enligt den i den här promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 2 och enligt nuvarande lydelse av paragrafen.

13 Utformning av dryckesbehållare

Förslag: En dryckesbehållare ska endast få tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen. En dryckesbehållare som uppfyller kraven i harmoniserade standarder ska anses uppfylla kraven.

Kravet ska inte gälla dryckesbehållare i glas eller metall med korkar eller lock som helt eller delvis är gjorda av plast och dryckesbehållare som är avsedda och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål.

Skälen för förslaget

En dryckesbehållare ska vara utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att dryckesbehållare som är engångsplastprodukter endast släpps ut på marknaden om korkarna och locken förblir fästa vid behållaren under produktens tilltänka användningsfas (artikel 6.1). Kravet gäller dryckesbehållare och omfattar således både flaskor gjorda huvudsakligen av plast och kompositdryckesförpackningar.

Korkar och lock som är gjorda av plast och som används till olika dryckesbehållare är bland de vanligaste produkterna som påträffas på stränderna i EU. Enligt Håll Sverige Rents Skräprapport 2020 är korkar och lock av plast också ett av de tio vanligast förekommande produkterna

på stränderna längs Kattegatt, Öresund och Östersjön. Krav bör därför ställas som betydligt minskar spridningen i miljön av korkar och lock från dryckesbehållare. I enlighet med engångsplastdirektivet bör därför dryckesbehållare bara få tillhandahållas på marknaden av en producent om korkarna och locken är fästa vid behållaren under hela användningsfasen. Kravet bör i enlighet med direktivet inte gälla dryckesbehållare i glas eller metall med korkar eller lock som helt eller delvis är gjorda av plast, t.ex. metallkapsyler och metallock med plastförsegling, och dryckesbehållare som är avsedda och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål.

De europeiska standardiseringsorganisationerna ska ta fram harmoniserade standarder avseende kraven på att lock och kapsyler ska vara fästa vid dryckesbehållaren.

Bestämmelser om utformningen av en dryckesbehållare kan meddelas med stöd av den i promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 5 eller enligt nuvarande 15 kap. 40 § miljöbalken.

När bör kraven träda i kraft?

En dryckesbehållare som uppfyller kraven i en harmoniserad standard ska anses uppfylla kraven på att en kork ska vara fäst vid dryckesbehållaren. Många företag har redan påbörjat utvecklingen av flaskor där korken sitter fast vid flaskan under hela användningsfasen. Vissa företag har redan en lösning för hur en flaska ska vara utformad för att locket ska sitta fast. Flera andra aktörer har dock uppgett att utformningen av flaskan är mer komplicerad vad gäller kolsyrad dryck än för dryck utan kolsyra. Dessutom måste de flaskor som omfattas av det svenska retursystemet för plastflaskor fungera i pantautomaterna. En pantmaskin har en ekonomisk livslängd på sju år. Enligt direktivet ska kravet börja gälla 3 juli 2024. Från att direktivet beslutades är således tiden för omställning fem år. Enligt direktivet finns ingen möjlighet för medlemsstaterna att ge ytterligare tid för omställning. Kravet på att korkar och lock ska vara fästa vid behållaren under hela användning ska därför börja gälla den 3 juli 2024.

14 Åtgärder för förbättrad materialåtervinning av förpackningar

14.1 Materialåtervinning av förpackningar

14.1.1 Färre förpackningar kommer räknas som materialåtervunna

De svenska målen för materialåtervinning framgår av förpackningsförordningen. Dessa mål genomför materialåtervinningsmålen i förpackningsdirektivet. Vid bedömningen av om målen är uppfyllda räknas i dag, i enlighet med kraven i EU, det som samlats in för materialåtervinning som att det har materialåtervunnits. Det gäller oberoende av om förpackningsavfallet efter insamlingen faktiskt har materialåtervunnits genom att

avfallet upparbetas till produkter, material eller ämnen eller om det insamlade förpackningsavfallet i stället i slutändan energiåtervinns.

Efter revideringen av förpackningsdirektivet har det införts nya krav på hur beräkningen av återvinningsmålen ska göras. De innebär att endast förpackningsavfall som går in i det materialåtervinningsförfarande varigenom avfallsmaterialet faktiskt upparbetas till produkter räknas som materialåtervunna. För att säkerställa en enhetlig tillämpning för beräkningen av målen har kommissionen beslutat om enhetliga villkor i genomförandebeslut (EU) 2019/665. I praktiken innebär beslutet att beräkningspunkten flyttas närmare den faktiska materialåtervinningen. Det medför att det inte längre kommer vara möjligt att räkna alla förpackningar som samlas in för återvinning som materialåtervunna. I stället kommer det i större utsträckning vara den del som faktiskt materialåtervinns som kommer att räknas. Färre förpackningar, främst plastförpackningar, kommer således att räknas som materialåtervunna.

Under år 2019 släpptes 1 329 800 ton förpackningar ut på den svenska marknaden. Av dessa förpackningar samlades 68 procent in. Mängden förpackningar som släpptes ut på den svenska marknaden är troligen underskattad eftersom det finns ett okänt antal producenter som sätter förpackningar på marknaden utan att uppfylla kraven i producentansvaret för förpackningar. Siffran är osäker även mot bakgrund av att förpackningar från distansförsäljning och privatimport sällan rapporteras som utsläppta på den svenska marknaden. År 2019 rapporterades 217 200 ton plastförpackningar, exklusive pantflaskor av plast, som utsläppta på den svenska marknaden. Mängden plastförpackningar som släppts ut på den svenska marknaden under ett år har uppskattats uppgå till omkring 325 000 ton (Smeds rapport ”Kartläggning av plastflöden i Sverige”). Den procentuella materialåtervinningsgraden beräknas således på ett för lågt värde av antalet förpackningar som släppts ut på den svenska marknaden.

Den verkliga materialåtervinningsgraden är således betydligt lägre än vad som i enlighet med reglerna inom EU hittills har rapporterats som materialåtervunnet.

14.1.2 För att öka materialåtervinningen är det avgörande att fler förpackningar samlas in

Insamlingen av förpackningar ser olika ut för olika materialslag. Av de förpackningar som rapporterades som utsläppta på den svenska marknaden under 2019 samlades det in 93 procent av glasförpackningarna, 75 procent av pappersförpackningarna, 41 procent av träförpackningarna och 49 procent av plastförpackningarna. I de siffrorna ingår inte metallburkar och PET-flaskor som omfattas av krav på att ingå i ett retursystem. Av de PET-flaskor och metallburkar som släpptes ut på den svenska marknaden samlades det under år 2019 in 84 procent plastflaskor och 84 procent metallburkar. Under år 2018 samlades 84 procent av metallförpackningarna in.

Det är endast plastförpackningar som måste samlas in i större utsträckning för att det ska vara möjligt att nå de nya målen för materialåtervinning i förpackningsdirektivet, dvs. att minst 50 procent av plastförpackningarna ska materialåtervinnas senast 31 december 2025 (artikel 6.1 i).

Även insamlingen av PET-flaskor och metallburkar ligger under de svenska målen för materialåtervinning i förpackningsförordningen (19 och 23 §§). Skälen till att insamlingen av PET-flaskor och metallburkar inte når upp till målen är bl.a. privatutförseln av dryck (se avsnitt 9.2).

För att en förpackning ska kunna materialåtervinnas måste den först samlas in. För att öka materialåtervinningen och åstadkomma en cirkulär ekonomi är det därför avgörande att fler förpackningar av samtliga materialslag samlas in. Cirka 55 procent av alla plastförpackningar slängs i hushållsavfallet vilket omöjliggör materialåtervinning (SOU 2018:84). Enligt Avfall Sverige som har gjort beräkningar baserade på plockanalyser återfinns 80 procent av plastförpackningarna i restavfallet. Det är därför särskilt viktigt är att insamlingen av plastförpackningar förbättras. Inte förrän en större andel av plastförpackningarna samlas in till materialåtervinning kommer materialåtervinningsgraden att nå en acceptabel nivå.

14.1.3 Åtgärder för att öka insamlingen av förpackningar

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. Genom att skjuta upp ikraftträdandet av bestämmelserna om tillståndsplikt säkerställs att den befintliga insamlingen av förpackningar under producenternas ansvar kan fortgå efter årsskiftet, då det enligt 2018 års förordning annars skulle ha krävts tillstånd för insamling. Det betyder också att den bostadsnära insamling som i dag på frivillig grund erbjuds av kommuner eller avfallsföretag också är tillåten efter årsskiftet. I samband med beslutet kommunicerade regeringen att bestämmelserna i förpackningsförordningen kommer att ses över.

Även den separata insamlingen av förpackningar som används på andra ställen än i bostäder bör öka. Många snabbmatsförpackningar är engångsplastförpackningar. Exempelvis köper många sin lunch i matlåda av plast som sedan äts direkt på försäljningsstället, på stan eller på arbetsplatsen. På grund av det svenska klimatet är det troligtvis en ganska begränsad tid på året som maten konsumeras på stan och matlådor kastas i insamlings-

kärl i utomhusmiljöer. Det är mer sannolikt att avfallet från snabbmatskonsumtionen uppstår på försäljningsstället eller på arbetsplatser. Det är därför avgörande för insamlingsgraden att det finns krav på separat insamling av förpackningar på bl.a. restauranger och arbetsplatser.

Enligt avfallsförordningen ska den som har förpackningsavfall sortera ut förpackningsavfallet från annat avfall och lämna förpackningsavfallet till retursystemet för plastflaskor och metallburkar eller ett insamlingssystem för förpackningar (3 kap. 2 §). Bestämmelsen ska börja tillämpas när de nya bestämmelserna om insamlingssystem i förpackningsförordningen börjar gälla. En bestämmelse av samma innebörd finns dock i 2006 års förpackningsförordning (28 §), som alltjämt gäller i denna del. Det innebär att på restauranger, arbetsplatser och på andra plaster där det uppkommer förpackningsavfall, t.ex. muggar eller matlådor, ska förpackningsavfallet sorters ut.

Kravet på att förpackningsavfall ska sorteras ut kompletteras med ett krav som innebär att avfall som samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller materialåtervinnas inte får förbrännas om inte avfallet har genomgått en efterföljande behandling och förbränning är den lämpligaste behandlingen ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt (3 kap. 19 § avfallsförordningen). Det förpackningsavfall som samlats in separat kan därför inte förbrännas utan att det först har gjorts ett försök att materialåtervinna förpackningsavfallet.

Det kan övervägas om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att förbättra insamlingen av förpackningsavfall. Effekterna av de krav som redan beslutats eller som för närvarande håller på att utredas bör utvärderas innan ytterligare åtgärder vidtas för ökad insamling. I denna promemoria lämnas därför inga ytterligare förslag när det gäller insamlingen av förpackningsavfall.

14.1.4 Materialåtervinning av insamlat avfall från glas-, pappers-, trä och metallförpackningar samt PET-flaskor och pantburkar fungerar i huvudsak bra

De flesta glas-, pappers- och metallförpackningar, samt PET-flaskor och pantburkar som samlas in blir även till nya produkter. Glasförpackningarna materialåtervinns mestadels till nya glasförpackningar och glasull. Pappersfibrer i pappersförpackningar kan återvinnas sex till sju gånger innan de är uttjänta. Pappersförpackningar materialåtervinns mestadels till ny kartong. Metallförpackningar materialåtervinns till nytt stål och aluminium. Aluminiumtackorna används till bl.a. däckfälgar eller motordelar. PET-flaskor materialåtervinns till plast som kan användas till nya flaskor. En producent får vanligtvis betalt för pappers- och metallförpackningsavfall, dvs. avfallets har ett värde. Glas-, pappers- och metallförpackningar är således redan i dag till övervägande del materialåtervinningsbara och materialåtervinningen av dessa materialslag fungerar i huvudsak bra.

Träförpackningar är till stor del återanvändbara. Det gäller bl.a. träpallar, plywoodlådor och pallkragar. Materialåtervinning av träförpackningar kan ske på många sätt. I tättbefolkade länder med spånskiveindustri mals uttjänta produkter ner till råvara. Träförpackningar kan även

materialåtervinnas genom att det använda träet används till byggmaterial. Vid reparation av återanvändbara träförpackningar kan trä från trasiga förpackningar användas vilket räknas som materialåtervinning. I Sverige finns etablerade system för återanvändning och återvinning av träförpackningar. Träförpackningar materialåtervinns dock i mindre utsträckning än andra förpackningsslag. Träförpackningar som förbereds för återanvändning ingår i statistiken över materialåtervinning.

14.1.5 Materialåtervinning av insamlat avfall från plastförpackningar måste öka och förbättras

Enligt Naturvårdsverkets statistik sattes 217 200 ton plastförpackningar, exklusive pantflaskor, av plast på den svenska marknaden år 2019. Plastförpackningar utgör ca 39 procent av all plast som används i Sverige (Smeds rapport ”Kartläggning av plastflöden i Sverige ”) och utgör således en stor del av den plast som används i samhället. Under 2019 sorterades 106 700 ton plastförpackningar ut för återvinning. Det innebär att materialåtervinningsgraden för plastförpackningar, exklusive PET-flaskor, var 49 procent (Naturvårdsverket). Av de insamlade förpackningarna är det långt ifrån alla som materialåtervinns till ny plast. Vissa förpackningar sorteras bort eftersom dessa förpackningar inte går att materialåtervinna eller för att efterfrågan på den typen av återvunnen plast är för låg (Smeds rapport ”Kartläggning av plastflöden i Sverige”). De fraktioner som inte materialåtervinns går till energiåtervinning och eldas således upp. Den verkliga materialåtervinningsgraden är därför betydligt lägre än 49 procent. Några säkra officiella siffror på vad som faktiskt materialåtervinns finns inte. Enligt uppgift från Svensk plaståtervinning är den verkliga materialåtervinningsgraden cirka 15–20 procent. Avfall från plastförpackningar materialåtervinns således inte i samma utsträckning som förpackningar av andra material.

Den återvunna plasten som kommer från avfall från plastförpackningar används vanligen till bl.a. plast- och soppåsar, krukor, hinkar och plastmöbler. Den återvunna plasten används sällan till nya förpackningar eller andra produkter av motsvarande kvalitet. Förutom att den faktiska materialåtervinningsgraden från plastförpackningar är låg är även kvaliteten på den återvunna plasten i många fall sämre än den plast som användes i förpackningarna från början. Värdet på plasten har därför minskat. Endast drygt hälften av ursprungsvärdet bevaras eftersom kvaliteten på plasten försämrats (Återvinningsindustrierna – Ett värdebeständigt svenskt materialsystem).

Det finns flera skäl till att plastförpackningar materialåtervinns i mindre uträckning än förpackningar av andra material. Plast är ett samlingsnamn för en stor grupp olika, i huvudsak syntetiska material. I återvinningsprocessen måste de identifieras och eftersorteras var för sig. En del polymerer är lätta att sortera och efterbehandla. Valet av polymerer, tillsatser, pigmentering, tryck och barriärer påverkar möjligheterna till återvinning, kvaliteten på den återvunna plasten och i slutändan priset och efterfrågan på den återvunna plasten. Huvudanledningen till att plastförpackningar i dag inte materialåtervinns i tillräcklig utsträckning är att det i förpackningarna används plast av olika sorter som innehåller olika till-

satser. Plastförpackningar med olika plastinnehåll och tillsatser blandas och blir svåra att separera och i förlängningen svåra att materialåtervinna. Exempelvis missfärgar färgad plast ofärgad plast, svart plast är svår att sortera med IR-teknik och laminat består ofta av flera olika typer av plast som sammanfogats i lager som inte går att separera i återvinningsprocessen.

Det finns dock återvinning av plastförpackningar i Sverige som fungerar bra. Det gäller främst PET-flaskor som omfattas av retursystemet. Under 2019 var materialåtervinningsgraden för PET-flaskor 84 procent. Den plast som återvinns från dessa flaskor är av mycket hög kvalitet och har beviljats undantag från EU:s regler om att återvunnen plast inte får användas i kontakt med livsmedel. Det råder hög efterfrågan på återvunnen plast från PET-flaskor som samlats in genom det svenska retursystemet. Avgörande faktorer för att retursystemet kan materialåtervinna den plast som används i flaskorna till plast av likvärdig kvalitet är bl.a. att det är ett slutet system med likadana förpackningar och att de flaskor som är anslutna till systemet måste uppfylla krav på t.ex. vilken plastsort som får användas, hur etiketter ska vara utformade och fastsatta på flaskan och vilket tryck som får användas.

Åtgärder för bättre materialåtervinning har även vidtagits för andra plastförpackningar än PET-flaskor. Svensk plaståtervinning har byggt en ny plastsorteringsanläggning i Motala för återvinning av plastförpackningar som invigdes i maj 2019. Den ska göra Sverige självförsörjande på sorteringskapacitet. Målet är att bättre sortering ska medföra att så mycket som möjligt av plasten med hög kvalitet kan materialåtervinnas.

14.2 En förpackning som tillhandahålls på den svenska marknaden ska gå att materialåtervinna

Förslag: För att en producent ska få tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden ska förpackningen gå att återvinna. En förpackning ska anses kunna återvinnas om minst 75 viktprocent av materialet som använts i förpackningen kan materialåtervinnas till säljbart material eller säljbara produkter.

Kravet på att minst 75 procent av förpackningen ska kunna materialåtervinnas ska inte gälla om förpackningen

a) behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel,

b) behövs för att uppfylla kraven i annan författning,

c) till mer än 50 viktprocent är gjord av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna, eller

d) är en träförpackning.

Vid bedömningen av om en förpackning behövs ska hänsyn tas till vilka möjligheter det finns att byta ut förpackningen till en förpackning som tillverkats av ett material som går att materialåtervinna och vilka effekter ett sådant materialbyte har på människors hälsa och miljön.

Naturvårdsverket får i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem meddela föreskrifter om att de ska anses kunna

återvinnas även om de endast energiåtervinnas, komposteras eller till en mindre del än 75 procent kan materialåtervinnas.

Ett insamlingssystem ska endast få åta sig att ta hand om en förpackning när den blir avfall om systemet har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna minst 75 viktprocent av materialet som använts i förpackningen till säljbart material eller säljbara produkter eller om insamlingssystemet ser till att någon annan materialåtervinner förpackningen. Ett insamlingssystem får även åta sig att ta hand om förpackningar som omfattas av undantag från kravet på att förpackningen ska gå att materialåtervinna.

Kraven ska börja gälla den 1 januari 2025.

Skälen för förslaget

Materialåtervinningsbara plastförpackningar behövs för en hållbar plastanvändning

En bristande materialåtervinning av plastförpackningar leder till att det går åt mer energi vilket leder till högre utsläpp, inte minst utsläpp av koldioxid. Det leder till negativa effekter för klimatet. En avsevärt förbättrad materialåtervinning av plast medför en ökad tillgång till återvunnen plast av hög kvalitet vilket leder till en minskad förbrukning av fossila råvaror. Det ger stora miljövinster och är en nödvändighet för att åstadkomma en cirkulär plastekonomi och minska konsumtionens effekter på klimatet. En dålig materialåtervinning innebär även att samhället förlorar pengar eftersom vi eldar upp råvaror och i stället tvingas använda nya råvaror.

Användningen av plastförpackningar har ökat i Sverige. Enligt Naturvårdsverket har mellan åren 2012 och 2018 den totala mängden plastförpackningar som släpps ut på den svenska marknaden inom producentansvaret för förpackningar ökat från 191 900 ton till 217 400 ton. Ökningen kan inte helt förklaras av en växande befolkning, utan mängden förpackningar ökade även per person under samma tid. En ökad användning av plastförpackningar medför ett ökat behov av att förpackningarna tas om hand på ett miljömässigt godtagbart sätt när de blir avfall. Plastförpackningar används dessutom oftast bara en gång och under en begränsad tid. De har således en väldigt kort livslängd.

Det släpps ut många plastförpackningar på den svenska marknaden som inte går att materialåtervinna till en säljbar produkt eller ett säljbart material. I många fall är skälen endast estetiska, t.ex. att svart är en fin färg som framhåller innehållet i förpackningen eller att en genomskinlig förpackning till skillnad från en färgad ser mer kladdig ut.

Det finns fler och fler producenter som arbetar aktivt med att erbjuda förpackningar som går att materialåtervinna. Exempelvis har dagligvaruhandelsaktörerna Axfood, Bergendahls, Coop, ICA och Lidl satt ett mål om att plastförpackningar ska vara materialåtervinningsbara redan år 2022 (Dagligvaruhandelns färdplan: Mot fossilfria och materialåtervinningsbara plastförpackningar till 2030). De konkurrerar dock med andra producenter som släpper ut plastförpackningar på marknaden som inte går eller är mycket svåra att återvinna och kan därför få konkurrensnackdelar i form av ökade kostnader jämfört med dessa producenter. Långa värdekedjor gör

det också svårt för detaljhandel att påverka utformningen av förpackningarna fullt ut.

IKEA, Coca Cola, H&M, Axfood, Tarkett, NCC, Houdini, Återvinningsindustrierna och Spendrups har genom forumet Circular Sweden uppgett att de anser att en målsättning för svensk plastanvändning bör vara att alla plastförpackningar på svenska marknaden bör vara återvinningsbara år 2025 (https://www.circularsweden.se/nyheter/aktuellt/sverige-behover-en-plaststrategi). Även Orkla har vidtagit åtgärder för en förbättrad materialåtervinning och framfört att de anser att det krävs ny lagstiftning för att förbättra materialåtervinningen av plast (https://www.gp.se/cmlink/för-att-öka-dagens-låga-plaståtervinning krävs-ny-lagstiftning-1.34133652?ajax=true&site=2.189&page=2.200 Hämtad 2020-09-21).

Insamlingssystemen för förpackningar har också tagit initiativ till förbättrad materialåtervinning. Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI) har från den 1 april 2019 infört ett differentierat avgiftssystem där avgiften för vissa plastförpackningar är högre än för andra. Det gäller t.ex. svarta plastförpackningar.

Viljan att använda återvunnen plast är stor bland företag. Det beror bl.a. på att det bidrar till att minska företagets klimatavtryck. Men eftersom utbudet av återvunnen plast av hög kvalitet är osäker och inte tillräckligt stor är det inget som producenter av förpackningar vågar förlita sig på. Det är således först när det finns en säker tillgång på återvunnen plast av bra kvalitet som det uppstår en stabil efterfrågan på återvunnen plast. Exempelvis är efterfrågan på återvunnen plast från det svenska retursystemet för PET-flaskor mycket hög. För att möta efterfrågan på återvunnen plast måste det därför skapas en bättre tillgång på högkvalitativ återvunnen plast. Materialåtervinningsgraden av plastförpackningar måste därför höjas och plastförpackningar måste återvinnas till plast av högre kvalitet än vad de generellt gör i dag.

Krav på att en förpackning ska gå att materialåtervinna bör ställas redan vid utformningen av en förpackning

Problemen med materialåtervinning av förpackningar kan inte enbart åtgärdas av insamlingssystemen eller under materialåtervinningen. För en välfungerande materialåtervinning är det avgörande att hänsyn tas till förutsättningarna för materialåtervinning redan vid utformningen av förpackningen.

En glas- pappers- eller metallförpackning som i huvudsak består av endast ett material kan som huvudregel materialåtervinnas. Endast en mindre del av de plastförpackningar som samlas in går dock att materialåtervinna. Insamlingen och återvinningen av PET-flaskor inom ramen för retursystemet är exempel på en fungerande återvinning av plastförpackningar där de återvunna flaskorna i stor utsträckning återvinns till nya flaskor. För att det ska vara möjligt har det retursystem som plastflaskorna tillhör utarbetat gemensamma krav för alla flaskor så att de ska vara möjliga att materialåtervinna. Det gäller t.ex. krav på utformningen av tryck på flaskan, hur en etikett ska utformas och sättas fast och vilken typ av plast som får användas i flaskan. Även Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI) har tagit fram riktlinjer kring vad som är en

materialåtervinningsbar plastförpackning. Kunskap kring de krav som bör ställas vid utformningen av en förpackning för att den ska gå att materialåtervinna finns således redan. Ändå utformas många förpackningar, främst plastförpackningar, på ett sätt som innebär att de inte går att materialåtervinna.

Enligt förpackningsförordningen ska en producent se till att en förpackning kan återvinnas (37 § 2). Det innebär att en förpackning antingen kan materialåtervinnas eller energiåtervinnas för att uppfylla kraven. För att åstadkomma en förbättrad materialåtervinning och genom det en övergång till en cirkulär ekonomi och ett effektivt resursutnyttjande bör de nuvarande bestämmelserna skärpas. En producent bör därför få tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden endast om materialet som använts i förpackningen kan materialåtervinnas till säljbara ämnen eller produkter.

Materialåtervinningen av de glas-, pappers- och metallförpackningar som samlas in fungerar i huvudsak bra i Sverige. Materialet i dessa förpackningar går således redan i dag att materialåtervinna. De föreslagna kraven på materialåtervinningsbara förpackningar påverkar därför i huvudsak endast plastförpackningar, träförpackningar och förpackningar som innehåller flera olika material som inte lätt går att separera. Som framgår längre ned bör träförpackningar undantas från kraven.

Ett krav på att en plastförpackning ska utformas så att den går att materialåtervinna är i linje med överenskommelsen ”Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige” som ingåtts mellan regeringspartierna och Centern och Liberalerna. Enligt överenskommelsen ska plast särskilt prioriteras i omställningen till en cirkulär och biobaserad ekonomi i det kommande nationella arbetet. Om Sverige kan ligga i täten av omställningen bedöms det gynna svenskt näringsliv och andra aktörer och ge dem konkurrensfördelar.

En viss del av materialet i en förpackning bör vara möjlig att materialåtervinna

En förpackning är en viktig del av marknadsföringen av en produkt. Det är därför viktigt att det även i fortsättningen finns möjlighet att utforma förpackningar så att de kan särskiljas från andra produkter. Det finns även behov av att använda vätskeavskiljande plastytor i vissa pappersförpackningar. Det bör därför vara endast 75 procent av materialet i en förpackning som ska vara möjligt att materialåtervinna till säljbart material. För att kunna uppnå en cirkulär ekonomi kan det på sikt finnas behov av att nå högre än 75 procent. Inledningsvis är bedömningen dock att 75 procent är en rimlig nivå.

Det innebär att förpackningar som består av flera olika material kan tillhandahållas på den svenska marknaden så länge minst 75 procent av materialet kan materialåtervinnas. Det gäller t.ex. vätskekartonger som kan bestå av upp till 25 procent plast men fortfarande anses som materialåtervinningsbara eftersom det i Sverige finns ett bruk (Fiskeby Board AB) som kan separera plastskiktet i vätskekartonger så att pappersfibern kan materialåtervinnas.

Förpackningar som består av olika materialslag där de olika delarna lätt går att separera ska sorteras i respektive materialslag. Producenterna av dessa förpackningar har därför goda möjligheter att utforma de olika

delarna på ett sätt som gör att de kan materialåtervinnas. Det gäller t.ex. kartonger där korken är av plast och pastaförpackningar där tråget är av papper och omslaget är av plast.

Förpackningar som innehåller flera olika material som inte kan separeras under återvinningsprocessen kan inte materialåtervinnas. Sådana förpackningar bör som huvudregel inte vara tillåtna.

Kravet på att en förpackning ska gå att materialåtervinna bör inte gälla återanvändbara förpackningar

Avfallshierarkin i avfallsdirektivet innebär att medlemsstaternas första prioritet i lagstiftning och politik ska vara att främja avfallsförebyggande åtgärder (artikel 4 i avfallsdirektivet, jfr 15 kap. 10 § miljöbalken). Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) och i sista hand bortskaffas. Hierarkin är inte absolut utan avvikelser kan göras för enskilda avfallsströmmar för att främja det alternativ som ger bäst resultat för miljön som helhet (jfr prop. 2015/16:166 s. 33).

De återanvändbara förpackningarna som används är främst tillverkade av plast och trä. Exempel på återanvändbara träförpackningar är lastpallar, pallkragar och lådor av trä. Exempel på återanvändbara plastförpackningar är flergångsmuggar och plastbackar som används i detaljhandeln. Återanvändbara förpackningar har en betydligt längre livslängd än engångsförpackningar. En lastpall i trä kan exempelvis samlas in för att förberedas för återanvändning och delar av samma förpackning kan cirkuleras i flera år. Innan en lastpall går till energiåtervinning kan den lämnas in flera gånger till ett pallretursystem. Att återanvända en förpackning och på så sätt förebygga att avfall uppstår och att förbereda avfall för återanvändning är miljömässigt bättre än materialåtervinning. När de återanvändbara förpackningarna är uttjänta går de ofta till energiåtervinning. För att få bästa miljöeffekt är det naturligtvis allra bäst om de uttjänta återanvändbara förpackningarna i stället materialåtervinns. För att det ska vara möjligt att återanvända en förpackning många gånger kan det dock krävas att träet behandlas med kemikalier eller att plasten har en viss färg så att den inte ser sliten ut lika snabbt som transparent plast kan göra. Sådana åtgärder kan försvåra materialåtervinningen. Användningen av återanvändbara förpackningar bör i enlighet med avfallshierarkin prioriteras. Återanvändbara förpackningar bör därför inte omfattas av kraven på materialåtervinningsbara förpackningar.

Vissa förpackningar behövs för att förlänga hållbarheten hos livsmedel

Förpackningar används ofta för att förlänga hållbarheten hos livsmedel. Det gäller särskilt plastförpackningar. Även vätskekartonger innehåller plast och ibland metall för att öka hållbarheten hos livsmedel. Matsvinn ger också upphov till negativa effekter för miljön. Kraven på att en förpackning ska gå att materialåtervinna bör inte utformas så att de medför ett ökat matsvinn. De förpackningar som behövs för att förlänga hållbarheten hos livsmedel bör därför inte omfattas av kravet på att minst 75 procent av förpackningen ska gå att materialåtervinna. Undantaget bör

dock inte gälla om förpackningen endast i en mycket liten omfattning bidrar till att öka hållbarheten hos livsmedlet eftersom påverkan på miljön av en förpackning som inte går att materialåtervinna i det fallet är större. Detta bör utryckas så att kravet inte ska gälla om förpackningen behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel. Vid bedömningen av om en förpackning som inte går att materialåtervinna behövs bör hänsyn även tas till vilka möjligheter det finns att byta ut förpackningen till en förpackning i ett annat material som går att materialåtervinna och vilka effekter ett sådant byte har på människors hälsa och på miljön.

Vissa förpackningar behövs för att förpackningen ska uppfylla kraven i andra författningar

Det finns krav i andra författningar på hur en förpackning ska vara utformad. Det gäller t.ex. kraven om livsmedelsäkerhet. I de fall andra författningar ställer krav på utformningen av förpackningar bör kraven på materialåtervinningsbara förpackningar inte gälla. En förutsättning bör dock vara att det inte är möjligt att byta ut förpackningen till en som går att materialåtervinna. Vid bedömningen av om en förpackning som inte går att materialåtervinna behövs bör därför hänsyn tas till vilka möjligheter det finns att byta ut förpackningen till en förpackning i ett annat material som går att materialåtervinna och vilka effekter ett sådant byte har på människors hälsa och på miljön.

Plastförpackningar som tillverkats av återvunnen plast av låg kvalitet bör kunna användas

För att säkerställa att den plast som materialåtervinns inte bara återvinns en gång utan är möjlig att cirkulera på ett sätt som innebär att det cirkulära kretsloppet inte bryts bör huvudregeln vara att även återvunnen plast som används i en förpackning omfattas av kraven på att minst 75 procent av plasten som använts i förpackningen ska gå att materialåtervinna till säljbar plast. Återvunnen plast av låg kvalitet kommer dock att finnas på marknaden även efter det att kraven på materialåtervinningsbara förpackningar har trätt i kraft. Plasten kan t.ex. komma från förpackningar som släpptes ut på marknaden innan ikraftträdandet av kraven på materialåtervinningsbara förpackningar. Ett material bör användas så länge och så många gånger som möjligt för att de positiva effekterna på miljön ska bli så stora som möjligt. Det är därför viktigt att även återvunnen plast av låg kvalitet som kan användas för att tillverka förpackningar fortsatt kan användas i förpackningar även om förpackningen inte går att materialåtervinna. Förpackningar som har tillverkats av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna bör därför inte omfattas av kraven på materialåtervinningsbara förpackningar.

Kravet på att en förpackning ska gå att materialåtervinna bör inte gälla träförpackningar

År 2016 släpptes 231 500 ton träförpackningar ut på den svenska marknaden. Många av dess förpackningar, t.ex. lastpallar, kabeltrummor, pallkragar och trälådor, var återanvändbara förpackningar. Mängden engångsförpackningar av trä som släpps ut på den svenska marknaden är således

betydligt lägre än för andra materialslag. En träförpackning som inte längre kan användas kan i teorin materialåtervinnas. Förpackningen som sådan behöver således inte förändras för att den ska kunna materialåtervinnas. Träförpackningar som inte längre kan användas går dock framför allt till energiåtervinning i Sverige. Enligt Svenskt Trä används uttjänta träförpackningar som bränsle efter att möjligheterna enligt avfallshierarkin uttömts eller för att transportarbetet blir orimligt för att ta tillbaka det tomma emballaget, exempelvis i glesbefolkade områden. Det saknas således utbyggda insamlingssystem i Sverige som har möjlighet att materialåtervinna alla träförpackningar som samlas in. Träemballage tillverkas av ett förnybart material med bra energiinnehåll. Energiåtervinning av träförpackningar medför således mindre utsläpp än energiåtervinning av plastförpackningar som är baserade på fossila råvaror. Det är dessutom svårt att mäta materialåtervinningen av träförpackningar eftersom träförpackningar som förbereds för återanvändning ingår i statistiken över materialåtervinning. Det gäller t.ex. om delar av en förpackning används för att laga en annan förpackning. Sverige klarar EU:s materialåtervinningsmål för träförpackningar. Även återanvändbara träförpackningar omfattas av målen. Sammantaget finns således skäl att undanta engångsförpackningar av trä från kraven på att en förpackning ska vara materialåtervinningsbar.

Naturvårdsverket bör få möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kraven om materialåtervinningsbara förpackningar

Marknaden och användningsområdena för förpackningar är mycket omfattande. Det kan därför finnas behov av andra undantag än de som specificerats i förslaget. Naturvårdsverket bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att minst 75 procent av en förpackning ska kunna materialåtervinnas.

En producent bör inte få tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden om förpackningen inte uppfyller kraven

Enligt förpackningsförordningen ska en producent se till att en förpackning uppfyller kraven på förpackningars sammansättning, återanvändbarhet eller återvinningsbarhet (37 §). Det gäller t.ex. kraven på att en förpackning ska ha en volym och vikt som begränsas till det minimum som krävs för att upprätthålla en god säkerhets- och hygiennivå och kravet på att en förpackning ska kunna återanvändas eller återvinnas. Att en förpackning är utformad utifrån kraven i förpackningsförordningen är en förutsättning för att materialåtervinningen av förpackningar ska fungera och att användningen av förpackningar ska medföra en så liten belastning på miljön som möjligt. Efterlevnaden av bestämmelserna om en förpackning utformning bör därför övervakas noga. I avsnitt 20.2 föreslås därför att överträdelser av bestämmelserna ska vara straffbelagda. Det är i dag inte helt klart vad som gäller om en producent inte ser till att förpackningen uppfyller kraven. För att det ska vara möjligt att införa straffsanktioner för överträdelser av kraven och för att kraven ska bli lättare att tillämpa bör bestämmelsen förtydligas. Det bör därför uttryckligen framgå att en producent endast får tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden om förpackningen uppfyller kraven i förpackningsförord-

ningen om förpackningars sammansättning, återanvändbarhet eller återvinningsbarhet.

Kraven på insamlingssystemen bör komplettera kraven på producenterna

Enligt förpackningsförordningen ska en producent som efter utgången av december 2022 släpper ut eller tillhandahåller en förpackning på den svenska marknaden se till att den tas om hand i ett insamlingssystem (42 §). Liknande krav finns även för förpackningsavfall som släppts ut på den svenska marknaden innan utgången av år 2022 (25 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar). Bestämmelserna om tillståndspliktiga insamlingssystem enligt förpackningsförordningen kommer att ses över mot bakgrund av Naturvårdsverkets hemställan (se avsnitt 14.1.3). Förslagen nedan lämnas utifrån den beslutade lydelsen av förpackningsförordningen som ska börja tillämpas senast vid utgången av år 2022.

För att ett insamlingssystem ska vara lämpligt ska det inte bara samla in avfall utan även behandla det avfall som samlas in, främja materialåtervinning och effektivt bidra till att nå målen för materialåtervinning (49 § förpackningsförordningen). Med att behandla avfall avses återvinna eller bortskaffa avfall (15 kap. 6 § miljöbalken). Ett insamlingssystem har således även en roll i själva materialåtervinningen. Materialåtervinningen sker dock ofta genom att insamlingssystemen säljer eller på annat sätt överför materialet till någon annan som sköter själva materialåtervinningen.

Kravet på producenterna att se till att minst 75 procent av en förpackning går att materialåtervinna bör kompletteras med ett krav på insamlingssystemen. Ett insamlingssystem bör därför endast få åta sig att ta hand om en förpackning om systemet har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna minst 75 procent av materialet som använts i förpackningen till säljbara ämnen eller produkter eller om systemet ser till att någon annan materialåtervinner förpackningen. Kravet bör dock inte gälla vilka förpackningar som i slutändan ska få lämnas in till ett insamlingssystem. Någon begränsning av vilken typ av förpackningsavfall som systemet i slutändan ska samla in och vilka förpackningar som ska få lämnas till systemet bör således inte införas.

Förslaget innebär att det blir insamlingssystemens kapacitet och de tekniska möjligheter som finns till materialåtervinning som blir avgörande för vilka förpackningar som ska anses som möjliga att materialåtervinna.

Avfall som samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller materialåtervinnas får inte förbrännas om inte avfallet har genomgått en efterföljande behandling och förbränning är den lämpligaste behandlingen ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt (3 kap. 19 § avfallsförordningen). Det förpackningsavfall som samlats in separat kan därför inte förbrännas utan att det först gjorts ett försök att materialåtervinna förpackningsavfallet. Det bör därför vara tillräckligt att ställa krav på att ett insamlingssystem ska ha tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna en förpackning om systemet ska få åta sig att ta hand om förpackningen när den blir avfall.

Insamlingssystemen samarbetar ofta med andra aktörer som kan materialåtervinna det avfall som insamlingssystemet åtar sig att ta hand

om. Det bör därför inte vara ett krav att insamlingssystemet själv har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna förpackningsavfallet. De aktörer som avfallet lämnas över till kan vara lokaliserade i andra länder både i och utanför EU. För dessa aktörer gäller inte avfallsförordningens krav på att avfall som samlats in separat för att materialåtervinnas inte får förbrännas om inte avfallet har genomgått en efterföljande behandling och förbränning är den lämpligaste behandlingen ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt (3 kap. 19 §). Det är därför inte tillräckligt att aktören har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna förpackningen. I stället bör det krävas att de aktörer som avfallet lämnas över till faktiskt kommer materialåtervinna förpackningen.

Glas-, pappers- eller metallförpackningar som består av huvudsakligen ett material materialåtervinns som huvudregel om de samlas in. Många av de plastförpackningar som samlas in materialåtervinns dock inte. De flesta plastförpackningar som samlas in i Sverige transporters till Svensk Plaståtervinnings sorteringsanläggning i Motala. Förslaget innebär att de plastförpackningar som i dag sorteras ut för att gå till energiåtervinning som huvudregel inte längre får tillhandahållas av en producent på den svenska marknaden eftersom det inte finns något insamlingssystem som kan materialåtervinna förpackningarna.

Vissa förpackningar bör inte omfattas av kravet på att minst 75 procent av förpackningen ska gå att materialåtervinna (se avsnitten ovan). Även dessa förpackningar måste dock tas om hand när de blir avfall. Motsvarande undantag bör därför gälla även för insamlingssystemen. Ett insamlingssystem bör således få åta sig att ta hand om en förpackning som inte går att materialåtervinna om den behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel, behövs för att uppfylla kraven i annan författning, till mer än 50 viktprocent är gjord av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna, är en träförpackning eller omfattas av ett undantag som har beslutats av Naturvårdsverket.

Innovationer kan förändra vad som är en materialåtervinningsbar förpackning

Om det inte finns ett insamlingssystem som kan materialåtervinna en förpackning, antingen själv eller genom samarbete med en annan aktör, kommer förpackningen rent faktiskt inte att materialåtervinnas. Vad som är en materialåtervinningsbar förpackning bestäms således av vad insamlingssystemet faktiskt kan materialåtervinna.

Vad som är en materialåtervinningsbar förpackning bör kunna ändras i takt med att tekniken för återvinning utvecklas. Eftersom kraven på vad som är en materialåtervinningsbar förpackning slutligen avgörs utifrån vad ett insamlingssystem faktiskt kan materialåtervinna är kraven inte statiska utan kan förändras. Genom att inte precisera vad som är en materialåtervinningsbar förpackning i författning ges utrymme för utveckling.

I dag är möjligheterna att kemiskt återvinna plast begränsade. Det vore därför orimligt att säga att bara för att en förpackning i teorin kan återvinnas kemiskt så är den att betrakta som materialåtervinningsbar. Det bör krävas att tekniken är tillgänglig och används. Kemisk materialåter-

vinning av plast är en metod som bevarar alla ingående komponenter men bryter ned strukturen i materialet. Processen kräver tillförsel av mer energi än mekanisk materialåtervinning vilket utifrån avfallshierarkin bör placera kemisk återvinning någonstans mellan mekanisk materialåtervinning och energiåtervinning. Avgörande för hur man i framtiden kommer att betrakta kemisk återvinning är troligtvis hur den kommer att användas. Tekniken har stor potential att framförallt återvinna plaster som är särskilt svåra att materialåtervinna. För engångsförpackningar som har en begränsad användningstid är det utifrån ett klimatperspektiv bättre att från början utforma förpackningen så att den lämpar sig för mekanisk materialåtervinning. Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att bland annat föreslå hur förutsättningarna för kemisk återvinning av plast kan förbättras (M2020/01898).

Normgivningsbemyndigande

Bestämmelser om att en producent endast får tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden om den går att materialåtervinna kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 13 § 3 miljöbalken. Bestämmelser om kraven på ett insamlingssystem kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 13 § 3 och 15 § 5 miljöbalken. I avsnitt 22.2 föreslås en justering av nuvarande 15 kap. 13 och 15 §§ miljöbalken. De föreslagna kraven kan meddelas med stöd av både den nuvarande och den föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 och 15 §§ miljöbalken.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Enligt förpackningsdirektivet får en förpackning endast släppas ut på marknaden om den uppfyller de väsentliga kraven i bilaga 2 till direktivet (artikel 9). Enligt de väsentliga kraven i direktivet ska en förpackning utformas, framställas och saluföras på ett sådant sätt att den kan återvinnas i linje med avfallshierarkin. Den s.k. avfallshierarkin framgår av avfallsdirektivet (artikel 4). Enligt avfallshierarkin ska materialåtervinning prioriteras före energiåtervinning vid utformandet av medlemsstaternas lagstiftning och politik som rör bl.a. förebyggande och hantering av avfall. För att få släppas ut på marknaden ska således en förpackning i första hand utformas så att den kan materialåtervinnas. För att en förpackning ska anses som materialåtervinningsbar ska förpackningen *framställas* på ett sådant sätt att det är möjligt att utnyttja en *viss del* av förpackningen till *säljbara produkter* (punkt 3 a i bilaga 2 till förpackningsdirektivet).

Enligt förpackningsdirektivet ska medlemsstaterna inte hindra att förpackningar som uppfyller kraven i direktivet släpps ut på marknaden inom deras territorier (artikel 18). Förpackningar som utan skäl inte går att materialåtervinna uppfyller inte de väsentliga kraven i förpackningsdirektivet och utsläppandet på marknaden av dessa produkter bör därför begränsas.

För att det ska vara möjligt att materialåtervinna förpackningar är det avgörande att det redan vid utformningen av en förpackning tas hänsyn till materialåtervinningen. Det gäller särskilt plastförpackningar. Kravet på att en förpackning ska vara materialåtervinningsbar bör därför i enlighet med förpackningsdirektivet ställas redan vid *framställningen* av förpackningen.

Återvunnen plast av så låg kvalitet att det inte finns någon marknad för plasten kan inte anses materialåtervunnen eftersom den aldrig kommer till användning. För att den återvunna plasten ska anse som materialåtervinningsbar är det därför viktigt att den återvunna plasten går att sälja. I linje med kraven i förpackningsdirektiven bör därför en förpackning anses som materialåtervinningsbar om materialet som använts i förpackningen går att återvinna till *säljbart material eller säljbara produkter*.

Det är inte rimligt eller proportionellt att en förpackning ska vara hundra procent materialåtervinningsbar. En förpackning är en viktig del av marknadsföringen av en produkt och etiketter, korkar och andra mindre delar bör vara tillåtna även om de inte går att materialåtervinna. En förpackning bör därför i enlighet med förpackningsdirektivet vara materialåtervinningsbar endast *till viss del*, dvs. 75 procent.

Avfallshierarkin innebär inte ett absolut krav på att materialåtervinning alltid ska väljas framför energiåtervinning. I stället är det den behandling av avfallet som bäst skyddar miljön som helhet som ska anses som lämpligast. Hänsyn kan också tas till teknisk genomförbarhet, människors hälsa, ekonomi och samhälle (artikel 4.2 i avfallsdirektivet). Det är därför lämpligt att det införs vissa undantag från kravet på att en förpackning ska vara materialåtervinningsbar. Undantag föreslås gälla om förpackningen behövs för att öka hållbarheten hos livsmedel, behövs för att uppfylla kraven i annan författning, till mer än 50 viktprocent är gjord av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna eller är en träförpackning. Naturvårdsverket ges även möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att en förpackning ska gå att materialåtervinna.

Det finns även andra bestämmelser i avfalls- och förpackningsdirektiven som ställer krav på medlemsstaterna att främja materialåtervinning på olika sätt. Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att främja materialåtervinning av hög kvalitet (artikel 11.1). Enligt förpackningsdirektivet ska medlemsstaterna främja att material som man har fått från materialutnyttjande av förpackningsavfall används till nya förpackningar och produkter genom att t.ex. förbättra marknadsvillkoren (artikel 6.4). Medlemsstaterna ska vidare vidta åtgärder för att främja högkvalitativ materialåtervinning av förpackningsavfall (artikel 7.4). För att det ska vara möjligt att uppnå dessa krav, främst avseende plastförpackningar, krävs att Sverige inför krav på att förpackningar som huvudregel ska vara materialåtervinningsbara.

Inte heller minimimålen för materialåtervinning i förpackningsdirektivet är möjliga att uppfylla om det inte ställs krav på att plastförpackningar ska vara materialåtervinningsbara. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå målen (artikel 6.1). Målet är 50 procent materialåtervinning av plastförpackningar år 2025 och 55 procent år 2030 (se artikel 6.1 i i förpackningsdirektivet). Sveriges materialåtervinningsgrad var 49 procent år 2019. Materialåtervinningsgraden motsvarar i huvudsak insamlat avfall (se avsnitt 14.1.1). Efter översynen av förpackningsdirektivet har beräkningspunkten flyttats närmare den faktiska materialåtervinningen. Det medför att det inte längre kommer vara möjligt att räkna alla förpackningar som samlas in för återvinning som materialåtervunna. I stället kommer det i större utsträckning vara den del som faktiskt materialåtervinns som kommer att räknas. Det kommer innebära

att Sveriges materialåtervinningsgrad kommer att sjunka. Utan åtgärder kommer det bli svårt för Sverige att nå minimimålen för materialåtervinning av plastförpackningar. Enligt uppgift från Svensk plaståtervinning är den verkliga materialåtervinningsgraden av plastförpackningar cirka 15–20 procent.

Förslaget om att förpackningar som huvudregel ska gå att materialåtervinna är således nödvändigt för att Sverige ska nå upp till kraven i förpackningsdirektivet och avfallsdirektivet.

Det föreslagna kravet innebär ett förbud mot att släppa ut förpackningar på den svenska marknaden om de inte går att materialåtervinna. Kravet kan således påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU och EES, beroende på hur de andra medlemsländerna väljer att genomföra kraven i förpackningsdirektivet. Om andra EU-länder väljer ett mindre ambitiöst genomförande av förpackningsdirektivet och därför kommer att tillåta icke-materialåtervinningsbara förpackningar kan en förpackning som lagligen släppts ut på marknaden i en annan medlemsstat vara förbjuden i Sverige. Vad som går att materialåtervinna i en medlemsstat skiljer sig åt mellan länderna i EU beroende på vilken kapacitet och tekniska möjligheter som finns i landet. Det är därför ofrånkomligt att kraven på vad som kan materialåtervinnas kommer att skilja sig åt i olika medlemsländer. Fler förpackningar går dock att materialåtervinna till material av hög kvalitet i Sverige än i många andra länder i EU och EES. I huvudsak finns i dagsläget i huvudsak inte några förpackningar som går att materialåtervinna till material av hög kvalitet i ett annat land i EU eller EES som inte går att materialåtervinna genom insamlingssystemen i Sverige. Det beror bland annat på att insamlingssystemen i Sverige samarbetar med aktörer i andra länder inom EU.

Förslaget hindrar inte utsläppandet av en förpackning på den svenska marknaden så länge det finns ett insamlingssystem som kan materialåtervinna förpackningen när den blir avfall. Om ett sådant system inte finns har producenten möjlighet att själv tillhandahålla ett sådant system.

Förslaget är icke-diskriminerande och gäller för alla.

Det föreslagna kravet är även ändamålsenligt för att nå skyddssyftet, proportionerligt och nödvändigt. Det föreslagna kravet motiveras av starka miljöskäl kopplade till miljöproblemen med plast. Den höga ökningen av användningen av ny plast i kombination med dålig materialåtervinning ger utsläpp av fossila växthusgaser vilket ger negativa effekter på klimatet. Påverkan på klimatet från vår konsumtion är en av vår tids största miljöutmaningar. Omställningen till en cirkulär ekonomi har en stor potential att minska resursanvändningen och därmed begränsa klimat- och miljöpåverkan.

I Sverige har vi haft producentansvar för förpackningar sedan 1994. Trots det materialåtervinner vi inte mer än 15–20 procent av de plastförpackningar som släpps ut på den svenska marknaden. Det beror förutom på att plastförpackningar inte sorteras ut och samlas in i tillräcklig utsträckning på att plastförpackningar inte är utformade så att de går att materialåtervinna utan att det finns godtagbara skäl för det. Möjligheten att på mer frivillig väg få producenter att utforma plastförpackningar på ett sätt som gör att de går att materialåtervinna har således prövats utan ett tillräckligt gott resultat. För att vi ska kunna åstadkomma en välfungerande materialåtervinning förenlig med en cirkulär ekonomi är det därför

nödvändigt att ställa bindande krav på hur en förpackning ska vara utformad.

Intresset av en minskad klimat- och miljöpåverkan från förpackningar som inte går att materialåtervinna uppväger således de kostnader och de andra olägenheter som kraven ger upphov till.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ska ett utkast till tekniska föreskrifter, t.ex. nationella förbud och krav på produkters utformning, anmälas till kommissionen innan de meddelas av medlemsstaten. En sådan anmälan bör göras av förslaget om att en producent ska se till att en förpackning ska gå att materialåtervinna för att få tillhandahålla förpackningen på den svenska marknaden.

Förslagets förenlighet med handelsreglerna i WTO

De globala handelsreglerna i Världshandelsorganisationen (WTO) bygger på frihandel och innehåller ett avtal om tekniska handelshinder, det s k TBT-avtalet (Technical Barriers to Trade). Syftet med TBT-avtalet är att förebygga och begränsa onödiga tekniska handelshinder. Förslaget om att förpackningar som huvudregel ska gå att materialåtervinna genomför delar av förpackningsdirektivet och avfallsdirektivet på ett sätt som innebär att kraven på utformningen av en förpackning i Sverige kan skilja sig åt mellan olika länder i EU. Kravet på att en förpackning ska gå att materialåtervinna kan därför ses som sådana tekniska specifikationer som hindrar import till Sverige och reglerna bör därför utformas så de överensstämmer med TBT-avtalet. Åtgärden får därför inte vara mer handelsbegränsande än nödvändigt för att uppfylla legitima syften.

WTO-reglerna innehåller ett förbud för länder att stoppa import (GATT art. XI (1)). Det finns dock möjlighet att göra undantag för bland annat importrestriktioner som har till syfte att skydda miljön (människors och djurs liv och hälsa samt att skydda icke förnybara resurser) (GATT art. XX (b)(g)). För att omfattas av undantagen krävs att miljöskyddet är reellt sett till internationellt erkänd miljöhänsyn, att åtgärden är nödvändig eller korrelerar med regler för inhemska konsumtionen och att åtgärderna inte utgör ett förtäckt handelshinder. Kravet på att förpackningar som huvudregel ska gå att materialåtervinna är nödvändigt för att Sverige ska nå upp till kraven i förpackningsdirektivet och avfallsdirektivet. Det föreslagna kravet motiveras av starka miljöskäl kopplade till miljöproblemen med plast. Samma regler gäller för inhemska aktörer och kraven är nödvändiga för att nå en förbättrad materialåtervinning av plastförpackningar. Av samma skäl som redogjorts för under avsnittet om förslagets förenlighet med EU-rätten överensstämmer ett krav på att en förpackning ska utformas så att den går att materialåtervinna sannolikt med WTO-reglerna som ett undantag för att skydda människors och djurs liv och hälsa.

Kraven bör börja gälla vid en tidpunkt som gör att målen för materialåtervinning kan nås

Senast den 31 december 2025 ska minimimålen i förpackningsdirektivet om 50 procent materialåtervinning av plastförpackningar vara uppfyllda

(artikel 6.1 g). De bestämmelser som införs för att genomföra materialåtervinningsmålen och de väsentliga kraven i förpackningsdirektivet bör genomföras så att åtgärderna bidrar till att nå materialåtervinningsmålen i tid. Kraven på materialåtervinningsbara förpackningar kräver dock en viss omställning av förpackningsproducenterna. För att ställa om tar det enligt Svensk dagligvaruhandel cirka tre till fyra månader för analys och projektplan och därefter cirka tolv till arton månader för att påbörja produktionen av den nya förpackningsdesignen och få den nya förpackningen tillgänglig för konsumenter (uppgifter från Svensk dagligvaruhandel, M2020/00540). En omställning tar således knappt två år. För att de föreslagna åtgärderna om materialåtervinningsbara förpackningar ska bidra till att uppnå de EU-gemensamma målen i tid samtidigt som förpackningsproducenterna ges tid för omställning av sin produktion bör kraven på materialåtervinningsbara förpackningar börja gälla den 1 januari 2025. Det datumet är också i linje med den målsättning som forumet Circular Sweden anser bör ställas (se avsnittet ”Materialåtervinningsbara plastförpackningar behövs för en hållbar plastanvändning”). Dagligvaruhandeln har satt ett mål om att plastförpackningar ska vara materialåtervinningsbara redan år 2022.

15 Mer återvunnen plast ska användas

15.1 Krav på återvunnen plast i dryckesflaskor och plastförpackningar

Förslag: Dryckesflaskor som tillverkats av polyetentereftalat (PET) ska från år 2025 innehålla minst 25 procent återvunnen plast. Kravet ska inte gälla dryckesflaskor som innehåller mer än tre liter och dryckesflaskor som är avsedda för och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål.

En plastförpackning som är en engångsprodukt ska från år 2030 innehålla minst 30 procent återvunnen plast.

Kravet ska inte gälla den del av en plastförpackning som är i direkt kontakt med livsmedel, läkemedel eller medicintekniska produkter. Undantaget gäller inte plastflaskor för dryck.

Kravet gäller inte heller plastflaskor för dryck som är avsedda för och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål.

Det återvunna innehållet ska beräknas som ett genomsnitt av de förpackningar som tillhandahållits på den svenska marknaden av en producent under ett kalenderår.

En producent som på den svenska marknaden tillhandahåller en dryckesflaska eller en annan plastförpackning ska senast den 31 mars varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur mycket återvunnen plast som använts i dryckesflaskorna respektive plastförpackningarna under närmast föregående kalenderår. Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas.

Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om undantag från kravet på återvunnet innehåll i fråga om plastförpackningar som det finns särskilda skäl för att tillhandahålla på den svenska marknaden.

Skälen för förslaget

PET-flaskor bör innehålla återvunnen plast

Enligt engångsplastdirektivet ska alla dryckesflaskor som tillverkats av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent från och med år 2025 innehålla minst 25 procent återvunnen plast (artikel 6.5). Kravet gäller inte dryckesflaskor som innehåller mer än högst tre liter eller livsmedel som är avsedda och används för livsmedel för speciella medicinska ändamål (del F i bilagan till engångsplastdirektivet). För att säkerställa en cirkulär användning av plast måste användningen av återvunnet material främjas. Det är först när den återvunna plasten från en förpackning används till nya produkter som förpackningen kan anses materialåtervinningsbar. I Sverige finns redan i dag tillgång till återvunnen PET från dryckesflaskor. Denna plast används till att tillverka nya dryckesflaskor. Många dryckesflaskor av PET innehåller därför redan återvunnen plast. Exempelvis använder Coca Cola Sverige 100 procent återvunnen plast i sina dryckesflaskor som tillverkas i Sverige (https://www.coca-cola.se/hallbarhet/vara-forpackningar/100-procent-atervunnen-plast-fragor-och-svar). I enlighet med kraven i engångsplastdirektivet bör det införas krav på att alla dryckesflaskor som tillverkats av PET som huvudsaklig komponent från och med år 2025 ska innehålla minst 25 procent återvunnen plast. I enlighet med direktivet bör kravet inte gälla dryckesflaskor som innehåller mer än tre liter och dryckesflaskor som är avsedda för livsmedel för speciella medicinska ändamål.

Enligt engångsplastdirektivet ska innehållet av återvunnen plast beräknas som ett genomsnitt för de flaskor som släppts ut på den svenska marknaden (artikel 6.5). Det återvunna innehållet bör därför beräknas som ett genomsnitt av de flaskor som tillhandahållits den svenska marknaden av en producent under ett kalenderår.

Plastförpackningar bör innehålla återvunnen plast

Enligt engångsplastdirektivet ska kravet på att dryckesflaskor ska innehålla återvunnen PET från och med år 2030 utökas så att alla dryckesflaskor av plast ska innehålla minst 30 procent återvunnen plast (artikel 6.5). Ett sådant krav är dock inte tillräckligt för att förbättra den cirkulära användningen av plast. Många aktörer efterfrågar förbättrad tillgång till återvunnen plast av hög kvalitet så att mer återvunnen plast kan användas. Det beror bl.a. på att företagen vill minska sina koldioxidutsläpp.

Krav på att använda återvunnen plast innebär en minskad användning av ny plast vilket minskar användningen av fossila råvaror, energianvändningen och utsläppen.

För att uppnå en cirkulär plastekonomi är det nödvändigt att plastförpackningar på sikt till mesta möjliga del består av återvunnen plast. Ett krav på att återvunnen plast ska användas i fler plastförpackningar skulle öka efterfrågan på återvunnen plast och därmed även ge incitament till att öka materialåtervinningen av plast samt minska prisobalansen

mellan återvunnen och ny råvara. Återvunnen plast konkurrerar med ny plast. Ny plast är billig och har ofta en bättre kvalitet än återvunnen plast. Återvunnen plast kan t.ex. vara något grumlig. Dessutom är det lättare att säkerställa vad ny plast innehåller. Det finns därför alltid en risk att det är enklare att välja ny plast framför återvunnen plast. Dessutom är priset på ny plast beroende av oljepriset vilket innebär att om oljepriset är lågt så blir även priset på plast lågt. Priset på ny plast är således inte förutsägbart. För att öka efterfrågan och användningen av återvunnen plast måste därför marknadsvillkoren för återvunnen plast förbättras.

Kraven på att en plastförpackning måste gå att materialåtervinna och att insamlingssystemen faktiskt ska återvinna den plast som samlas in bör kompletteras med ett krav på att den återvunna plasten också ska användas. Kravet på materialåtervinningsbara förpackningar kommer medföra en betydligt högre tillgång till återvunnen plast. Genom ett krav på att återvunnen plast ska användas i förpackningar skapas en marknad för den återvunna plasten vilket ökar förutsättningarna för att den återvunna plasten ska anses säljbar. Om användningen av återvunnen plast ökar kommer det att bli ekonomiskt lönsamt att satsa på att använda återvunnen plast och innovationer som rör användning av återvunnen plast kommer att öka. Ett krav på att använda återvunnen plast i förpackningar är således en förutsättning för att kraven på materialåtervinningsbara förpackningar ska fungera fullt ut och i förlängning en förutsättning för att Sverige ska klara materialåtervinningsmålen i förpackningsdirektivet. Vid en utveckling av att fler produkter omfattas av krav på innehåll av återvunnen plast även inom övriga EU och på andra marknader så kan det faktum att Sverige kan ligga i täten av omställningen gynna svenskt näringsliv och andra aktörer och ge dem konkurrensfördelar. Ett krav på att alla plastförpackningar ska innehålla minst 30 procent återvunnen plast bör därför införas. Det återvunna innehållet ska beräknas som ett genomsnitt av de förpackningar som tillhandahålls på den svenska marknaden av en producent under ett kalenderår.

I överenskommelsen ”Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige” som ingåtts mellan regeringspartierna och Centern och Liberalerna ska plast särskilt prioriteras i omställningen till en cirkulär och biobaserad ekonomi i det kommande nationella arbetet.

Kravet bör inte gälla förpackningar som är i direkt kontakt med livsmedel, läkemedel eller medicintekniska produkter

Enligt engångsplastdirektivet ska de åtgärder som en medlemsstat vidtar för att införa kraven på att dryckesflaskor ska innehålla återvunnet material vara förenliga med EU:s livsmedelslagstiftning (artikel 11). För livsmedelsförpackningar finns särskilda bestämmelser om återvunna plastmaterial i kommissionens förordning (EG) nr 282/2008 av den 27 mars 2008 om återvunna plastmaterial och plastprodukter avsedda att koma i kontakt med livsmedel och ändringar av förordning (EG) nr 2023/2006. Enligt förordningen får återvunnen plast som är avsedd att komma i kontakt med livsmedel användas endast om den kommer från en återvinningsprocess som är godkänd enligt förordningen. Det finns endast en begränsad tillgång till sådan plast. Kravet på att förpackningar ska innehålla återvunnen plast bör därför inte gälla den del av en förpackning

som kommer i direkt kontakt med livsmedel. Detsamma bör gälla även läkemedel och medicintekniska produkter eftersom det kan finns särskilda behov av att sådana produkter ska förvaras och förpackas på ett visst sätt.

Kraven i EU:s livsmedelslagstiftning ska inte tillämpas på återvunna plastmaterial och plastprodukter där den återvunna plasten används bakom en funktionell barriär (artikel 1.2 c). Det går således att använda återvunnen plast även i livsmedelsförpackningar om den återvunna plasten inte kommer i kontakt med livsmedlet. Undantaget bör därför gälla endast den del av en förpackning som kommer i direkt kontakt med livsmedel, läkemedel eller medicintekniska produkter. Om en förpackning består av en innerförpackning och en ytterförpackning bör således den yttre förpackningen innehålla återvunnet material.

Undantaget bör dock inte gälla dryckesflaskor eftersom det finns tillgång till återvunnen plast som uppfyller kraven och sådana flaskor ska innehålla återvunnen plast för att uppfylla kraven i engångsplastdirektivet.

Krav på en förpacknings utformning kan finnas även inom andra områden. Naturvårdsverket bör därför ges möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att en förpackning ska innehålla återvunnen plast.

Krav på att lämna uppgifter om återvunnet material

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna lämna uppgifter till kommissionen om den mängd återvunnet material som använts i dryckesflaskor (artikel 13). För att det ska vara möjligt och för att öka och förenkla tillsynen av kraven på att återvunnet material ska användas i dryckesflaskor och övriga plastförpackningar bör ett krav införas om att uppgifter om mängden återvunnet material som använts ska lämnas av producenter till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket bör få meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas.

Normgivningsbemyndigande

Bestämmelser om att en flaska eller annan plastförpackning ska innehålla återvunnen plast kan meddelas av regeringen med stöd av 15 kap. 13 § 3 miljöbalken. Det gäller både enligt den i den här promemorian föreslagna lydelsen av 15 kap. 13 § 3 och enligt nuvarande lydelse av paragrafen.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Enligt engångsplastdirektivet ska alla dryckesflaskor av plast innehålla minst 30 procent återvunnen plast (artikel 6.5). Förslaget om att alla plastförpackningar ska innehålla återvunnen plast överensstämmer således endast delvis med kraven i engångsplastdirektivet. Den rättsliga grunden för engångsplastdirektivet är artikel 192.1 i EUF-fördraget. Det innebär att det är möjligt för en medlemsstat att införa strängare nationella regler.

Förutom engångsplastdirektivet måste en förpackning även uppfylla kraven i förpackningsdirektivet. Enligt förpackningsdirektivet ska medlemsstaterna inte hindra att förpackningar som uppfyller kraven i direktivet släpps ut på marknaden inom deras territorier (artikel 18). Kravet på användning av återvunnen plast innebär inte ett förbud eftersom det inte hindrar att en producent släpper ut en viss vara på marknaden så länge genomsnittet av de förpackningar som producenten släpper ut på mark-

naden innehåller minst 30 procent återvunnen plast. Dessutom är ett krav på att använda återvunnen plast en förutsättning för att få avsättning för återvunnen plast. Om återvunnen plast från en förpackning inte är säljbar är förpackningen inte heller materialåtervinningsbar (punkt 3 a i bilaga 2 till förpackningsdirektivet). Kravet på att använda återvunnen plast är därför en förutsättning för att leva upp till de väsentliga kraven i artikel 9 och bilaga 2 till förpackningsdirektivet (frågan behandlas närmare under avsnitt 14.2). Av förpackningsdirektivet framgår dessutom uttryckligen att medlemsstaterna ska främja att material som man har fått från material-utnyttjande av förpackningsavfall används till nya förpackningar och produkter genom att t.ex. förbättra marknadsvillkoren (artikel 6.4 a). Enligt avfallsdirektivet får medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att uppmuntra till användning av återvunnet material (artikel 8.2). Av skälen till engångsplastdirektivet framgår att spridningen på marknaden av återvunnet material måste främjas för att säkerställa en cirkulär användning av plast (skäl 17 till engångsplastdirektivet).

Det föreslagna kravet innebär ett krav på att förpackningar ska innehålla återvunnen plast för att få tillhandahållas av en producent på den svenska marknaden. Andelen återvunnen plast ska dock beräknas som ett genomsnitt och det är därför inte nödvändigt att varje enskild förpackning innehåller återvunnen plast. Det gäller så länge producenten tillhandahåller en annan förpackning som innehåller så mycket återvunnen plast att förpackningarna i genomsnitt innehåller 30 procent återvunnen plast. Kravet kan således påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU och EES och en förpackning som lagligen släppts ut på marknaden i en annan medlemsstat kan således vara förbjuden i Sverige.

Enligt artikel 34 i EUF-fördraget är kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan, dvs. hinder mot den fria rörligheten av varor som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU/EES, förbjudna. Eftersom EU-domstolens tolkning avseende vad som utgör kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan är bred utgör det föreslagna kravet sannolikt en sådan restriktion eller åtgärd. Det är dock möjligt att rättfärdiga hinder mot den fria rörligheten genom att åberopa de ”tvingande skyddsintressen” som anges i artikel 36 EUF-fördraget. Miljöskydd nämns inte uttryckligen i artikel 36 men EU-domstolen har slagit fast att även miljöskydd är ett sådant skyddsintresse som kan motivera ett nationellt förbud. Det föreslagna kravet motiveras med starka miljöskäl kopplade till miljöproblemen med plast eftersom den höga ökningen av användningen av ny plast och nedskräpningen av plast i kombination med dålig materialåtervinning är en av vår tids största miljöutmaningar (avsnitt 3.2 och 3.5).

Härutöver krävs att hindret mot den fria rörligheten är ändamålsenlig för att nå skyddssyftet, är proportionerligt och nödvändigt. De föreslagna åtgärderna kommer att leda till en betydande ökning av användningen av återvunnen plast och därmed en minskad användning av ny plast vilket minskar energianvändningen och minskar utsläppen. År 2019 rapporterades 217 200 ton plastförpackningar, exklusive pantflaskor av plast, som utsläppta på den svenska marknaden. Mängden plastförpackningar som släppts ut på den svenska marknaden under ett år har uppskattats uppgå till omkring 325 000 ton (Smeds rapport ”Kartläggning av plastflöden i Sverige”). Om 30 procent återvunnen plast användes i dessa förpackningar

skulle mellan cirka 65 000 och 100 000 ton återvunnen plast användas. Kravet kommer således att medföra stora positiva effekter framförallt för klimatet. Utan de föreslagna åtgärderna kommer de miljöproblem som uppstår av en alltför hög användning av ny plast i förpackningar att kvarstå. Det är inte heller möjligt att nå samma positiva effekter för miljön på ett sätt som i mindre omfattning stör handeln mellan medlemsstaterna inom EU/EES.

Det föreslagna kravet på att alla plastförpackningar ska innehålla återvunnen plast bedöms därför vara förenligt med EU-rätten.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ska ett utkast till tekniska föreskrifter, t.ex. nationella förbud, anmälas till kommissionen innan de beslutas av medlemsstaten. En sådan anmälan bör därför göras av förslaget om att plastförpackningar ska innehålla återvunnen plast.

Förslagets förenlighet med handelsreglerna i WTO

De globala handelsreglerna i Världshandelsorganisationen (WTO) bygger på frihandel och innehåller ett avtal om tekniska handelshinder, det s k TBT-avtalet (Technical Barriers to Trade). Syftet med TBT-avtalet är att förebygga och begränsa onödiga tekniska handelshinder. Förslaget om att förpackningar ska innehålla återvunnen plast genomför delar av förpackningsdirektivet och avfallsdirektivet på ett sätt som innebär att kraven på utformningen av en förpackning i Sverige kan skilja sig åt mellan olika länder. Kravet på att en förpackning ska innehålla återvunnen plast kan därför ses som sådana tekniska specifikationer som hindrar import till Sverige och reglerna bör därför utformas så de överensstämmer med TBT-avtalet. Åtgärden får därför inte vara mer handelsbegränsande än nödvändigt för att uppfylla legitima syften.

WTO-reglerna innehåller ett förbud för länder att stoppa import (GATT art. XI(1)). Det finns dock möjlighet att göra undantag för bland annat importrestriktioner som har till syfte att skydda miljön (människors och djurs liv och hälsa samt att skydda icke förnybara resurser) (GATT art. XX (b)(g)). För att omfattas av undantagen krävs att miljöskyddet är reellt sett till internationellt erkänd miljöhänsyn, att åtgärden är nödvändig eller korrelerar med regler för inhemska konsumtionen och att åtgärderna inte utgör ett förtäckt handelshinder.

Det föreslagna kravet på att förpackningar ska innehålla återvunnen plast motiveras av starka miljöskäl kopplade till miljöproblemen med plast. Samma regler gäller för inhemska aktörer och kraven är nödvändiga för att öka användningen av återvunnen plast och förbättra material-återvinningen av plastförpackningar. De föreslagna åtgärderna kommer minska användningen av ny plast vilket minskar energianvändningen och minskar utsläppen. Av samma skäl som redogjorts för under avsnittet om förslagets förenlighet med EU-rätten överensstämmer ett krav på att en förpackning ska innehålla återvunnen plast sannolikt med WTO-reglerna som ett undantag för att skydda människors och djurs liv och hälsa.

Ikraftträdande

Enligt engångsplastdirektivet ska kraven om att PET-flaskor ska innehålla återvunnen plast börja gälla 1 januari 2025. De svenska bestämmelser som ska införas för att genomföra kravet bör börja gälla samma datum som framgår av direktivet. Enligt engångsplastdirektivet ska kravet på att alla plastflaskor ska innehålla återvunnen plast börja gälla 1 januari 2030. Även förslaget om att alla förpackningar ska innehålla återvunnen plast bör börja gälla vid det datumet. För att det ska vara möjligt att kräva att förpackningar ska innehålla återvunnen plast måste det finnas tillgång till återvunnen plast av bra kvalitet. Det är därför viktigt att bestämmelserna om att förpackningar måste vara materialåtervinningsbara trätt i kraft innan kravet på att förpackningar ska innehålla återvunnen plast träder i kraft. Förslaget om att en förpackning ska gå att materialåtervinna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. På så sätt ges producenterna av återvunnen plast en möjlighet att producera återvunnen plast av sådan kvalitet att den kan användas till nya förpackningar innan kravet på att förpackningar ska innehålla återvunnen plast träder i kraft.

15.2 Kontroll av återvunnet innehåll

Förslag: Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om beräkning och verifiering av kravet på återvunnet innehåll.

Skälen för förslaget: För att kravet på att en förpackning ska innehålla minst 30 procent återvunnen plast ska kunna verifieras måste det vara möjligt att i tillsynen säkerställa hur mycket återvunnen plast som har använts. För att säkerställa krav i lagstiftning finns olika metoder. En metod är att med kemisk analys verifiera innehåll. En annan metod är att genom dokumentation och beräkning av ingående råvara och utgående produkt, så kallad massbalans. Båda metoderna förutsätter ofta standardiserade och dokumenterade metoder för att vara jämförbara och jämlika mellan olika aktörer. Det är dock ovanligt att själva mätmetoden eller standarden är ett krav i författning, även om det förekommer. Efterfrågan på olika mätmetoder och standarder uppkommer oftast som en följd av krav i författning eftersom det är först då det finns skäl att mäta eller standardisera. Innan det finns krav saknas både behovet av metod och ekonomiska incitament.

Det finns i dag ingen exakt metod att genom kemisk analys verifiera andelen återvunnen plast som en förpackning eller produkt innehåller. Detta beror på att en specifik återvunnen plastpolymer inte på något enkelt sätt kan särskiljas från en ny polymer. Därför är metoden med massbalans, alltså dokumentation över mängden ingående råvara och mängden utgående produkt, troligtvis mest lämpad som mätmetod. Massbalanser är en metod som används redan i dag, exempelvis som verifiering för att fastställa vilka bränslen som är så kallade biodrivmedel (förordning (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen). Ett annat tillfälle då massbalser är helt nödvändiga är vid fastställande av diffusa utsläpp av organiska flyktiga lösningsmedel. Den mängd lösningsmedel som måste tillföras en sluten process motsvarar då

den mängd lösningsmedel som förbrukats i ett diffust utsläpp (se förordning (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel).

Senast den 1 januari 2022 ska kommissionen anta genomförandeakter med regler och verifiering av hur andelen återvunnen plast i plastflaskor ska fastställas. Ramverket för verifiering kommer alltså vara på plats redan tre år innan kraven om PET-flaskor träder i kraft och åtta år innan kraven på alla plastförpackningar träder kraft. Eftersom plastflaskor är en typ av förpackningar så vore det osannolikt att metodiken inte är applicerbar på alla engångsplastförpackningar.

För att kunna verifiera att plasträvaran som används verkligen är återvunnen är det möjligt för en producent att redan i dag använda det europeiska certifieringssystemet för återvunnen plast som heter EuCertPlast. Svenskt näringslivs expert i utredningen om skatt på engångsartiklar (SOU 2020:48) hänvisar även till detta certifikat i sitt särskilda yttrande med argument om att det går att verifiera återvunnen plast.

SIS, Svenska institutet för Standarder, leder med finansiellt stöd från Naturvårdsverket det sekretariat som tar fram och utvecklar globala standarder för plaståtervinning. Arbetet med standardiseringen inom plast omfattar bland annat provningsmetoder, specifikationer och terminologi. Eftersom kravet om återvunnen plast i alla förpackningar ligger så långt fram i tiden är förväntningen att en väletablerad internationell standard finns då kraven träder i kraft.

Till följd av den snabba utvecklingen inom olika metoder och standarder för att säkerställa användning av återvunnet material bör Naturvårdsverket få meddela föreskrifter om beräkning och verifieringen av återvunnet innehåll i en förpackning.

16 Bemyndigande att meddela föreskrifter om verkställighet

Förslag: Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i förordningen om engångsprodukter, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter och förordningen om nedskräpningsavgifter.

Skälen för förslaget: Naturvårdsverket bör få meddela föreskrifter om verkställigheten av de nya förordningar som föreslås i promemorian, dvs. förordningen om engångsprodukter, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter och förordningen om nedskräpningsavgifter. Ett bemyndigande att meddela verkställighetsförskrifter innebär dels möjlighet att meddela tillämpningsföreskrifter av administrativt slag dels föreskrifter som kompletterar en lag utan att tillföra den något väsentligen nytt.

17 Rapportering

Förslag: Naturvårdsverket ska rapportera till Europeiska kommissionen i enlighet med engångsplastdirektivet.

Skälen för förslaget: Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna varje kalenderår rapportera uppgifter om hur många muggar och matlådor för snabbmat som släppts ut på den svenska marknaden, hur många plastflaskor som samlats in separat jämfört med den mängd som släppts ut på den svenska marknaden, återvunnet innehåll i flaskor och mängden fimpar som har städats upp (artikel 13.1).

Naturvårdsverket har enligt förpackningsförordningen ansvar för att rapportera in uppgifter som ska rapporteras in till kommissionen enligt förpackningsdirektivet för Sveriges räkning (74 §). Det gäller bl.a. uppgifter för att visa att materialåtervinningsmålen är uppfyllda. Naturvårdsverket bör få i uppgift att rapportera in även de uppgifter som ska rapporteras till kommissionen enligt engångsplastdirektivet.

18 Tillsynsansvar för de föreslagna kraven

18.1 Tillsynsansvar för de nya och utökade producentansvaren

Förslag: Naturvårdsverket ska ansvara för tillsynen i fråga om förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. Det ska gälla med undantag för frågor om hur hanteringen av avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen.

Naturvårdsverket ska även ansvara för tillsynen i fråga om förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter, förordningen om nedskräpningsavgifter och de nya kraven i förordningen om producentansvar för förpackningar.

Skälen för förslaget

Naturvårdsverket bör ha tillsyn över samtliga förordningar om producentansvar

Naturvårdsverket ansvarar i dag för central tillsynsvägledning men utövar även tillsyn avseende samtliga förordningarna om producentansvar, t.ex. förordningen om producentansvar för förpackningar. Naturvårdsverket bör därför ansvara för tillsynen även avseende de nya producentansvaren för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter och ballonger och våtservetter. Naturvårdsverket bör också få ansvar för tillsynen för de nya kraven i förordningen om producentansvar för förpackningar.

Tillsyn över producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter

De föreslagna kraven i förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter där det finns behov av att utöva tillsyn för att kontrollera att bestämmelserna följs är främst kraven på att producenter av filter och tobaksvaror med filter ska tillhandahålla eller vara anslutna till ett insamlingssystem (avsnitt 10.2.1), insamlingssystemen uppfyller kraven i förordningen (avsnitt 10.2.1), produkterna är märkta (avsnitt 11), producenter ska lämna information till konsumenterna (avsnitt 12) och producenter och insamlingssystemen ska lämna föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket (avsnitt 10.2.2 och 10.5).

Naturvårdsverket ska också följa upp målet för minskad nedskräpning som producenterna ska effektivt bidra till att nå (avsnitt 10.6.2).

Tillsynen över förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter kommer att bedrivas mot producenter och insamlingssystemen. Sådan tillsyn bör bedrivas av Naturvårdsverket.

Kommunerna är bäst lämpade för lokal tillsyn eftersom de har renhållningsansvar i kommunen och har god lokal kännedom om behoven av att samla in fimpar på olika platser. En kommun har redan enligt 26 kap. 3 § miljöbalken tillsyn över avfallshanteringen enligt 15 kap. miljöbalken. Tillsynen över hur insamlingen av fimpar som slängs i insamlingskärl i utemiljöer lokalt sköts och hanteras av insamlingssystemen i olika kommuner bör därför skötas av kommunerna.

Tillsyn över producentansvaret för ballonger

De föreslagna kraven i förordningen om producentansvar för ballonger där det finns behov av att utöva tillsyn för att kontrollera att bestämmelserna följs är främst kraven på att producenterna ska lämna information till konsumenterna (avsnitt 12) och föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket (avsnitt 10.5).

Naturvårdsverket ska också följa upp målet för minskad nedskräpning som producenterna ska effektivt bidra till att nå (avsnitt 10.6.2).

Tillsynen över förordningen om producentansvar för ballonger kommer att bedrivas mot producenter. Sådan tillsyn bör bedrivas av Naturvårdsverket.

Tillsyn över producentansvaret för våtservetter

De föreslagna kraven i förordningen om producentansvar för våtservetter där det finns behov av att utöva tillsyn för att kontrollera att bestämmelserna följs är främst kraven på att producenterna ska märka produkterna (avsnitt 11), lämna information till konsumenterna (avsnitt 12) och lämna föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket (avsnitt 10.5).

Naturvårdsverket ska också följa upp målet för minskad nedskräpning som producenterna ska effektivt bidra till att nå (avsnitt 10.6.2).

Tillsynen över förordningen om producentansvar för ballonger kommer att bedrivas mot producenter. Sådan tillsyn bör bedrivas av Naturvårdsverket.

Tillsyn över producentansvaret för förpackningar

Naturvårdsverket och i fråga om lokala förhållanden kommunen har redan i dag tillsyn över förpackningsförordningen. Förslagen i promemorian innebär att kraven på vissa förpackningar förändras, utökas och förtydligas. De nya kraven där det finns behov av att utöva tillsyn för att kontrollera att bestämmelserna följs är främst kravet på att en förpackning ska gå att materialåtervinna (avsnitt 14), att flaskor och förpackningar ska innehålla återvunnen plast (avsnitt 15), att korkar ska vara fästa vid en dryckesbehållare (avsnitt 13) och kraven på att producenterna ska märka engångsplastmuggar (avsnitt 11), lämna information till konsumenterna (avsnitt 12) och lämna föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket (avsnitt 10.5).

Naturvårdsverket ska också följa upp målet för minskad nedskräpning som producenterna ska effektivt bidra till att nå (avsnitt 10.6.2).

Tillsynen över de nya kraven i förpackningsförordningen kommer att bedrivas mot producenter. Sådan tillsyn bör bedrivas av Naturvårdsverket.

Tillsyn över förordningen om nedskräpningsavgifter

Att producenterna betalar nedskräpningsavgifter är en del av producentansvaren för förpackningar, ballonger, våtservetter och vissa tobaksvaror, portionssnus och filter (avsnitt 10.4). Naturvårdsverket bör därför ha ansvar för tillsynen även över förordningen om nedskräpningsavgifter.

18.2 Tillsynsansvar för förordningen om engångsprodukter

Förslag: Naturvårdsverket ska ansvara för tillsynen i fråga om förordningen om engångsprodukter. Det ska gälla med undantag för frågor om hur kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och informationskravet för plastbärkassar lokalt uppfyller kraven i förordningen. Den tillsynen ska i stället bedrivas av kommunerna.

Skälen för förslaget: De föreslagna kraven i förordningen om engångsprodukter där det finns behov av att utöva tillsyn för att kontrollera att bestämmelserna följs är främst de föreslagna förbuden mot vissa engångsplastprodukter (avsnitt 7), kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat (avsnitt 8), kraven på märkning av vissa engångsplastprodukter (avsnitt 11) och kraven på att lämna information till konsumenter (avsnitt 12).

Kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och kraven på att lämna information till konsumenter kommer att innebära tillsyn både på nationell och lokal nivå eftersom dessa krav riktar sig till den aktör som säljer sina produkter främst till konsumenter och således ofta är sist i försäljningskedjan. Tillsyn över förbuden och kraven på märkning kommer främst att ske på en nationell nivå eftersom dessa krav riktar sig till den som först släpper ut produkten på den svenska marknaden.

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om klimat och luft, mark, biologisk mångfald, förorenade områden, kretslopp och avfall, miljöövervakning samt miljöforskning. Naturvårdsverket har en central roll i miljöarbetet och ska vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken. Naturvårdsverket ansvarar för central tillsynsvägledning men utövar även tillsyn direkt gentemot den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtar eller har vidtagit en åtgärd. Det gäller främst de olika förordningarna om producentansvar, t.ex. förordningen om producentansvar för förpackningar. Naturvårdsverket har även tillsynsansvar för uppgiftskravet i förordningen om plastbärkassar (7 §).

Flera av bestämmelserna i förordningen om engångsprodukter reglerar användningen av förpackningar, t.ex. muggar, matlådor och plastbärkassar. Bestämmelserna om märkning och information till konsumenter är i huvudsak desamma som motsvarande bestämmelser i förordningarna om producentansvar för ballonger, våtservetter och förpackningar. Eftersom Naturvårdsverket bör ha ansvar för tillsynen över förordningarna om producentansvar måste Naturvårdsverket därför upparbeta en kunskap om dessa bestämmelser avseende de produkter som det finns producentansvar för. Naturvårdsverket har dessutom redan dialoger och kontakter med producenter av förpackningar. Syftet med kraven i engångsförordningen är främst att vidta avfallsförebyggande åtgärder. Naturvårdsverket bör därför få tillsynsansvar även avseende förordningen om engångsprodukter.

När det gäller kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat bör Naturvårdsverket vara ansvarig för att utöva tillsyn över de aktörer som verkar på nationell nivå. Det kan ske både genom aktivt uppsökande kontakt och genom granskning av dokumentation och rapportering. Detsamma bör gälla kraven på att lämna information till konsumenter. Naturvårdsverket bör således inte ha tillsynsansvar för att varje enskild aktör lokalt uppfyller kraven på en restaurang eller butik. Tillsynen över lokala aktörer som har ansvar för att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och lämna information till konsumenter om engångsmuggar, engångsmatlådor och plastbärkassar bör i stället utövas av kommunen. Kommunerna är bäst lämpade för lokal tillsyn eftersom de har god kännedom om de tillsynsobjekt som är aktuella.

18.3 Tillsyn över förbudet mot oxo-nedbrytbar plast

Förslag: Naturvårdsverket ska ansvara för tillsynen i fråga om förbud mot att släppa ut varor på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 § miljöbalken (avfallsförebyggande åtgärder). Naturvårdsverket ska således ansvara för tillsynen över förbudet mot varor som innehåller oxo-nedbrytbar plast i förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter.

Skälen för förslaget: Det finns behov av att utöva tillsyn och kontrollera att det föreslagna förbudet mot att på den svenska marknaden släppa ut varor som innehåller plast med tillsatser som gör att plasten

genom oxidation sönderdelas till plastpartiklar eller andra mikrofragment, eller bryts ner kemiskt, s.k. oxo-nedbrytbar plast följs (avsnitt 7.2). De produkter där oxo-nedbrytbar plast används är främst förpackningar eftersom de oftast är designade för att ha en kort livslängd och inte ska återanvändas. Oxo-nedbrytbar plast har t.ex, använts i plastbärkassar. Skälen till att reglera varor med oxo-nedbrytbar plast är främst de problem som de ger upphov till när de skräpar ner eller de negativa effekter de får på plastens kvalitet i materialåtervinningen. Tillsynen över förbudet bör därför bedrivas av Naturvårdsverket.

18.4 Finansiering av tillsyn

Förslag: För Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet ska för varje kalenderår

1. en producent av filter, tobaksvaror med filter eller portionssnus betala en avgift med 10 000 kronor,
2. en producent av förpackningar betala en avgift med 1 000 kronor,
3. en producent av ballonger eller våtservetter betala en avgift med 500 kronor, och
4. den som tillhandahåller ett insamlingssystem för fimpar betala en avgift med 100 000 kronor.

Skälen för förslaget: Tillsynsavgifter för statlig tillsyn tas ut i enlighet med förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Avgifterna ska spegla den kostnad som uppstår för berörda myndigheter. Naturvårdsverket har en timkostnad för tillsynsarbete på 750 kronor. De utökade kraven på förpackningar innebär att tillsynen för förpackningar kommer att behöva öka vilket kommer ge högre kostnader för tillsynen. Producenter av förpackningar bör därför betala en årlig avgift för tillsynen på 1 000 kronor.

Kraven på producenter av våtservetter och ballonger är färre än för förpackningar. Dessa producenter bör därför få betala en årlig avgift för tillsynen på 500 kronor.

Kraven på producenter av portionssnus, filter och tobaksvaror med filter är betydligt fler än avseende ballonger och våtservetter. De producenter som släpper ut portionssnus, filter och tobaksvaror med filter på den svenska marknaden är betydligt färre än avseende förpackningar, ballonger och våtservetter vilket leder till att den totala summan som behövs för tillsynen måste delas på färre aktörer. Tobaksproducenterna är också vanligen betydligt större företag än avseende produkterna som omfattas av de andra producentansvaren. Producenter av portionssnus, filter och tobaksvaror med filter bör därför få betala en årlig avgift för tillsynen på 10 000 kronor. Även insamlingssystemen för fimpar bör betala en avgift för Naturvårdsverkets tillsyn. Avgiften bör sättas lägre än avgiften på 275 000 kronor som ska betalas av insamlingssystemet för förpackningar eftersom färre krav ställs på insamlingssystem för fimpar. Insamlingssystemet bör därför betala en årlig avgift för tillsynen på 100 000 kronor.

För den lokala tillsynen tas avgifter ut av kommunen och taxan fastställs av kommunfullmäktige. För tillsyn som faller under producentansvaret är

den ungefärliga avgiften som kommunen tar ut 1 000 kronor i timmen. När nya uppgifter tillförs kommer tiden som avsätts för tillsyn att behöva utökas. Taxan kan vara densamma men den totala avgiften bli högre eftersom tillsynen tar längre tid.

19 Sekretess

Förslag: Det ska införas en bestämmelse om sekretess i verksamhet som består i utredning enligt förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter, förordningen nedskräpningsavgifter och förordningen om engångsprodukter och vid tillsyn av sådana produkter. Sekretessen ska kunna gälla för uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat och för andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Sekretessen i fråga om uppgifter i ärenden om tillsyn m.m. enligt förordningen om plastbärkassar ska tas bort.

Skälen för förslaget: Offentlighetsprincipen är en grundläggande princip för Sveriges statsskick. I en av grundlagarna, tryckfrihetsförordningen, finns det bestämmelser om bl.a. rätten att ta del av allmänna handlingar. Om det krävs med hänsyn till skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden kan denna rätt begränsas genom bestämmelser om sekretess (2 kap. 2 §). Enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. utredning och tillsyn med avseende på näringslivet för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden (30 kap. 23 §). Sådan sekretess gäller endast i den utsträckning som regeringen meddelar föreskrifter om det. Av bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) (OSF) framgår i vilken utsträckning sekretess gäller (9 §).

Vid utredning och tillsyn inom ramen för producentansvaren för våtservetter, ballonger och vissa tobaksvaror, portionssnus och filter kommer uppgifter som kan anses kommersiellt känsliga att kunna framkomma. Det kan t.ex. gälla uppgifter om vad olika produkter innehåller för material och hur många produkter som ett visst företag säljer. Uppgifterna lämnas bl.a. för att Sverige ska kunna uppfylla sina krav på att rapportera uppgifter inom EU och för att tillsyn ska kunna bedrivas. Sådana uppgifter kan även framkomma vid utredning eller tillsyn över kraven i förordningen om engångsprodukter, förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar och förordningen om nedskräpningsavgifter. Känsliga uppgifter kan framkomma även i de beslut som fattas inom ramen för tillsynen, t.ex. i förelägganden.

För liknande typer av känsliga uppgifter gäller redan sekretess om uppgifterna lämnats för utredning och tillståndsgivning enlig förpackningsförordningen och tillsyn av förpackningar enligt miljötillsynsförordningen. Motsvarande behov av att skydda uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden gäller även för dessa andra produkter.

Naturvårdsverket har uppgett att vissa verksamhetsutövare ställer sig tveksamma till att lämna uppgifter som man anser vara kommersiellt känsliga om dessa inte kan omfattas av sekretess. Naturvårdsverket har även uppgett att i de fall det getts möjlighet att sekretessbelägga de uppgifter som lämnats, t.ex. gällande producentansvaren för elutrustning och batterier (punkt 124 i bilagan till OSF), har sekretesskyddet underlättat inhämtandet av uppgifter från producenter, insamlingssystem och andra berörda aktörer.

Frågor om miljö och hälsa berör alla medborgare och verksamheter i Sverige och det är generellt sett av stor vikt att allmänheten har tillgång till information som rör sådana frågor. Det finns därmed ett intresse av att allmänheten har möjlighet till insyn i uppgifter som lämnas till t.ex. Naturvårdsverket och uppgifter som förekommer i ärenden om tillsyn rörande de engångsplastprodukter som nu är aktuella. Allmänhetens intresse av insyn i dessa uppgifter får dock generellt sägas vara begränsat. Det gäller särskilt i fråga om uppgifter om antalet sålda produkter eftersom det oftast inte är en fråga om miljö eller hälsa som berör allmänheten. I den mån det föreligger ett starkt insynsintresse kan detta garanteras genom att en begränsning i eventuell sekretess införs.

Mot bakgrund av vad som anges ovan får intresset av skydd för uppgifterna bedömas överväga insynsintresset. En sekretessbestämmelse som omfattar uppgifterna bör därför införas. Den bör dock begränsas på så sätt att sekretessen för uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat inte ska gälla om intresset av allmän kännedom om något förhållande som rör människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgifterna bör lämnas ut.

I avsnitt 4 föreslås att förordningen om plastbärkassar ska upphävas. Bestämmelserna förs i stället in i förordningen om engångsprodukter och förpackningsförordningen. Sekretessbestämmelsen avseende förordningen om plastbärkassar kan därför tas bort.

20 Ansvarsbestämmelser

Miljöproblemen med användningen av plast är flera. Plastavfall är ett särskilt problematiskt avfall när det felaktigt hamnar i miljön via nedskräpning eller bristande avfallshantering. Eftersom plasten inte bryts ner under överskådlig tid utan enbart långsamt fragmenteras till mikroplast så orsakar plasten skada på det marina och strandnära djurlivet. Storleken på problemen ökar kraftigt i takt med den ökade användningen av plast. En övergång till cirkulär ekonomi leder också till en minskning av effekterna på klimatet. Denna promemoria innehåller en rad förslag för att komma

till rätta med de miljöproblem som den ökande användningen av plast ger upphov till och åstadkomma en förbättrad materialåtervinning av förpackningar. Det är viktigt att upprätthålla reglerna. I enlighet med kraven i engångsplastdirektivet bör överträdelser av centrala bestämmelser vara belagda med straff eller administrativa sanktioner i form av miljösanktionsavgifter. Sanktionerna ska vara effektiva proportionella och avskräckande (artikel 14).

Det är inte nödvändigt att alla de föreslagna bestämmelserna förenas med straff eller miljösanktionsavgifter. Att de föreslagna bestämmelserna följs kan också säkerställas genom de möjligheter en tillsynsmyndighet har att besluta om olika förelägganden som kan förenas med vite (26 kap. miljöbalken). För att säkerställa att de avgifter som ska betalas för nedskräpningen betalas in kan även dröjsmålsavgift påföras och verkställighet enligt utsökningsbalken tillämpas.

20.1 Straffansvar för ringa nedskräpning bör införas

Förslag: Nedskräpningsförseelse ska, från den 1 januari 2022, kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa.

Skälen för förslaget

Nedskräpning av enstaka produkter är i dag förbjudet men medför inte straffansvar

Det är enligt miljöbalken förbjudet att skräpa ner utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till (15 kap. 26 § miljöbalken). Förbudet kompletteras av en straffbestämmelse som innebär att den som av uppsåt eller oaktsamhet skräpar ned på sådana platser kan dömas för nedskräpning till böter eller fängelse i högst ett år (29 kap. 7 § miljöbalken). I juni 2011 infördes en bestämmelse som innebär att om nedskräpningen är att anse som mindre allvarlig ska i stället dömas för nedskräpningsförseelse till penningböter. Ordningsboten är i dag 800 kronor (Riksåklagarens föreskrifter om ändring i Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott (SFS 2011:778)). Genom bestämmelsen om nedskräpningsförseelse straffsanktioneras gärningar som är mindre allvarliga men som ändå inte kan betraktas som ringa. För en nedskräpningsförseelse som är att anse som ringa ska inte dömas till ansvar (29 kap. 11 § miljöbalken). En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom bestämmelserna.

För att något ska anses som nedskräpningsförseelse krävs att det är fråga om små mängder skräp. Om det gäller stora mängder skräp eller om någon skräpar ner i systematisk omfattning blir det fråga om nedskräpning av normalgraden. Små mängder bortslängda snabbmatsförpackningar, glas- och plastflaskor, olika typer av dryckesbehållare, engångsgrillar och andra engångsartiklar är exempel på nedskräpningsförseelser (prop. 2010/11:125 s. 19).

Enligt förarbetena till miljöbalken anges att ringaundantaget enbart är avsett för bagatellartade förseelser. Vid bedömningen av om en gärning är

ringa ska den sättas i relation till det intresse som regeln omedelbart syftar till att skydda. Avvikelsen från normen ska således endast ha varit obetydlig (prop. 1997/98:45, Del 2 s. 312). I samband med en lagändring som gjordes i naturvårdslagen år 1970 framhöll Lagrådet att sådana bagatellartade handlingar som att kasta bort en enstaka bussbiljett, cigarettfimp eller likande måste falla utanför det straffbara området. Samtidigt underströk Lagrådet att nedskräpning ofta uppkommer som ett resultat av ett stort antal var för sig oskyldiga nedskräpningar som tillsammans blir helt oacceptabla. Vi införandet av straffbestämmelsen för nedskräpningsförseelse och införandet av undantaget för ringa brott framhölls i förarbetena att slänga ifrån sig ett enstaka kolapapper, en enstaka cigarettfimp, biljett eller ett tuggummi även i fortsättningen skulle falla utanför det straffbara området (prop. 2010/11:125 s. 42). Det har medfört att det i Riksåklagarens författningssamling om ordningsbot för vissa brott uttryckligen framgår att kasta bort en bussbiljett, en cigarettfimp, ett kolapapper, ett tuggummi eller liknande normalt är att anse som en ringa förseelse som inte är förenad med straffansvar.

All nedskräpning bör kunna medföra straffansvar

Plast används överallt, är långlivad och har ofta giftiga eller andra skadliga effekter. På grund av materialets långa livslängd ökar dessutom plastavfallets inverkan år för år, allteftersom mer plast samlas i haven. Plasten som inte bryts ned bryts successivt ner till mikroplast. Plastrester återfinns nu i många havslevande djur – havssköldpaddor, sälar, valar, fåglar samt flera fisk- och skaldjursarter – vilket innebär att plasten blivit en del av livsmedelskedjan. Utöver sin miljöpåverkan och sin möjliga negativa inverkan på människors hälsa skadar det marina skräpet även verksamheter såsom turism, fiske och sjöfart.

Nedskräpning leder utöver miljöproblematiken till otrygghet. Skräp föder skräp, som leder till klotter och skadegörelse, som i sin tur leder till otrygghet. Människor uppfattar helt enkelt det som okej att slänga skräp på en plats som redan är nedskräpad. Till slut förlorar vi respekten för platsen och den skräpiga platsen upplevs som otrygg.

Ett av syftena med engångsplastdirektivet är att minska vissa plastprodukters inverkan på miljön, särskilt vad avser nedskräpning. Direktivet reglerar de engångsplastprodukter som ger störst miljöpåverkan. Vid beräkningar från Europeiska kommissionen som gjorts på stränder har det konstaterats att plast står för 80–85 procent av det marina skräpet räknat i antal föremål. Engångsplastdirektivet reglerar de föremål som är vanligast förekommande vid nedskräpning eller som har störst miljöpåverkan på annat sätt (t.ex. för att de är långa, spetsiga och vassa).

De produkter som räknas upp som exempel på nedskräpning som ska anses som ringa och inte falla under det straffbara området innehåller alla mer eller mindre mängd plast och både cigaretter och kolapapper regleras i direktivet. Sådana produkter är således bland de mest förekommande bland nedskräpningen i Europa.

Cigarettfimpar är den engångsplastprodukt som leder allra mest till nedskräpning. Enligt Håll Sverige Rents skräprapport 2020 slängs omkring en miljard fimpar på svenska gator och torg varje år. Det motsvarar ungefär 108 ton plast. Naturvårdsverket har utfört en nationell

skräpmätning under en vecka i juni 2020. Av mätningen framgår att cirka 62 procent av allt skräp är fimpar. Under den vecka som skräpmätningen pågick hittades cirka 21 miljoner fimpar.

Tuggummi omfattas inte av kraven i engångsplastdirektivet men är ändå vanligt förekommande vid nedskräpning. Tuggummi är tillverkat av syntetiskt gummi, latex eller vax samt elastomerer och innehåller således plast. Det tar ungefär 20–25 år för ett tuggummi att sönderdelas och ännu längre för ett tuggummi att brytas ner. Tuggummi tillhör även en av de svåraste och kostsammaste typerna av skräp att städa bort, eftersom det lämnar fläckar efter sig och den kladdiga konsistensen gör att tuggummit kan fastna. Tuggummi räknas inte med i antalet skräp i Håll Sverige Rents mätningar eftersom det är svårt att veta om det är en fläck, ett gammalt tuggummi eller ett nytt tuggummi (Håll Sverige Rents skräprapport år 2020).

Fimpar, tuggummi, kolapapper och andra mindre engångsplastprodukter har i huvudsak slängts av enskilda personer en åt gången och är därför undantagna från det straffbara området eftersom en sådan nedskräpning omfattas av ringaundantaget enligt gällande bestämmelser och således anses som bagatellartad.

Kunskapsnivån om plast, mikroplast och effekterna av nedskräpning av plastprodukter har sedan Lagrådets yttrande år 1970 och förarbetena till bestämmelsen om nedskräpningsförseelse och undantaget för ringa brott år 2011 höjts avsevärt. Med nuvarande kunskap om plastens effekter vid nedskräpning är ett sådant undantag från det straffbara området olämpligt. Undantaget för ringa brott avseende nedskräpningsförseelse bör därför tas bort. Nedskräpningen av mindre skräpföremål är omfattande. Undantaget bör därför tas bort så fort som möjligt, dvs. från den 1 januari 2022.

Nedskräpningsförseelser begås som huvudregel av privatpersoner. Även om det inte är omöjligt att införa miljösanktionsavgifter som ska tas ut av privatpersoner finns det svårigheter med sådana bestämmelser eftersom tillsynsmyndigheten inte har samma befogenheter som polisen. Det gäller t.ex. möjligheten att hålla kvar någon på platsen och kräva att en person identifierar sig. Dessa problem uppstår inte på samma sätt när det gäller yrkesmässig verksamhet eftersom företagen i många fall är registrerade i olika register hos myndigheter och har en adress där de går att hitta. Nedskräpningsförseelse bör därför inte sanktioneras genom miljösanktionsavgifter utan genom straffbestämmelser i miljöbalken.

20.2 Straffansvar för den som bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet

Förslag: Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet som regeringen har meddelat ska kunna dömas till böter eller fängelse i högst två år. Straffbestämmelsen ska börja gälla den 1 januari 2025.

Skälen för förslaget: I dag finns ett så kallat friåkarproblem som rör förpackningar. Friåkarna betalar inte förpackningsavgifter eller utformar sina förpackningar i enlighet med kraven i förpackningsförordningen

medan hanteringen av deras förpackningar belastar insamlingssystemen och således de aktörer som tar sitt producentansvar och betalar avgifterna till ett insamlingssystem. Det finns således producenter av förpackningar som inte följer gällande bestämmelser om hur en förpackning ska utformas, vilket går ut över de producenter som lever upp till kraven. En omställning till mer miljövänliga förpackningar kan ge upphov till kostnader som speglas i priset på produkterna som förpackningen innehåller medan de aktörer som inte följer kraven kan ta ut ett lägre pris för sina produkter. Om bestämmelserna inte följs kan därför undergräva viljan hos övriga aktörer att följa bestämmelserna. För att nå önskad miljöeffekt av kraven i förpackningsförordningen är det därför viktigt att alla aktörer tar sitt ansvar och följer bestämmelserna. Det gäller särskilt kraven på att en producent endast får tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden om den går att materialåtervinna (avsnitt 14). För att syftet med bestämmelserna om en förbättrad materialåtervinning och en övergång till en cirkulär ekonomi ska uppnås är det viktigt att bestämmelserna följs och att detta övervakas noga.

Bestämmelserna i förpackningsförordningen om förpackningars återvinningsbarhet är beslutade med stöd av 15 kap. 13 § miljöbalken. Överträdelser av dessa bestämmelser bör vara straffbelagda. Den som bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet som regeringen har meddelat bör därför kunna dömas till böter eller fängelse i högst två år. Straffskalan är i linje med de övriga ansvarsbestämmelserna i 29 kap. miljöbalken.

Att införa en miljösanktionsavgift kan ibland vara mer effektivt för att beivra överträdelser och kan ge en bättre styreffekt och innebära mindre administrativa kostnader än en straffsanktion. Alla överträdelser lämpar sig dock inte för miljösanktionsavgifter. Vilka överträdelser som är sådana att de lämpar sig för miljösanktionsavgift är bl.a. beroende av möjligheten att konstatera överträdelsen. Bestämmelserna om förpackningars materialåtervinningsbarhet kräver att det görs en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. T.ex. krävs en bedömning av om den aktuella förpackningen går att materialåtervinna genom de system för insamling som finns tillgängliga eller inte. Det kan således krävas en del utredning för att konstatera överträdelsen. Överträdelserna bör därför inte sanktioneras genom miljösanktionsavgifter utan genom straffbestämmelser i miljöbalken.

Straffbestämmelsen bör börja gälla samtidigt som kraven på materialåtervinningsbara förpackningar träder i kraft, dvs. den 1 januari 2025.

Straffbestämmelsen bör börja gälla samtidigt som kraven på materialåtervinningsbara förpackningar träder i kraft, dvs. den 1 januari 2025.

20.3 Miljösanktionsavgifter

Förslag: En miljösanktionsavgift om 10 000 kronor ska kunna tas ut för överträdelser av märkningskrav, kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat, förbudet att släppa ut en dryckesbehållare utan att korkar och lock av plast är fästa vid

behållaren och kraven på att lämna in föreskrivna uppgifter till Naturvårdsverket.

En miljösanktionsavgift om 5 000 kronor ska kunna tas ut för överträdelser av kraven om att lämna föreskriven information till konsumenter på försäljningsstället.

En miljösanktionsavgift mellan 5 000 och 50 000 kronor ska kunna tas ut för överträdelser av förbud mot att släppa ut varor som innehåller oxo-nedbrytbar plast och vissa engångsplastprodukter på den svenska marknaden.

En miljösanktionsavgift om 20 000 kronor ska kunna tas ut för överträdelser av kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem för fimpar.

Miljösanktionsavgifterna ska träda i kraft samtidigt som respektive bestämmelse som överträdelsen avser träder i kraft.

Skälen för förslaget: Miljösanktionsavgifter prövas och beslutas av tillsynsmyndigheten som ett led i tillsynen. Vilken myndighet som ska ha ansvar för tillsynen för de föreslagna bestämmelserna behandlas i avsnitt 18. Eftersom miljösanktionsavgifter beslutas av tillsynsmyndigheterna belastar förfarandet inte polis och åklagare i samma utsträckning som andra straffsanktioner. Beroende på de resurser som står till buds kan en miljösanktionsavgift påföras mer frekvent och efter en kortare tid efter det att överträdelsen har ägt rum än vid de straffsanktioner som gäller enligt miljöbalken (29 kap.). Tillsynsmyndigheten har även en större kunskap inom sitt område som kan underlätta och effektivisera bedömningen av om en överträdelse av en regel skett eller inte. Den som överträtt reglerna behöver inte ha gjort det uppsåtligen eller av oaktsamhet för att tillsynsmyndigheten ska besluta om miljösanktionsavgiften. Tillsynsmyndigheten kan låta bli att ta ut avgiften om det vore oskäligt med hänsyn till bl.a. sjukdom eller att överträdelsen redan lett till straff enligt miljöbalken. Tillsynsmyndighetens beslut kan överklagas till miljödomstolen. Att införa en miljösanktionsavgift är därför ibland mer effektivt för att beivra överträdelser och kan ge en bättre styreffekt och innebära mindre administrativa kostnader än en straffsanktion.

Alla överträdelser lämpar sig inte för miljösanktionsavgifter. Vilka överträdelser som är sådana att de lämpar sig för miljösanktionsavgift är beroende av möjligheten att konstatera överträdelsen, men även andra överväganden som exempelvis vilken styreffekt en avgift kan förväntas få (prop. 1997/98:45 s. 536).

I förordningen om miljösanktionsavgifter regleras vilka överträdelser som en miljösanktionsavgift kan tas ut för. Exempel på sådana överträdelser är att inte lämna in olika föreskrivna uppgifter i tid och sälja produkter som saknar föreskriven märkning. Även att inte lämna in uppgifter i tid och sälja produkter utan märkning i strid med kraven som föreslås i denna promemoria lämpar sig för miljösanktionsavgifter. Det bör därför införas miljösanktionsavgifter för sådana överträdelser. Det bör även införas en möjlighet att ta ut miljösanktionsavgifter för överträdelser av kraven på att en kork ska sitta fast på en dryckesbehållare, förbuden mot att släppa ut vissa engångsplastprodukter eller en vara som innehåller oxo-nedbrytbar plast på den svenska marknaden, kraven på att lämna information till konsumenter och kravet på att erbjuda servering i en

återanvändbar mugg eller matlåda för snabbmat. Det bör dessutom införas en möjlighet att ta ut miljösanktionsavgift för överträdelser av kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem för fimpar.

I de situationer då den som ska fullgöra kraven som producent inte är etablerad i Sverige och därför utser ett ombud som är etablerat i Sverige som ska fullgöra de skyldigheter som producenten har är ombudet den som är skyldig att fullgöra kraven i förordningarna (avsnitt 10.6.3). Vid överträdelser av kraven bör miljösanktionsavgifter kunna tas ut av ombuden i stället för av producenterna.

I förordningen om miljösanktionsavgifter regleras även det belopp som miljösanktionsavgiften ska omfatta. För att bestämma avgiftens storlek bör hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som har överträtts, dvs. det intresse som bestämmelsen ska skydda. Som redogörs för i promemorian är effekterna av den ökande plastanvändningen omfattande. En annan avgörande faktor är att de föreslagna miljösanktionsavgifterna riktar sig mot yrkesmässig verksamhet. Det är därför viktigt att avgiften inte sätts för lågt. Beloppet bör även vara i linje med de miljösanktionsavgifter som redan finns. Beloppet för en överträdelse av förbudet mot att släppa ut varor som innehåller oxo-nedbrytbar plast och vissa engångsplastprodukter på den svenska marknaden bör dock fastställas till olika belopp beroende på hur många produkter som sålts. Miljösanktionsavgiften bör därför uppgå till mellan 5 000 och 50 000 kronor. Beloppet för överträdelser av kraven om att lämna föreskriven information till konsumenter på försäljningsstället bör uppgå till 5 000 kronor. Beloppet för överträdelser av kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem för fimpar bör fastställas till 20 000 kronor. Beloppet för övriga överträdelser bör fastställas till 10 000 kronor.

De nya bestämmelserna om miljösanktionsavgifterna bör träda i kraft samtidigt som respektive bestämmelse som överträdelsen avser träder i kraft.

Miljösanktionsavgifter kan meddelas av regeringen med stöd av 30 kap. 1 § miljöbalken.

21 Renhållningsavgift ska kunna tas ut för att informera om avfallshantering

Förslag: 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.

Skälen för förslaget: Miljöbalken innehåller ett bemyndigande för kommuner att meddela föreskrifter om s.k. renhållningsavgifter, dvs. avgifter för insamling, transport och behandling av avfall (27 kap. 4 §). Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2020 (SFS 2020:601) infördes en bestämmelse om att avgiften också ska kunna omfatta åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och

verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § om avfallsförebyggande åtgärder. Det finns dock inget uttryckligt stöd för att renhållningsavgiften kan avse åtgärder som kommunen vidtar för att informera om hur avfall ska hanteras. Kommunens åtgärder för att informera om hur avfall ska sorteras och vart avfallet ska lämnas är lika viktiga som information om avfallsförebyggande åtgärder. Genom att kommunen informerar om t.ex. miljönyttan med att sortera ut matavfall kan hushållens och verksamhetsutövarnas kostnader minska, eftersom taxan ofta är lägre för insamling av matavfallet än restavfallet. Även information om var avfall som omfattas av producentansvar ska lämnas kan bidra till att renhållningsavgiften kan hållas nere, eftersom sådant avfall kan komma att lämnas med det restavfall som kommunen ansvarar för. Det bör därför klargöras att renhållningsavgiften ska kunna omfatta åtgärder som kommunen vidtar för att informera om avfallshantering.

På samma sätt som när det gäller avfallsförebyggande åtgärder bör möjligheten att finansiera informationsgivningen med avgift inte begränsas till att endast avse information till hushåll. Kommunen bör få meddela motsvarande föreskrifter om avgift för åtgärder som kommunen vidtar i förhållande till verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § miljöbalken.

22 Ändringar i 15 kap. miljöbalken

22.1 Förklaringar av vad som avses med ord och uttryck som används

22.1.1 Ändring av vad som avses med producent

Förslag: En ändring ska göras i förklaringen i miljöbalken av vad som avses med producent vid tillämpning av 15 kap. Med producent ska avses den som yrkesmässigt

1. utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar eller överlåter produkter, eller
2. för in produkter till Sverige.

Den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållning- eller miljöskäl ska inte längre anses vara producent.

Skälen för förslaget: I 15 kap. miljöbalken avses med producent den som yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller överlåter en vara eller en förpackning, eller den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl (15 kap. 9 §). I de olika förordningarna om producentansvar anges i respektive förordning vad som avses med producent i den förordningen. Med producent i miljöbalken avses såväl den som yrkesmässigt tillverkar eller till Sverige för in en vara eller en förpackning som hela försäljningskedjan från grossist till detaljist (prop. 1997/98:45 del 2 s. 187). I dag finns

förordningar om producentansvar för bl.a. batterier, bilar, däck, förpackningar, elutrustning, glödlampor och vissa belysningsarmaturer samt läkemedel. Exempel på avfall som en producent frambringar i sin yrkesmässiga verksamhet och som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl är processavfall och bygg- och rivningsavfall (prop. 1997/98:45 del 2 s. 187).

Det finns ingen definition av ordet producent i den artikel i avfallsdirektivet som innehåller definitioner (artikel 3). Ordet används dock i direktivet och i bestämmelsen om utökat producentansvar anges vad som avses med producent (artikel 8.1). Enligt avfallsdirektivet avses med producent varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, säljer eller importerar produkter.

Mot bakgrund av att det i direktivet införts omfattande bestämmelser om utökat producentansvar genom de allmänna minimikraven som ska genomföras i svensk rätt (se avsnitt 10.6.1) finns det anledning att se över den svenska bestämmelsen om vad som avses med producent. Betydelsen av ordet producent i direktivet är vidare än den nuvarande förklaringen i miljöbalken eftersom ordet i direktivet även omfattar den som utvecklar, bearbetar och behandlar produkter. Eftersom bestämmelsen i miljöbalken anger ramen för vilka föreskrifter som får meddelas när det gäller producenter bör denna ordförklaring ha en relativt vid omfattning. Betydelsen av producent kan sedan i respektive producentansvarsförordning göras mer specifik och anpassas till förutsättningarna för de produkter som regleras. I förpackningsförordningen anges t.ex. att den som fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning är producent. Att fylla en förpackning kan vara en form av bearbetning. Därför bör även bearbetning, på samma sätt som i direktivet, omfattas av förklaringen i miljöbalken. I den svenska bestämmelsen används ordet överlåta i stället för ordet sälja. Eftersom överlåta innefattar både en överlåtelse mot betalning och utan kostnad så bedöms detta ord mer lämpligt än ordet sälja som används i direktivet.

Det svenska ordet producent omfattar också den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl. Eftersom detta inte ingår i direktivets definition bör det inte heller ingå i det svenska ordet producent. Den som ger upphov till avfall är i stället avfallsproducent enligt miljöbalken (15 kap. 4 §). Förklaringen av avfallsproducent har även en motsvarighet i avfallsdirektivet (artikel 3.5).

I direktivet används ordet produkt, till skillnad från vara som används i den nuvarande förklaringen i miljöbalken. Ordet vara i bestämmelsens nuvarande lydelse avser ett ämne eller föremål som inte är avfall. Ordet vara används även i 14 kap. miljöbalken. I det kapitlet avses med vara ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design, vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion (14 kap. 2 §). I 14 kap. anges att i det kapitlet avses med en kemisk produkt ett kemiskt ämne eller en blandning eller blandning av kemiska ämnen som inte är en vara. Ordet vara i den nuvarande förklaringen av vad som avses med producent har en vidare betydelse än ordet vara i 14 kap. miljöbalken. Även en kemisk produkt kan vara en vara. Mot bakgrund av att ordet vara här har en vidare betydelse än i 14 kap. och

att ordet produkt används i direktivet så bör ordet produkt ersätta vara i förklaringen.

I den nuvarande bestämmelsen i miljöbalken anges att den som yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller överlåter en vara eller en förpackning är producent. Eftersom förpackningar är produkter så behöver de inte nämnas särskilt i bestämmelsen.

Den föreslagna ändringen av ordet producent påverkar tillämpningsområdet för bemyndigandena om producentansvar. Bemyndigandena omfattar i dag även avfall som producenten frambringat i yrkesmässig verksamhet och som fordrar särskilda åtgärder från renhållnings- eller miljövårdssynpunkt, t.ex. processavfall eller avfall från byggarbetsplatser (15 kap. 12 § och prop. 1997/98:45 del 2 s. 187 f.). Genom ändringen av vad som avses med producent kommer bemyndigandena inte längre att omfatta sådant avfall. Det har dock nyligen införts bestämmelser om avfallsproducentens ansvar i miljöbalken (15 kap. 11 a §, se prop. 2019/20:156). I 15 kap. miljöbalken finns bemyndiganden som ger regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljö (39 §). Det är därför inte nödvändigt att bemyndigandena om producentansvar omfattar även avfall som en producent frambringat i sin yrkesmässiga verksamhet och som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.

22.1.2 Ett nytt uttryck införs: system för utökat producentansvar för avfallshantering

Förslag: Det ska införas en förklaring i miljöbalken av system för utökat producentansvar för avfallshantering. Med system för utökat producentansvar ska avses åtgärder som vidtas för att säkerställa att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel.

Skälen för förslaget: Genom den ändring i avfallsdirektivet som gjordes 2018 (Europaparlamentets och rådets direktiv [EU] 2018/851 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall, i det följande kallat ändringsdirektivet) infördes en definition av system för utökat producentansvar (artikel 3.21). Genom definitionen klargörs att system för utökat producentansvar är en uppsättning åtgärder som medlemsstaterna vidtagit och som kräver att produkters producenter bär det ekonomiska eller det ekonomiska och organisatoriska ansvaret för avfallshanteringsledet under en produkts livscykel, inklusive separat insamling, sortering och behandling. Denna skyldighet kan också innefatta organisationsansvar och ansvar att bidra till att avfall förebyggs och till produkters återanvändbarhet och materialåtervinningsbarhet. Produkters producenter kan fullgöra skyldigheterna kopplade till systemet för utökat producentansvar enskilt eller kollektivt. Det framhålls att system för utökat producentansvar utgör en väsentlig del av en effektiv avfallshantering (se skäl 14 och 21 till ändringsdirektivet). Om det är fråga om ett system för utökat producentansvar ska de allmänna minimikraven i avfallsdirektivet tillämpas (artikel 8.1).

De svenska bestämmelserna om avfall bygger i stor utsträckning på EU-rättsliga bestämmelser. De ord och uttryck som används i direktivet används även i EU-domstolens domar och vägledning från kommissionen som kan vara relevanta vid tolkning av de svenska bestämmelserna. Det är därför en fördel att använda de ord och uttryck som används i direktivet vid genomförandet i svensk rätt.

Det bör därför införas en förklaring som motsvarar uttrycket i direktivet i miljöbalken. Som en följd av denna ändring bör uttrycket system för utökat producentansvar användas i bemyndigandet i 15 kap. 12 § miljöbalken.

I avfallsdirektivet anges att medlemsstaterna får vidta lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att garantera att varje fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, säljer eller importerar produkter (produktens producent) har utökat producentansvar ”för att stärka återanvändning, förebyggande, materialåtervinning och annan återvinning av avfall” (artikel 8.1). Detta ger intryck av att utökat producentansvar kan innefatta åtgärder som syftar till att stärka återanvändning och förebyggande av avfall. Det kan därför övervägas om sådana åtgärder ska ingå i förklaringen av uttrycket system för utökat producentansvar. En fördel med detta är att det blir tydligare att ett producentansvar även kan innebära skyldigheter att utföra avfallsförebyggande åtgärder. En nackdel är att förklaringen av uttrycket blir vidare än definitionen i direktivet. Bedömningen är att förklaringen i miljöbalken bör motsvara definitionen i direktivet men att det i miljöbalken bör finnas bemyndiganden som gör det möjligt att föreskriva om skyldigheter för producenter att vidta åtgärder även för att stärka återanvändning och andra avfallsförebyggande åtgärder (se avsnitt 22.2.2).

För att det tydligt ska framgå att system för utökat producentansvar endast omfattar ansvar för avfallshantering bör detta framgå av uttrycket.

22.1.3 Ett nytt uttryck införs: producentansvarsorganisation

Förslag: Det införs en förklaring i miljöbalken av producentansvarsorganisation. Med producentansvarsorganisation ska avses en juridisk person som förebygger eller hanterar avfall och som producenterna är skyldiga att ansluta sig till enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken.

Skälen för förslaget: I miljöbalken finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter av vissa produkter att se till att deras produkter omfattas av ett insamlingssystem och föreskrifter om att tillstånd krävs för yrkesmässig drift av sådana system (15 kap. 15 §). Möjligheten att meddela sådana föreskrifter infördes efter att det hade konstaterats att en stor brist med de dåvarande reglerna om producentansvar för förpackningar och returpapper var att det var svårt för kommunen att bedriva en effektiv tillsyn. Detta hörde samman med att producenterna hade bildat eller anlitat materialbolag som skötte det praktiska arbetet med producentansvaret. Materialbolagen är inte produ-

center. När det brister i insamlingen blir det inte effektivt för tillsynsmyndigheterna att vända sig med förelägganden till var och en av de ansvariga producenterna. De enskilda producenterna har små möjligheter att bestämma över hur materialbolaget bedriver sin verksamhet (se prop. 2007/08:129 s. 7).

I avfallsdirektivet anges att producenter kan fullgöra skyldigheter kopplade till ett system för utökat producentansvar enskilt eller kollektivt (skäl 14 till ändringsdirektivet och artikel 8a i avfallsdirektivet).

Bestämmelser om krav på tillstånd för insamlingssystem finns bl.a. i förordningarna om producentansvar för förpackningaroch elutrustning. Insamlingssystemen ansvarar inte bara för insamling av avfall utan även för t.ex. behandling av avfall. När avfallshanteringen i unionen förbättras för att främja en cirkulär ekonomi kan det bli aktuellt att utveckla fler producentansvar där organisationer genomför fler skyldigheter för producenternas räkning än i dag.

Inom ramen för vissa producentansvar finns aktörer som samlar in avfall och som inte gör det för producenternas räkning (se t.ex. 67 § förpackningsförordningen). Även det faktum att de nuvarande insamlingssystemen ansvarar för mer än enbart insamling gör att det finns skäl att ersätta uttrycket insamlingssystem. Ett lämpligare uttryck är producentansvarsorganisation. En förklaring av det uttrycket, till vilken relevanta bemyndiganden knyts, bör införas i 15 kap. miljöbalken. Med producentansvarsorganisation bör avses en juridisk person som förebygger eller hanterar avfall och som producenter är skyldiga att ansluta sig till enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken.

22.2 Bemyndiganden

Avsnittet om avfall i miljöbalken innehåller ett stort antal bemyndiganden. I dag finns bemyndiganden att meddela föreskrifter om producentansvar i 15 kap. 12–16 §§ och bemyndiganden om tillstånds- och anmälningsplikt för viss avfallshantering i 15 kap. 17–19 §§. Lagrådet har tidigare påpekat att det att det är svårt att överblicka hur stort utrymmet för föreskrifter är (prop. 2015/16:166 bilaga 8). Detta bör därför tydliggöras. Antalet bemyndiganden bör också minskas där det är lämpligt. Som konstateras ovan är system för utökat producentansvar en väsentlig del av en effektiv avfallshantering. Medlemsstaterna har enligt avfallsdirektivet en skyldighet att senast den 5 januari 2023 vidta åtgärder för att säkerställa att system för utökat producentansvar som har inrättats före den 4 juli 2018 uppfyller de allmänna minimikraven i avfallsdirektivet (artikel 8a.7). I denna promemoria och den rapport som tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten föreslås att det införs nya producentansvar för bl.a. tobaksvaror och fiskeredskap. Det pågår även en utredning om producentansvar för textil. Mot bakgrund av detta finns det skäl att som huvudregel inte begränsa bemyndigandena om producentansvar till vissa produkter.

22.2.1 Bemyndigande att meddela föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska, för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering, få meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att

1. se till att avfall hanteras i enlighet med bestämmelserna om att hanteringen inte ska skada eller orsaka risk för skada på människors hälsa eller miljön och på ett sätt som möjliggör en lämplig behandling enligt avfallshierarkin,
2. ansvara ekonomiskt för avfallshantering och information om hanteringen,
3. inrätta ett system för att säkerställa att skyldigheter enligt denna balk, föreskrifter som är meddelade med stöd av balken och skyldigheter som följer av EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde följs, och
4. vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall.

Föreskrifter ska endast avse avfall som utgörs av sådana produkter som producenterna utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, överlåter eller för in till Sverige. Föreskrifter om skyldigheter för en producent att hantera avfall som utgörs av produkter som producenten inte utvecklat, tillverkat, bearbetat, behandlat, överlåtit eller fört in till Sverige får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana produkter eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

Bemyndigandet för regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att producenter ska betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg tas bort.

Skälen för förslaget: Det nuvarande bemyndigandet i 15 kap. 12 § ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, återvinns eller bortskaffas på ett hälso- eller miljömässigt godtagbart sätt. I förarbetena till miljöbalken anges att det ansvar som kan föreskrivas med stöd av bemyndigandet är både det fysiska och det därmed sammanhängande ekonomiska ansvaret. Ansvaret kan även inskränkas till att omfatta endast något av hanteringens olika led (prop. 1997/98:45 del 2 s. 188). Det finns även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att producenter ska betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg (27 kap. 7 § miljöbalken).

För att anknyta till terminologin i avfallsdirektivet och den nya förklaringen av system för utökat producentansvar för avfallshantering (se avsnitt 22.1.2) är det lämpligt att det aktuella bemyndigandet handlar om föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering, dvs. åtgärder som vidtas för att säkerställa att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel. Bemyndigandet bör ge möjlighet att meddela före-

skrifter om skyldigheter för producenter att ansvara ekonomiskt för avfallshanteringen och information om hanteringen. Detta innebär att föreskrifter kan meddelas om att producenter ska betala en avgift för att t.ex. finansiera avfallshantering som utförs av en annan aktör och information om denna hantering. Föreskrifter kan även meddelas om att producenter ska betala en avgift för att finansiera information till avfallsinnehavarna om hur avfallet ska sorteras och var det ska lämnas för insamling. Bemyndigandet kommer då att överlappa bemyndigandet i 27 kap. om avgifter. Skillnaden är att bemyndigandet i 27 kap. även ger regeringen möjlighet att överlåta normgivningskompetens till kommuner. Det bedöms dock inte finnas behov av detta. Bemyndigandet i 27 kap. miljöbalken bör därför tas bort.

I dag anges i bemyndigandet att avfallet ska hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt (15 kap. 12 § miljöbalken). Det är lämpligt att förtydliga vad som avses med en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering. I stället för att ange detta syfte bör det anges att föreskrifter får meddelas om skyldigheter för producenter att se till att avfall hanteras i enlighet med bestämmelsen om avfallsinnehavarens ansvar att hantera avfall så att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljö (15 kap. 11 §). Denna bestämmelse är central både i den svenska regleringen och i avfallsdirektivet. Föreskrifter bör även få meddelas om skyldigheter för producenterna att se till att avfall hanteras på ett sätt som möjliggör en lämplig behandling i enlighet med bestämmelsen om avfallshierarkin (15 kap. 10 §). Avfallshierarkin är central både i den svenska avfallsregleringen och i avfallsdirektivet och anger den prioriteringsordning som ska gälla vid behandling av avfall.

De allmänna minimikraven i avfallsdirektivet innebär bl.a. att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att alla produkters producenter och organisationer som med avseende på utökat producentansvar genomför skyldigheter för produkters producenters räkning inrättar ett lämpligt system för egenkontroll. Egenkontrollen ska bl.a. utföras för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som samlas in och rapporteras i enlighet med det rapporteringssystem som ska inrättas för att samla in uppgifter om produkter som släpps ut på medlemsstatens marknad och omfattas av utökat producentansvar och uppgifter om insamling och behandling av avfall från dessa produkter. Den ska också utföras för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som rapporteras enligt förordning (EG) nr 1013/2006 (artikel 8a.3).

För att genomföra detta krav behöver det införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att inrätta ett system för att säkerställa att skyldigheter enligt miljöbalken, föreskrifter som är meddelade med stöd av balken och skyldigheter som följer av EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde följs.

I dag finns ett bemyndigande att meddela föreskrifter om att insamlingssystem för förpackningar för konsumtionsfärdig dryck av plast eller metall ska utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningar lämnas till systemet (15 kap. 16 § 1). I denna promemoria föreslås att det nuvarande retursystemet för plastflaskor och metallburkar ska utvidgas och omfatta även annat än konsumtionsfärdig dryck (se avsnitt 9.1). Regeringen har även tillsatt en särskild utredare som ska

föreslå hur producentansvaren för elutrustning kan kompletteras med pant för småelektronik (dir. 2020:61). Bemyndigandet bör därför utvidgas. Det saknas skäl att begränsa bemyndigandet till att endast omfatta vissa produkter. Det nuvarande bemyndigandet bör därför ersättas av ett bemyndigande som ger möjlighet att meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall. Detta skulle bl.a. innefatta en möjlighet att utforma insamlingen av avfall på ett sätt som innebär att man genom pant eller premie uppmuntrar innehavarna att lämna avfallet till den som samlar in.

22.2.2 Bemyndigande att meddela föreskrifter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering

Förslag: Bemyndigandet som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering ändras på så sätt att föreskrifter ska få meddelas om att producenter ska

– se till att produkter är märkta, i stället för som i dag att de ska märka en vara eller förpackning,

– vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter, och

– vidta andra avfallsförebyggande åtgärder.

Ordet produkt ska ersätta vara eller förpackning i bemyndigandet.

Det införs även en bestämmelse om att föreskrifter om skyldigheter för en producent att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter enbart ska få avse den del av marknaden som motsvarar producentens andel av marknaden för sådana produkter eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

Den nuvarande begränsningen som innebär att föreskrifter om att andra varor än förpackningar ska ha viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet endast får avse sådana skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen tas bort.

Bemyndigandet att meddela föreskrifter om krav på tillstånd för yrkesmässig tappning av konsumtionsfärdig dryck och införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck tas bort. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om avgift vid införsel, och andra åtgärder som behövs för att säkerställa att inhemska och till Sverige införda förpackningar kan konkurrera på lika villkor tas bort.

Skälen för förslagen

Skyldigheter bör kunna föreskrivas för både producenter och producentansvarsorganisationer

I dag finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vissa skyldigheter för producenter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och

miljömässigt godtagbar avfallshantering (15 kap. 13 §). Det kan finnas behov av att även i fortsättningen kunna meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter som inte omfattas av att system för utökat producentansvar att vidta åtgärder för en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering. Sådana föreskrifter skulle t.ex. kunna innebära en skyldighet för producenter som inte bär ansvar för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel att märka en vara eller lämna uppgifter av betydelse för möjligheten att återvinna en produkt. I avsnitt 22.2.3 föreslås att ett bemyndigande ska införas som ger möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för en producentansvarsorganisation att fullgöra sådana skyldigheter som avses i denna bestämmelse. Bemyndigandet bör därför utformas så att sådana skyldigheter ska kunna föreskrivas både för producenter och för producentansvarsorganisationer. Det görs lämpligen genom att föreskrifterna ska omfatta att producenterna ska ”se till” att produkter är märkta i stället för att märka dem.

Föreskrifter om att varor ska ha en viss sammansättning bör kunna avse även andra produkter än förpackningar

Med miljöbalken infördes en möjlighet att meddela föreskrifter om krav på förpackningars sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet. Bestämmelsen gav regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om förpackningar som behövs för att Sverige skulle uppfylla kraven i förpackningsdirektivet (prop. 1997/98:45 del 2 s. 188). Bemyndigandet utökades senare för att det fanns behov av föreskrifter om annat än förpackningar, bl.a. för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE-direktivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/95/EG av den 27 januari 2003 om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (RoHS-direktivet). Det konstaterades att det var viktigt att gå vidare med arbetet med utveckling av miljöanpassade varor och produkter såväl inom EU som nationellt. Samtidigt påpekades att det är viktigt att analysera konsekvenserna för industrins konkurrenskraft av att Sverige går vidare nationellt. Det konstaterades att möjligheten att meddela föreskrifter på nationell nivå är begränsad, bl.a. mot bakgrund av att nationella krav på varors sammansättning kan utgöra handelshinder som inte accepteras av gemenskapsrätten. Eftersom regeringen inte hade några konkreta planer på att meddela andra föreskrifter om varors sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet än vad som följde och kunde följa av EU-rättens krav begränsades bemyndigandet till att gälla föreskrifter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (prop. 2002/03:117 s. 68–70).

När det inte är fråga om genomförande av skyldigheter som följer av EU-rätten är möjligheten att meddela föreskrifter på nationell nivå om varors sammansättning begränsad. Nationella krav på varors sammansättning kan utgöra handelshinder som inte är förenliga med EU-rätten. För att nationella regler för vissa varor, s.k. tekniska föreskrifter, och e-tjänster inte ska skapa hinder i onödan finns det en procedur inom EU som innebär att medlemsstater måste anmäla sina nya regelförslag till kommissionen.

Detta regleras genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

I vilken utsträckning tänkta bestämmelser motsvarar skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i EU är ofta en bedömningsfråga. Inte sällan innebär bestämmelser i direktiv att medlemsstaterna är skyldiga att vidta åtgärder för att uppnå vissa resultat. Det finns ofta flera sätt att uppnå dessa resultat och olika åtgärder påverkar olika aktörer på olika sätt. Ett exempel på detta är kravet i avfallsdirektivet på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering och att åtgärderna bl.a. ska minska avfallsgenereringen i processer inom bygg- och rivningsverksamhet. För att genomföra detta har Sverige valt att införa krav på att den kontrollplan som ska tas fram i samband med en bygg- eller rivningsåtgärd ska innehålla uppgifter om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand. Detta var ett sätt av flera tänkbara möjligheter att uppfylla kravet (se prop. 2019/20:156 s. 50–53, 81 och 82). Även när det gäller t.ex. materialåtervinningsmål kan olika åtgärder vidtas för att målet ska uppnås, varav en åtgärd kan vara föreskrifter om att en vara ska ha en viss sammansättning för att den ska vara möjlig att materialåtervinna. Det är således ofta svårt att bedöma om det är fråga om skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i EU och därmed omfattas av det nuvarande bemyndigandet. Det bedöms saknas anledning att i detta avseende reglera bemyndigandet avseende förpackningar på annat sätt än för andra produkter. Eftersom möjligheten att besluta om föreskrifter på nationell nivå ändå är begränsad genom EU-rätten bör den nuvarande begränsningen av bemyndigandet tas bort.

Föreskrifter bör kunna meddelas om skyldighet för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling även av produkter

I ändringsdirektivet anges att förebyggande av avfall är det effektivaste sättet att förbättra resurseffektiviteten och minska miljöpåverkan från avfall. Det är därför viktigt att medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att förebygga avfallsgenerering. Som en del av sådana åtgärder bör medlemsstaterna främja inrättande av och stöd till nätverk för återanvändning och reparation, t.ex. pantsystem och system för återlämnande och återfyllnad (skäl 29). I bilaga IVa till avfallsdirektivet nämns även pantsystem och andra åtgärder för uppmuntran till effektiv insamling av använda produkter och material som exempel på ekonomiska styrmedel och andra åtgärder för att ge incitament till tillämpningen av avfallshierarkin.

I ändringsdirektivet pekas således på vikten av att medlemsstaterna främjar inrättande av och stöd till nätverk för återanvändning och reparation, t.ex. pantsystem och system för återlämnande och återfyllnad. Denna möjlighet bör inte finnas enbart när det gäller avfall utan också för produkter, dvs. sådant som inte är avfall. Det bör därför finnas en möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling även av produkter. Detta innefattar bl.a. en möjlighet att utforma insamlingen av produkter på ett sätt

som innebär att man uppmuntrar innehavarna att lämna produkten till den som samlar in genom pant eller premie.

När det gäller skyldigheten att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter så är det på samma sätt som när det gäller skyldigheter för en producent att hantera avfall motiverat att begränsa ansvaret för produkter som producenten inte har utvecklat, tillverkat, bearbetat, behandlat, överlåtit eller fört in till Sverige. En begränsning bör därför införas som innebär att skyldigheten enbart får avse den del av marknaden som motsvarar producentens andel av marknaden för sådana produkter eller som på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

Föreskrifter bör kunna meddelas om skyldigheter för producenter att vidta avfallsförebyggande åtgärder

I ändringsdirektivet framhålls att förebyggande av avfall är det effektivaste sättet att förbättra resurseffektiviteten och minska miljöpåverkan från avfall. Det är viktigt att medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att förebygga avfallsgenerering och främjar återanvändning och reparation (skäl 29 till ändringsdirektivet). I direktivet betonas vikten av att medlemsstaterna använder sig av åtgärder för att skapa incitament för en tillämpning av avfallshierarkin som innebär att uppkomsten av avfall i första hand ska förebyggas (skäl 15 till ändringsdirektivet).

Det finns i dag ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för den som driver ett insamlingssystem att vidta åtgärder för att främja återanvändning (15 § 3 b). Eftersom regelverket bör utvecklas på ett sätt som innebär att avfall i allt större utsträckning förebyggs bör det även i fortsättningen finnas ett motsvarande bemyndigande. Ett sådant bemyndigande bör inte finnas enbart när det gäller insamlingssystem utan även för producenter. Möjligheten att meddela föreskrifter bör dock inte begränsas till åtgärder för att främja återanvändning utan bör omfatta även andra avfallsförebyggande åtgärder. På så sätt ges en möjlighet att inom ramen för respektive producentansvar utforma lösningar som innebär olika avfallsförebyggande åtgärder. Ovan föreslås bl.a. att det ska införas ett bemyndigande som ger möjlighet att föreskriva om skyldighet för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter. Mot bakgrund av det som anges ovan bör det också införas ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att vidta även andra avfallsförebyggande åtgärder.

Bemyndigande om tillstånd för tappning och införsel av konsumtionsfärdig dryck bör tas bort

Lagen (1991:336) om vissa dryckesförpackningar och lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium upphörde att gälla 2006. I stället infördes bemyndiganden i 15 kap. miljöbalken och bestämmelser om förbud för producenter att överlåta eller saluföra förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall i förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar. Enligt lagen om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium krävdes tillstånd för att bedriva verksamhet som avser att genom ett pantsystem främja återvinning av dryckesförpackningar av aluminium. AB Svenska Returpack var den enda

verksamhet som hade tillstånd enligt lagen. Lagen om vissa dryckesförpackningar avsåg endast dryckesförpackningar gjorda av polyetylentereftalat (PET). Vid yrkesmässig försäljning av konsumtionsfärdig dryck på PET-flaska krävdes att den som tappade eller importerade drycken på flaska hade beviljats ett så kallat hanteringstillstånd av Jordbruksverket. För att ett sådant tillstånd skulle beviljas krävdes att PET-flaskan ingick i ett retursystem (se prop. 2002/03:117 s. 71–73). I utredningen som föregick regeringens förslag att upphäva lagen om vissa dryckesförpackningar och lagen om återvinning av dryckesförpackning av aluminium och att införa bemyndigande i miljöbalken konstaterades att det förekom ett omfattande fusk genom illegal överlåtelse av importerade dryckesförpackningar som borde ingå i pantsystemet. Möjligheten att kräva hanteringstillstånd vid import eller införsel övervägdes men bedömningen var att införande av gränskontroller var en allt för ingripande åtgärd för att komma till rätta med detta problem. EUF-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor och personer innebär att den inre marknaden ska omfatta ett område utan inre gränser och med fri rörlighet för bl.a. varor. I princip är sådana kontroller som enbart grundas på att en vara passerar en gräns inte tillåtna. Vissa undantag finns men gäller främst varor som narkotika och vapen. Det föreslogs i stället att en bestämmelse skulle införas enligt vilken yrkesmässig överlåtelse av dessa förpackningar endast får ske om flaskorna ingår i ett godkänt retursystem (se SOU 2001:102 s.523). Ett sådant överlåtelseförbud finns i förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar (10 §). Förbudet är meddelat med stöd av ett bemyndigande i miljöbalken (15 kap. 16 § 3), se vidare nedan i avsnitt 22.2.3. Det bedöms inte finnas behov av bemyndigande att meddela föreskrifter om krav på tillstånd för yrkesmässig tappning av konsumtionsfärdig dryck eller tillstånd för införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck. Dessa delar av bemyndigandet bör därför utgå (15 kap. 16 § 4 och 5).

I dag finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i fråga om förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall meddela föreskrifter om avgift vid införsel, och de andra åtgärder som behövs, för att säkerställa att inhemska och till Sverige införda förpackningar av detta slag kan konkurrera på lika villkor (15 kap. 16 § 6). Med producent avses i 15 kap. bl.a. den som yrkesmässigt för in produkter till Sverige. Det innebär att det är möjligt att föreskriva om att den som yrkesmässigt för in produkter till Sverige ska uppfylla de krav som ställs på andra producenter. I avsnitt 22.2.3 föreslås bl.a. ett bemyndigande som omfattar föreskrifter om skyldighet för producenter att ansluta sig till en producentansvarsorganisation som förebygger eller hanterar avfall avseende producenternas produkter. I avsnitt 22.2.3 föreslås också ett bemyndigande som omfattar föreskrifter om hur avgifter som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas. Eftersom det med stöd av dessa bemyndiganden är möjligt att föreskriva om åtgärder som säkerställer att inhemska och till Sverige införda produkter kan konkurrera på lika villkor bör bemyndigandet som omfattar föreskrifter om avgift vid införsel m.m. tas bort.

22.2.3 Bemyndigande att meddela föreskrifter om producentansvarsorganisationer

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om

1. skyldighet för producenter att ansluta sig till en producentansvarsorganisation som förebygger eller hanterar avfall avseende producenternas produkter,
2. förbud för producenter att överlåta eller saluföra produkter om de inte omfattas av en producentansvarsorganisation,
3. att det krävs tillstånd eller anmälan för yrkesmässig drift av en producentansvarsorganisation,
4. hur avgifter som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas, och
5. skyldigheter för en producentansvarsorganisation att fullgöra sådana skyldigheter som avses i bemyndigandena som ger möjlighet att meddela föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering och för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering.

Skälen för förslaget

Möjligheten att föreskriva att producenter ska omfattas av en producentansvarsorganisation bör inte vara begränsad till vissa produkter

Som anges i avsnitt 10.6.1 har medlemsstaterna skyldighet att vidta åtgärder för att säkerställa att alla system för utökat producentansvar som har inrättats före den 4 juli 2018 uppfyller de allmänna minimikraven. Det finns stora variationer i regleringen av de nuvarande producentansvaren. De har olika syften och i arbetet med att se över dessa kommer det att finnas behov av olika lösningar för olika produkter.

I den nuvarande regleringen finns bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter av förpackningar, producenter av papper för tidningar, tidskrifter, direktreklam, kataloger eller andra liknande pappersprodukter och producenter av elektriska eller elektroniska produkter att se till att förpackningarna, papperet eller de elektriska och elektroniska produkterna omfattas av ett insamlingssystem för behandling eller återanvändning (15 kap. 15 § miljöbalken). I avsnitt 22.1.3 föreslås att uttrycket producentansvarsorganisation ska ersätta uttrycket insamlingssystem. I denna promemoria föreslås att producenter av tobaksvaror ska vara skyldiga att tillhandahålla ett insamlingssystem (se avsnitt 10.2.1). I översynen av övriga producentansvar kan detta bli aktuellt även för andra produkter. Det finns inte skäl att begränsa bemyndigandet på ett sätt som innebär att sådana föreskrifter endast kan meddelas för vissa produkter. Bemyndigandet bör i stället ge möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att deras produkter omfattas av en producentansvarsorganisation. Bemyndigandet bör inte heller vara begränsat till en producentansvarsorganisation för behandling eller återanvändning utan bör utformas så att det gäller skyldighet att ansluta sig till

en producentansvarsorganisation som utför åtgärder för att förebygga eller hantera avfall avseende producenternas produkter.

Föreskrifter om skyldigheter för en producentansvarsorganisation att fullgöra skyldigheter

Som framhålls i avsnitt 22.1.3 infördes bemyndigandet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter av vissa produkter att se till att deras produkter omfattas av ett insamlingssystem efter att man hade konstaterat att en stor brist med reglerna om producentansvar för förpackningar och returpapper var att det var svårt för kommunen att bedriva en effektiv tillsyn. Det hörde samman med att producenterna hade bildat eller anlitat materialbolag som skötte det praktiska arbetet med producentansvaret. Syftet med förändringen var att det skulle vara möjligt att föra över vissa skyldigheter från producenterna till insamlingssystemen. Sådana skyldigheter har lagts på tillståndspliktiga insamlingssystem. Det har gjorts med stöd av bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om tillstånd för yrkesmässig drift av ett insamlingssystem (15 kap. 15 § 2). Skyldigheter för insamlingssystemen föreskrivs i de villkor som gäller för tillståndet. Det vore dock mer praktiskt om skyldigheter för insamlingssystemen inte behövde knytas till tillståndsgivningen. Det bör därför införas en uttrycklig möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för en producentansvarsorganisation att fullgöra motsvarande skyldigheter som producenterna kan bli skyldiga att fullgöra. Det bör gälla både sådana skyldigheter som omfattas av bemyndigandet om föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering och bemyndigandet om föreskrifter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering.

Förhållandet mellan kommunens ansvar och producentansvarsorganisationernas ansvar

I det nuvarande bemyndigandet som omfattar föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att deras varor omfattas av ett insamlingssystem (15 kap. 15 § miljöbalken) finns en begränsning som innebär att sådana föreskrifter endast får avse producenter som omfattas av föreskrifter enligt 12 §, dvs. föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, återvinns eller bortskaffas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt (15 kap. 15 § andra stycket). Förklaringen till begränsningen framgår av förarbetena där det anges att begränsningen motsvarar den bestämmelse som tidigare fanns i 8 § första stycket första meningen (prop. 2015/16:166 s. 70). I denna paragraf fanns bestämmelser om att varje kommun ska ansvara för att hushållsavfall inom kommunen ska transporteras och behandlas om inte annat föreskrivs med stöd av 6 §. Motsvarande bestämmelse finns i dag i 21 § där det framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar att transportera bort och behandla avfall i fråga om avfall som omfattas av producentansvar enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §. Eftersom det föreslås ett bemyndigande som ger möjlighet att meddela föreskrifter med skyldigheter för den som driver ett insamlingssystem att fullgöra sådana skyldigheter som avses i 12 § behöver en följdändring göras som innebär att det i 21 § görs

en hänvisning även till den bestämmelsen. Bemyndigandet i 21 § ger då möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar för att behandla och transportera allt avfall som ska samlas in eller behandlas av en producent eller en producentansvarsorganisation. Genom detta tillägg kan eventuella konflikter mellan producentansvarsorganisationers ansvar och kommunens ansvar hanteras genom föreskrifter som meddelas med stöd av 21 §. Den nuvarande begränsningen i 12 § kan därför tas bort.

Möjligheten att föreskriva om överlåtelseförbud bör inte vara begränsat till vissa produkter

Det finns i dag ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i fråga om förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall meddela föreskrifter om förbud för producenter av sådana förpackningar att överlåta eller saluföra dem om de inte omfattas av ett insamlingssystem (15 kap. 16§ 3). Det saknas skäl att begränsa detta bemyndigande till att endast omfatta dessa produkter. Det bör därför införas ett sådant bemyndigande för alla produkter.

Det bör vara möjligt att föreskriva om anmälningsplikt för producentansvarsorganisationer

Ovan föreslås att det ska vara möjligt att meddela föreskrifter om skyldigheter för en producentansvarsorganisation. Som framgår där har sådana skyldigheter hittills föreskrivits för tillståndspliktiga insamlingssystem men då inom ramen för tillståndsprövningen, där tillståndet kan förenas med villkor. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har i dag möjlighet att meddela föreskrifter om tillstånd för yrkesmässig drift av insamlingssystem (15 kap. 15 § 2). För att skyldigheter ska kunna åläggas en producentansvarsorganisation bör någon form av registrering av producentansvarsorganisationen ske. För att öka möjligheterna att utforma lämpliga producentansvar bör det finnas möjlighet att meddela föreskrifter om anmälningsplikt för yrkesmässig drift av en producentansvarsorganisation i de fall ett krav på tillstånd bedöms vara för långtgående. I denna promemoria föreslås t.ex. en anmälningsplikt för yrkesmässig drift av ett sådant system för fimpar (se avsnitt 10.2.1).

Föreskrifter om avgifter som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna

De allmänna minimikraven i avfallsdirektivet innebär bl.a. att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att de ekonomiska bidrag som betalas av produktens producent för att fullgöra skyldigheter inom utökat producentansvar täcker vissa angivna kostnader (artikel 8a.4). Bestämmelserna i direktivet om vilka kostnader som de ekonomiska bidragen ska täcka är detaljerade. Direktivet innehåller också krav på att medlemsstaterna vid kollektivt fullgörande av skyldigheter inom utökat producentansvar ska se till att bidragen när så är möjligt anpassas till enskilda produkter eller produktgrupper. Det anges också vilka hänsyn som ska tas vid en sådan anpassning.

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att bidragen inte överstiger de kostnader som krävs för att tillhandahålla avfallshanteringen på ett kostnadseffektivt sätt. Kommissionen arbetar för närvarande med en

vägledning om genomförandet av bl.a. dessa delar i de allmänna minimikraven. Den reglering som behövs för att genomföra kraven är näringsrättslig och handlar om skyldigheter för producentansvarsorganisationen. Det är inte fråga om en civilrättslig reglering och därmed inte fråga om den delen av det primära lagområdet där riksdagen inte kan bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter (jfr 8 kap. 2 § regeringsformen). Bestämmelserna kommer att vara detaljerade och lämpar sig att meddela på lägre nivå än lag. Det bör därför införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur avgifter som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas.

22.2.4 Bemyndigande att meddela föreskrifter om att det krävs anmälan för ett yrkesmässigt system för återanvändning av förpackningar

Förslag: Bemyndigandet att meddela föreskrifter om att det krävs anmälan för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar ska begränsas genom att föreskrifter endast ska få meddelas för yrkesmässiga system. Bemyndigandet ska dock utökas så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även får möjlighet att meddela föreskrifter om att den som avser att driva ett sådant system ska anmäla det.

Skälen för förslaget: I miljöbalken finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta (15 kap. 15 § 4 miljöbalken). I förpackningsdirektivet har det införts ökade krav på återanvändning av förpackningar. Bemyndigandet infördes i miljöbalken för att det ska vara möjligt att uppfylla rapporteringskraven i förpackningsdirektivet (prop. 2019/20:156 s. 63 f.) Bemyndigandet bör dock begränsas så att det endast omfattar yrkesmässiga system.

Det bör även göras en ändring som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som avser att driva ett yrkesmässigt system för återanvändning av förpackningar ska anmäla det.

På grund av de ändringar som föreslås av bemyndigandena i 15 § miljöbalken är det lämpligt att flytta detta bemyndigande till en egen paragraf (16 §).

22.2.5 Bemyndigande att meddela föreskrifter om tillstånds-, anmälnings- eller registreringsplikt för avfallshantering

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd, anmälan eller registrering för att yrkesmässigt hantera avfall. Bemyndigandet ska

ersätta de nuvarande bemyndigandena om anmälningsplikt för yrkesmässig insamling och för yrkesmässiga handlare och mäklare.

Skälen för förslaget: I miljöbalken finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd eller anmälan för att yrkesmässigt transportera avfall (15 kap. 17 §). Det finns också ett bemyndigande som ger möjlighet att meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att yrkesmässigt samla in avfall eller yrkesmässigt köpa eller sälja avfall eller förmedla avfall för behandling (15 kap. 18 §).

Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna se till att den nationella behöriga myndigheten upprättar register över vissa verksamheter som inte omfattas av tillståndskrav. Dessa verksamheter är verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall, handlare eller mäklare och verksamhetsutövare som omfattas av undantag från tillståndskraven (artikel 26). Enligt avfallsdirektivet får medlemsstaterna undanta verksamhetsutövare från kravet på tillstånd för behandling av avfall (artikel 24).

Naturvårdsverket har utrett möjligheten att göra undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter som behandlar avfall. Om möjligheten att göra undantag från tillståndsplikten utnyttjas i svensk rätt är det lämpligt att det i 15 kap. finns ett bemyndigande som innebär att det kan meddelas föreskrifter om krav på registrering. Syftet med ett registreringskrav är att det ska finnas ett enklare förfarande där myndigheten som mottar registreringen inte ska vara skyldig att utreda om det behövs förbud eller förelägganden med anledning av registreringen. Myndigheten ska genom registreringen få vetskap om vilka aktörer som finns och kunna upprätta ett register som kan användas vid tillsyn av verksamheterna. För att tydliggöra skillnaden mellan en anmälan som ska göras enligt 9 kap. miljöbalken, miljöprövningsförordningen (2013:251) eller förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och en sådan anmälan som ska göras vid t.ex. insamling av avfall kan det finnas skäl att använda ordet registrering.

Viss hantering av avfall är miljöfarlig verksamhet. Regeringen har möjlighet att meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller anmälan bedriva viss miljöfarlig verksamhet (9 kap. 6 § miljöbalken). Det nuvarande bemyndigandet i 15 kap. överlappar därför redan i dag till viss del det bemyndigandet. Detta bedöms dock inte vara ett problem. De föreskrifter som meddelas med stöd av de olika bemyndigandena har ofta olika syften. När bemyndigandena utnyttjas får hänsyn tas till vilka föreskrifter som redan har meddelats.

Som anges ovan finns det skäl att minska antalet bemyndiganden där det är lämpligt för att göra utrymmet för att meddela föreskrifter tydligare. Det bedöms lämpligt att ersätta de två bemyndigandena om yrkesmässig transport och om yrkesmässig insamling, handlare och mäklare med ett bemyndigande där regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd, anmälan eller registrering för att yrkesmässigt hantera avfall.

23 Ikraftträdandebestämmelser

Engångsplastdirektivet ska vara genomfört den 3 juli 2021. Det innebär att medlemsstaterna då ska ha beslutat nödvändiga nya författningar och författningsändringar. En del av kraven i direktivet ska även börja tillämpas den 3 juli 2021. Det gäller dock inte alla krav. Vilket datum respektive bestämmelse ska börja gälla behandlas under det avsnitt som bestämmelsen behandlas i.

24 Förslagens konsekvenser

De mer generella konsekvenserna av förslagen beskrivs i det inledande avsnittet. Därefter redovisas de specifika konsekvenser som identifierats utifrån enskilda förslag i promemorian. Slutligen, men framförallt under respektive förslag i promemorian, redovisas möjligheten till alternativa lösningar och en bedömning av förslagens överensstämmelse med Sveriges skyldigheter som följd av Sveriges anslutning till EU.

När det gäller de förslag för vilka konsekvenserna bedömts som små har dessa identifierats i de avsnitt som behandlar förslagen i fråga och upprepas inte i konsekvensanalysen.

Det saknas till stor del data för nedskräpning och konsumtion av de engångsprodukter som förslaget omfattar och som skulle krävas för att fastställa vissa ekonomiska konsekvenser. Det saknas också till viss del uppgifter om människors beteende som har direkt effekt på nedskräpningen, även om trender i samhället oftast fångas upp.

Kommunerna är renhållningsansvariga men saknar av olika skäl möjlighet att redovisa vilka kostnader nedskräpningen ger upphov till. Vidare innebär kommunernas självbestämmande att de kan välja hur de genomför och finansierar sin verksamhet på avfallsområdet. Redovisningarna skiljer sig därför åt mellan olika kommuner i så stor utsträckning att kostnaderna ofta inte är jämförbara. Även andra aktörer som t.ex. producenter med producentansvar har möjlighet att påverka kostnadsbilden utifrån hur de väljer att genomföra olika krav.

I arbetet med promemorian har det i samarbete med Sveriges Kommuner och Regioner gjorts försök att genomföra en större förfrågan till kommuner om vilka kostnader kommuner har för nedskräpning. Det visade sig dock vara information som inte finns tillgänglig på så vis att den kan jämföras och är relevant. Konsekvenserna uttrycks därför oftast i mer kvalitativa termer. När säkra siffror saknas kompletteras resonemang och beskrivningar, i den mån det är möjligt, med uppskattade kostnader eller annan kvantitativa data utifrån bästa tillgängliga kunskap.

I Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning anges att nya regler som följer av överordnade bestämmelser, exempelvis direktiv från EU, kan motivera en i vissa delar begränsad konsekvensutredning på grund av begränsat nationellt handlingsutrymme.

24.1 Generella konsekvenser

Förslagen i promemorian ska genomföra direktiv (2019/904) om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplast-direktivet) som antogs av Europaparlamentet och rådet den 5 juni 2019.

Huvudsyftena med direktivet är att förebygga och minska inverkan på miljön, särskilt vattenmiljön, från plastprodukter för engångsbruk och främja övergången till en cirkulär ekonomi. Förslagen i direktivet syftar dessutom till att främja innovativa lösningar för nya affärsmodeller för att skapa alternativ för flergångsbruk samt indirekt en övergång till mer biobaserade icke syntetiska material i engångsprodukter. Denna systemförändring och materialersättning syftar också till att främja biobaserade alternativ och en innovativ bioekonomi, vilket skapar nya möjligheter för företag och ökar konsumenternas möjlighet till att enklare göra bättre val utifrån miljöpåverkan. Den cirkulära ekonomin gör våra företag konkurrenskraftigare genom att bidra till att uppnå en resurs-effektiv och koldioxidsnål ekonomi samt nya arbetstillfällen.

I promemorian lämnas förslag till lag- och förordningsändringar som bedöms nödvändiga för att genomföra engångsplastdirektivet, förpackningsdirektivet, avfallsdirektivet och delar av punkt 37 i januariavtalet.

Förslaget består i huvudsak av följande åtgärder:

- förbud,
- designkrav,
- åtgärder för minskad förbrukning,
- nya och kompletterande krav för producentansvar,
- insamlingsmål för plastflaskor,
- märkningskrav,
- åtgärder för att öka medvetenheten hos allmänheten,
- åtgärder som syftar till att öka materialåtervinning av förpackningar, och
- åtgärder för att täcka kostnader för nedskräpning.

24.1.1 Vilka berörs av regleringen

Följande aktörer har identifierats som berörda av förslaget:

- statliga myndigheter,
- domstolarna,
- kommuner,
- producenter av engångsplastprodukter,
- livsmedelsbranschen,
- restaurang- och besöksnäringen,
- dagligvaruhandeln,
- återvinningsindustrin, och
- konsumenter.

24.1.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Efter att engångsplastdirektivet antogs den 5 juni 2019 har ett flertal aktörer redan påbörjat sin anpassning till de kommande kraven för engångsplastprodukter. Många frivilliga initiativ och beteendeförändringar har också skett till följd av den uppmärksamhet problemet med plast i den marina miljön redan har och kommer att få framöver. Dessa faktorer påverkar de kostnadsmässiga konsekvenserna av förslagen i promemorian.

Statliga myndigheter

Förslagen leder till ökade arbetsuppgifter i form av vägledning, administration och kontroll av att bestämmelserna följs. Naturvårdsverket får också föreskriftsrätt för några av förslagen samt till viss del utökat tillsynsansvar, vilket enligt förslaget finansieras av ökade avgifter. Förslagen väntas samtidigt ge minskade miljökostnader för staten som en följd av att statliga bidrag för att minska nedskräpningens miljöeffekter kan minskas då åtgärderna i direktivet trätt i kraft. Nya sanktionsavgifter medföra ett ökat antal ärenden för Kammarkollegiet.

Domstolarna

En följd av att det införs nya straffbestämmelser blir att domstolarna har att pröva eventuella åtal enligt de nya bestämmelserna. Under perioden 2017–2019 väcktes det mellan 80 och 101 åtal om miljöbrott per år vid tingsrätt enligt statistik från Domstolsverket om registrerade mål i denna målkategori. Införandet av aktuella straffbestämmelser torde endast ha en marginell inverkan på antalet åtal som väcks vid domstolarna. Detta särskilt med anledning av att sanktionen för nedskräpningsförseelse (29 kap. 7 a § miljöbalken) endast innefattar penningböter och därför inte kommer att belasta domstolarna i någon större omfattning. Sammanfattningsvis bedöms måltillströmningen kunna hanteras inom befintlig budgetram.

Det finns fem stycken mark- och miljödomstolarna som har i uppgift att hantera överklaganden av tillsynsbeslut och beslut om nedskräpningsavgifter. De allmänna förvaltningsdomstolarna har enligt förslaget i uppgift att hantera överklaganden om återbetalning från kommuner av nedskräpningsavgifter. Överlag överklagas relativt få beslut om miljösanktionsavgift. Även överklagade av övriga ärenden antas bli mycket begränsat. Detta kan innebära en något ökad arbetsbörda. Kostnaderna bedöms dock kunna hanteras inom befintligt anslag.

Kommuner

Kommuner kommer i och med förslagen att få minskad nedskräpning och ökade intäkter som ska användas för att täcka kommunernas renhållningskostnader. Kommunerna kommer också få viss ökad administration i form av årlig återrapportering av hur de nedskräpningsavgifter som kommunen tilldelats har använts. Den kostnaden kommer att kunna finansieras av nedskräpningsavgifterna. Det lokala tillsynsansvaret kommer öka vilket kan finansieras genom möjligheten att ta ut tillsynsavgift.

Producenter av engångsplastprodukter

De kostnadsmässiga konsekvenser som identifierats är framför allt förlust av intäkt för de företag som inte kan ersätta engångsprodukter som antingen blir förbjudna eller omfattas av krav om minskad konsumtion. Åtgärderna kan också leda till ökade kostnader om de alternativa produkterna i andra material är dyrare. Producenterna för vissa utpekade engångsplastprodukter och förpackningar kommer också få ökade kostnader genom nedskräpningsavgiften vilket totalt för de producenter som omfattas förväntas bli ungefär 800 miljoner kr per år.

Livsmedelsbranschen

Livsmedelsbranschen är producenter i det avseendet att de fyller förpackningar. De kommer därför att omfattas av samma konsekvenser som övriga producenter av engångsplastprodukter.

Restaurang- och besöksnäringen

Regleringen syftar till att ställa om användandet av engångsplastprodukter till ökad användning av återanvändbara alternativ, vilket kan medföra vissa omställningskostnader. På sikt förväntas inte restaurangnäringen få ökade kostnader eftersom kostnaden för flergångsförpackningen bedöms kunna överföras till konsumentledet, t.ex. genom att en pant ska betalas för muggen eller matlådan, eller att kostnaderna jämnar ut sig eftersom kostnaden för engångsalternativet inte längre finns. Variationen på storleken på företag inom restaurangbranschen är stor, från globala aktörer som är verksamma i hela landet till mindre caféer på landsbygden och foodtrucks med varierande lokalisering. Små företag har identifierats som den grupp som kan påverkas mest ekonomiskt av förslagen. Förslaget har därför kompletterats med undantag där så är möjligt och rimligt för att mildra de negativa ekonomiska effekterna.

Minskad nedskräpning kan ge positiva effekter för besöksnäringen eftersom skräpiga miljöer leder till negativa effekter för turismen. Förslaget kan också vid en omställning från engångsprodukter till flergångsalternativ leda till att skapa nya enkla arbeten som diskare.

Återvinningsindustrin

Förslagen förväntas ge positiva ekonomiska effekter för återvinningsindustrin eftersom efterfrågan på återvunnet plastmaterial väntas öka som en följd av krav på materialåtervinningsbara förpackningar och krav om återvunnen råvara i plastförpackningar.

Konsumenter

Konsumenter som påverkas av förslagen är privatperson som köper engångsplastprodukter.

Vid övergång från engångsplastprodukter till återanvändbara alternativ kan kostnaden inledningsvis öka för konsumenter, t.ex. genom att en pant ska betalas för muggen eller matlådan. Hur stor den totala effekten blir beror bland annat på om priset på snabbmat höjs eller sänks när engångsprodukter ersätts av flergångsförpackning och restaurangen

ersätter engångsmuggen eller engångsmatlådan med återanvändbara alternativ.

Om nya designkrav på förpackningar leder till ökade kostnader så förväntas priset övervältras på konsument och kan leda till högre pris. Det är dock tveksamt om priset för förpackningar designade för materialåtervinning generellt är högre än för förpackningar som inte kan materialåtervinnas.

24.1.3 Miljökonsekvenser

Ett ohållbart och oaktsamt nyttjande av engångsplastprodukter av plast innebär ett slöseri av råvaror och energi vilket medför en betydande negativ klimatpåverkan. En oaktsam användning av engångsplast-produkter leder även till nedskräpning som orsakar skador på djur och människor.

Vid ökad användning av flergångsalternativ så minskar förbrukningen av naturens resurser vilket medför positiva miljöeffekter såsom minskad nedskräpning, klimatavtryck och minskad kemikalieanvändning (Impact assessment, SWD (2018) 254 final).

Den ökande användningen av plast i många olika kortlivade tillämpningar ger upphov till stora mängder plastavfall. Plastprodukter för engångsbruk är en viktig orsak till plastläckage i miljön, eftersom de kan vara svåra att återvinna, ofta används utanför hemmet och tenderar att orsaka nedskräpning (”En europeisk strategi för plast i en cirkulär ekonomi”, COM (2018) 28 final).

Plast består nästan uteslutande av fossil råvara vilket innebär att med en minskad konsumtion och förbättrad återvinning finns stor potential att minska det klimatavtryck som vår konsumtion av engångsplast ger upphov till. Förslagen förväntas minska klimatpåverkan både genom kraven på minskad användning av engångsplast och utifrån förslagen om ökad materialåtervinning och ökad användning av återvunnen råvara. Detta dels för att det kommer kunna leda till minskad förbränning av plast som inte materialåtervinns dels därför att materialåtervinning av plast i sig ger mindre klimatavtryck än nyproduktion av plast.

Utöver minskade skador på det marina djurlivet från nedskräpning i marin miljö förväntas förslaget även bidra till att minska mängden mikroplast som härrör från skräp. En betydande källa till mikroplast i vattenmiljö och annan natur kommer ursprungligen från större plastfragment som långsamt brutits ned till mikroplast. Minskar mängden plastprodukter och plastförpackningar som skräpar ned i miljön förväntas således även mängden mikroplast minska i miljön.

I studier påvisas att mikroplaster bland annat har en påverkan på havslevande djur genom minskat födointag samt negativa effekter på tillväxten och utvecklingen (www.sapea.info/microplastics).

Genom de åtgärder i förslaget som främjar en ökad materialåtervinning av plast förväntas värdet av plasten öka vilket i sig troligtvis också får positiva konsekvenser för miljön eftersom ett ökat värde medför en ökad tendens att samla in avfall som kan bli nya produkter vid materialåtervinning.

Genom en ökad materialåtervinning och återanvändning av produkter och förpackningar förväntas belastningen på miljön också minska eftersom uttag av nya naturresurser inte kommer att behöva ske i lika stor utsträckning.

24.1.4 Sociala, fördelningspolitiska och övriga konsekvenser

Förslaget kan leda till nya arbetstillfällen och affärsmodeller eftersom de flesta engångsmatlådor och engångsmuggar inte tillverkas i Sverige och därmed inte genererar arbetstillfällen annat än för inköp medan hantering av ett rotationssystem för återanvändbara muggar och snabbmatslådor måste hanteras lokalt.

Förslagen bedöms inte påverka sysselsättningen mer än möjligtvis för ökat antal diskare, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget förväntas ha viss positiv för att ge ökad trygghet i utemiljöer eftersom undersökningar (SCB:s medborgarundersökning 2014–2015) visar att nedskräpning i förlängningen leder till otrygghet. Studier visar att i förlängningen skapar nedskräpningen otrygghet då en plats som är nedskräpad riskerar att dra till sig klotter och annan skadegörelse. Följden blir en plats som upplevs som otrevlig och otrygg att vistas på. Nedskräpade miljöer ökar risken för klotter och skadegörelse. Människor uppfattar det som mer tillåtet att skräpa ner på redan nedskräpade platser. Eftersom förslaget i sin helhet bör medföra att ett flertal engångsplastprodukter inte längre kommer att skräpa ned så är det rimligt att anta att det kan ge positiva sociala konsekvenser.

24.2 Ord och uttryck

Engångsplastdirektivet innebär behov av nya ordförklaringar samt förändringar av andra ordförklaringar. Innebörden av ord och uttryck hanteras under avsnitt 5 i promemorian. Syftet med dessa förklaringar av olika uttryck och begrepp är att fastställa vilka produkter och producenter som omfattas av förslagen. Förslaget återspeglar de definitioner som finns i engångsplastdirektivet. De ordförklaringar som får störst konsekvenser är förklaringen av vad som avses med engångsplastprodukt och förtydligandet av uttrycket producent som innebär att även företag utanför Sverige som säljer till privatpersoner i Sverige omfattas av uttrycket producent.

24.2.1 Vilka berörs av förslaget?

Följande aktör har identifierats som berörda av förslaget:

- Producenter

24.2.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

E-handeln med varor från utlandet uppgick till 13,3 miljarder kronor år 2017, vilket kan jämföras med svenskars totala konsumtion via e-handel som var 80 miljarder kronor. Beräkningen från Naturvårdsverket indikerar att den utländska e-handeln står för ungefär 3–5 procent av plastförpackningarna och 10–13 procent av pappersförpackningarna. Ett problem med dessa är att de sällan lever upp till kraven om producentansvar. Förslaget att även e-handelsförpackningar ska omfattas av kraven kommer medföra en ökad kostnad för de företagen men samtidigt en minskad kostnad för de företag som redan i dag omfattas av kraven och i praktiken bär e-handelns kostnader för insamling och avfallshantering av förpackningar.

E-handeln med varor från utlandet uppgick till 13,3 miljarder kronor år 2017, vilket kan jämföras med svenskars totala konsumtion via e-handel som var 80 miljarder kronor. Beräkningen från Naturvårdsverket indikerar att den utländska e-handeln står för ungefär 3–5 procent av plastförpackningarna och 10–13 procent av pappersförpackningarna. Ett problem med dessa är att de sällan lever upp till kraven om producentansvar. Förslaget att även e-handelsförpackningar ska omfattas av kraven kommer medföra en ökad kostnad för de företagen men samtidigt en minskad kostnad för de företag som redan i dag omfattas av kraven och i praktiken bär e-handelns kostnader för insamling och avfallshantering av förpackningar.

Förklaringen av vad som avses med plast kommer innebära att de producenter som har produkter som omfattas av definitionen kommer omfattas av förslaget. Konsekvenserna av förslagen framgår under de avsnitt som behandlar respektive förslag. De producenter som har förpackningar och produkter som ersätter produkter som träffas av definitionen av plast kommer i stället få marknadsfördelar. De producenter som väntas få positiva finansiella effekter är de som tillverkar förpackningar och andra produkter som består av papp, papper och kartong (naturliga polymerer) samt glas och metall.

24.3 Förbud mot vissa engångsplastprodukter

Regleringen innebär ett förbud mot att följande engångsprodukter med plastinnehåll släpps ut på den svenska marknaden: bestick (gafflar, knivar, skedar, ätpinnar), tallrikar, sugrör, bomullspinnar (tops), omrörare för drycker, pinnar som ska fästas vid och bära upp ballonger, matlådor för snabbmat och muggar som innehåller expanderad polystyren, muggar som består av mer än tio procent plast samt alla produkter av oxo-nedbrytbar plast. Dessutom föreslås förbud mot att använda konfetti av plast utomhus.

Regleringen avser att leda till att dessa produkter slutar att förekomma i naturen som ett resultat av nedskräpning. Genom förbud väntas effekten bli att miljöproblemen vid nedskräpning från dessa vanligt förekommande konsumentprodukter i princip upphör. Avseende förbud av muggar som består av mer än tio procent plast så syftar regleringen till att de ska ersättas av återanvändbara alternativ eller biobaserade icke syntetiskt framställda produkter med större potential att materialåtervinnas.

24.3.1 Vilka berörs av förslaget?

- företag som producerar produkter som omfattas av förbuden,
- leverantörer och återförsäljare
- företag som producerar eller saluför alternativ till produkterna som förbjuds,
- företag som producerar råvara till produkter som omfattas av förbuden,
- statliga myndigheter, och
- konsumenter

24.3.2 Konsumenter Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Företag som producerar produkter som omfattas av förbuden

Det har inte varit möjligt att fastställa antal producenter i Sverige. Vid dialog med branschen har det dock framkommit att det vanligaste är att själva produktionen av produkterna i huvudsak sker utanför Sverige och även utanför EU. En aktör som använder oxo-nedbrytbar plast i trimmertråd till sina grästrimmrar har identifierats.

Leverantörer och återförsäljare

Det finns ett flertal aktörer både inom detaljhandeln, dagligvaruhandeln och restaurangnäringen som i dag sätter de produkter som omfattas av förbuden på marknaden. Antalet har dock inte varit möjligt att fastställa. Eftersom det för de flesta av produkterna som förbjuds finns alternativ som tillverkas i andra material så bedöms konsekvenser som kan uppstå bero på pris- och kvalitetsskillnader som kan finnas mellan de alternativa produkterna och de produkter som omfattas av förbudet. Det går dock inte att entydigt säga att alternativa produkter är dyrare än de som förbjuds.

Engångsplastförpackningar behöver inte alltid ersättas av andra engångsprodukter utan kan även ersättas av flergångsprodukter. Ersättningsalternativets kostnad kommer därför att variera utifrån det enskilda användningsområdet.

Något som kan leda till en kostnadsökning för företagen är att många företag som i dag använder plastbaserade engångsprodukter enbart vill använda så kallad FSC-märkt pappersråvara i sina engångspappersprodukter vilket leder till en kostnadsökning eftersom FSC-märkt papper är dyrare än det pappret som inte klarar de kraven. En sådan kostnadsökning baseras på ett hållbarhetsval som många företag gör frivilligt, och är på så sätt inte en direkt konsekvens av promemorians förslag. Dessa kostnadsökningar är heller inte jämförbara eftersom de plastalternativ som de tidigare använt och som förbjuds inte har omfattats av samma kvalitetskrav.

Importörer och återförsäljare av konfetti av plast kan ersätta dessa produkter med konfetti helt av papper och förslaget bedöms därför inte få några kostnadsmässiga konsekvenser.

Importörer och återförsäljare av konfetti av plast kan ersätta dessa produkter med konfetti helt av papper och förslaget bedöms därför inte få några kostnadsmässiga konsekvenser.

Företag som producerar eller saluför alternativ till produkterna som förbjuds

Efterfrågan på alternativ till de engångsplastprodukter som förbjud förväntas öka vilket bör ge positiva ekonomiska konsekvenser för pappers- och massaindustrin. Eftersom förbuden gäller inom hela EU och pappers- och massaindustrin till stor del är lokaliserad i nordliga Europa inkl. Sverige så förväntas förslaget kunna ge positiv ekonomisk effekt.

Företag som producerar råvara till produkter som omfattas av förbud

I Sverige så importeras nästan all plast som används. Det tillverkas ca 1 miljon ton PVC och PE i Sverige årligen varav huvuddelen exporteras. Stora delar av den plastråvara och de plastinnehållande produkter som tillverkas i Sverige exporteras, samtidigt som plastkomponenter och produkter av plast importeras i stor utsträckning. IVL har redovisat att Sverige importerade 1,3 miljoner ton plast varav den största enskilda andelen gick till förpackningar. En detaljerad analys över handelsmönstret med plast saknas (”Kartläggning av plastflöden i Sverige”, SMED Rapport Nr 01 2019).

Statliga myndigheter

På nationell nivå föreslås Naturvårdsverket genom tillsyn bevaka att förbuden följs Det medför en ökad arbetsbörda.

Konsumenter

Till stor del har marknaden redan anpassat sig till plastfria alternativ sedan direktivet beslutades men i vissa fall kan konsumenter påverkas eftersom alternativa produkter utan plast inte alltid har samma prestanda eller saknas, t.ex. finns inget etablerat alternativ till ballongpinnar på marknaden ännu.

24.4 Åtgärder för att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat

Förslaget behandlas i avsnitt 8 i promemorian. Engångsplastdirektivet ställer krav på alla medlemsländer att på ett ambitiöst och bestående sätt minska konsumtionen av muggar och matlådor för engångsbruk. Förslaget syftar till att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat till förmån för återanvändbara alternativ och att främja innovation för engångsprodukter med mindre miljöbelastning.

Förslaget innebär i korthet att muggar som består av mer än tio procent plast förbjuds samt att den som yrkesmässigt tillhandahåller engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat för engångsbruk, inkl. lock,

ska kunna erbjuda kunden ett flergångsaltnativ och samtidigt främja rotationen av sådana flergångsalterantiv. Den som yrkesmässigt serverar mat och dryck i engångsmuggar och engångsmatlådor ska informera om miljövinsterna med att välja ett flergångsalterantiv.

Aktörer som använder mindre än 100 engångsmuggar eller engångsmatlådor för snabbmat per dag i genomsnitt undantas från kravet om att erbjuda flergångsalterantiv. Förslaget innehåller även ett undantag för de aktörer som använder engångsmuggar och engångsmatlådor av enbart papper eller kartong.

Förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor inkl. lock är bland de engångsplastprodukter vars förbrukning ökar snabbast inom EU och Sverige. Naturvårdsverket uppskattade 2019 att ca 538 miljoner engångsmuggar sattes på den svenska marknaden årligen. IVL har uppskattat att antalet engångsmuggar med plastinnehåll som förbrukas i Sverige är ca 1 miljard. Det finns med andra ord stora osäkerheter i den svenska uppskattningen. På den svenska marknaden utgör enligt Naturvårdsverket cirka en femtedel sådana engångsmuggar som enbart består av plast och resterande engångsmuggar av papper med en tunn beläggning av plastfilm. En ökning av konsumtionen av engångsplastmuggar har skett globalt under en längre tid men ökningen har tilltagit de senaste två årtiondena. Den årliga förbrukningen av engångsmatlådor för snabbmat i Sverige uppskattas av Naturvårdsverket vara ca 570 miljoner med ungefär lika många engångsmatlådor i plast som i papper med en tunn plastfilm. Det har inte varit möjligt att få tillgång till information om det finns engångsmatlådor för snabbmat utan plast tillgängliga på den svenska marknaden.

24.4.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter (exklusive. fyllare),
- fyllare av engångsmuggar och engångsmatlådor (restauranger, caféer, dagligvaruhandeln, m.fl.),
- konsumenter,
- nationella myndigheter, och
- kommuner.

24.4.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter (exlusive fyllare av förpackningar)

Enligt Naturvårdsverkets konsekvensanalys som togs fram till förslaget för engångsplastdirektivet (M2018/01858) tillverkas engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat som innehåller plast nästan uteslutande utanför Sverige, endast en svensk tillverkare har identifierats. Skogsindustrierna har dock informerat om att deras råvara kan ingå i produkterna som omfattas av kravet och det kan därför påverka dem negativt.

Restaurangbranschen

År 2019 fanns det totalt 25 635 restauranger registrerade under branschkoden restaurangverksamhet (SNI kod 56.100). Denna SNI-kod innehåller även restauranger för snabbmat och kaféer. De flesta av dessa, cirka 70 procent, är mindre restauranger med färre än fem anställda. Under 2020 har åtgärder för att minska spridning av covid-19 påverkat branschen svårt så antalet har troligtvis minskat.

Det går inte att fastställa hur många av företagen som kommer att påverkas kostnadsmässigt av förslagen men en stor andel restauranger erbjuder mat för avhämtning och en del använder engångsprodukter både för gäster på plats eller för avhämtning av mat. Undantagsmöjligheten för de som använder mindre än 100 engångsmuggar och engångsmatlådor av plast medför dock att flera av de restauranger som har både servering av mat på plats med vanliga tallrikar och glas men engångsalternativ vid avhämtning av mat inte kommer få ekonomiska konsekvenser av förslaget.

Enligt en undersökning gjord av Novus på uppdrag från Visita (branschorganisation för besöks och restaurangnäringen) så ökar antalet måltider som inte äts på plats på försäljningsstället (https://www.besoksliv.se/nyheter/undersokning-hamtmat-blir-allt-viktigare/"Hämtat [2020-11-26]"). Under 2015 serverades nästan 1,75 miljarder måltider utanför hemmet. Det innebär att genomsnittssvensken under detta år intog 175 måltider utanför hemmet (Delfi food serviceguide 2016). Ungefär 51 procent av alla middagar, 40 procent av alla luncher och 48 procent av alla frukostar tas med från restauranger. För de mer traditionella restaurangerna så används sällan engångsalternativ vid servering på plats. Denna grupp kommer framförallt påverkas avseende mat som säljs för avhämtning.

Åtgärder för att minska konsumtionen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat riskerar att kunna leda till minskad konsumtion av mat och dryck. Ett sätt att förhindra detta är att ersätta engångsalternativen med flergångsalterantiv som på ett effektivt sätt kan roteras. Det finns i dag inte något etablerat system för återanvändning av muggar och matlådor för snabbmat i Sverige men ett försök pågår för närvarande med flertal aktörer och som koordineras av IVL. Till följd av covid-19 pandemin har dock försöket inte kunnat fastställa några säkra data.

I Bern i Schweiz finns ett etablerat pantsystem, för återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat, med ca 400 anslutna restauranger. Resultaten av en studie om pantsystemet i Bern för matlådor och muggar för återanvändning utförd av organisationen Zero waste europé visar att de restauranger som anslutit fick ekonomiskt positiva effekter av det till följd av att de inte längre själva behövde bekosta muggar och matlådor för avhämtning. Kostnaden för konsumenterna blev inledningsvis högre men vid flera rotationer så minskade den.

Systemet bygger på att kunden själv har en form av prenumeration med anslutningskostnad på muggar och matlådor som sedan ska återlämnas vid någon av de anslutna restaurangerna eller caféerna för att få en ny. Den privata aktör som bedriver pantsystemet vill dock inte dela med sig av ekonomiska data. Ett system för flergångsalterantiv till muggar och matlådor för snabbmat kommer troligtvis kosta mest i ett initialt skede men möjlighet finns för den som serverar mat och dryck att föra över kostnaden

för muggar och matlådor på konsumenten vilket framförallt är en initial kostnad som med tid kan leda till en lägre kostnad än vad engångsalternativen utgör. Bedömningen är att priset på måltider eller dryck för avhämtning inte bör påverkas över tid.

En relativt ny företeelse är restaurangaktörer som helt saknar möjlighet till att diska och som byggt upp sin verksamhet på möjligheten att servera mat och dryck både på plats och för avhämtning i engångsmuggar och engångsmatlådor. De aktörer som i dag saknar diskmöjlighet alternativt valt bort att diska kommer att få en ökad kostnad vid övergång till flergångsalterantiv. Ett exempel på en sådan aktör är så kallade foodtrucks, konsekvenserna för dem bedöms bli störst eftersom utrymmesbegränsningar gör det svårare att erbjuda flergångsalterantiv. För att minimera dessa konsekvenser finns möjlighet för dem att i så stor utsträckning som möjligt använda flexibla omslag i stället för matlådor, dryckesflaskor i stället för muggar eller plastfria alternativ för muggar och matlådor för snabbmat inkl. lock. Dessa aktörer kommer inte nödvändigtvis behöva diska själva utan kan i stället uppdra åt en extern aktör att diska.

Förslagets undantag för de aktörer som använder mindre än 100 engångsplastmuggar eller engångsplastmatlådor innebär att inte alla dessa aktörer träffas av kraven. Undantaget syftar till att få de större aktörerna att gå före och skapa en systemomställning och därmed bära de initiala omställningskostnaderna.

Snabbmatsrestauranger som i dag använder muggar eller matlådor för snabbmat som helt består av plast kommer troligtvis i så stor utsträckning som det är möjligt att byta ut dessa till alternativ som enbart består av papper eller kartong för att inte omfattas av förslaget. Snabbmatsrestauranger har både servering på plats och mat för avhämtning. Sannolikt är det enklare att erbjuda flergångsalternativ vid servering på plats än för avhämtning. Pizzerior som i dag till huvudsak använder flergångsalternativ vid servering på plats och matlådor för snabbmat för avhämtning i enbart papper påverkas inte av regleringen. Inte heller hamburgerrestauranger som använder flexibla omslag och pommes frites behållare utan plastbeläggning påverkas av regleringen mer än vad gäller engångsplastmuggarna och deras lock. Viss servering i mugg kan ersättas av dryck i plastflaskor som omfattas av retursystemet. Detta medför att kostnadskonsekvenserna bedöms vara små för dessa aktörer. Det finns också initiativ inom några större snabbmatsaktörer att helt eller delvis fasa ut engångsprodukter av plast. För dem som redan påbörjat den omställningen förväntas konsekvenserna bli mycket mindre samt att deras konkurrenssituation kan förbättras av regleringen.

Kaféer

Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) företagsdatabas finns det ungefär 23 000 kaféer och restauranger som har färre än tio anställda av totalt 25 600 kaféer och restauranger i Sverige. Även kaféer har påverkats av åtgärder för att minska spridning av covid-19 och därför har antalet aktörer troligtvis minskat.

SCB har också konstaterat att svenskar är beredda att lägga pengar på att fika eftersom det är en del av vår kultur. De flesta kaféer erbjuder i dag

servering på plats i porslin men samtidigt används många engångsmuggar vid försäljning av dryck som tas med av konsumenten.

Flertal större aktörerna har redan påbörjat arbetet med att minska engångsanvändningen och många erbjuder i dag flergångsmuggar till försäljning. Aktörerna saknar dock system för att effektivt rotera flergångsalternativet vilket medför att det är den åtgärden som troligtvis kommer leda till den största kostnadsmässiga konsekvensen för kaféer. Betalningsviljan för fika i Sverige är dock hög och SCB redovisar att utvecklingen för priset på kaffe och bullar har stigit betydligt mer än konsumentprisindex (KPI). Sedan 1 januari 2000 har KPI stigit med 26 procent till år 2015. Under samma period har priset på bullar stigit med 66 procent och en kopp kaffe med 77 procent. Kostnaden för flergångsalternativet kan därför troligtvis överföras på konsumenten utan att försäljningen av kaffe påverkas.

Dagligvaruhandeln

Dagligvaruhandeln påverkas också av regleringen. I dag säljs färdigmat som konsumeras direkt ur behållaren utan vidare beredning även där konsumenter köper sina övriga livsmedel. Detsamma gäller på mindre affärer och kiosker som ofta är belägna där människor transporterar sig eller vistas. Dessa aktörer erbjuder även konsumtionsfärdig dryck. Inom detta segment har vissa aktörer börjat erbjuda flergångsalterantiv för muggar men inte till matlådor för snabbmat. Det är framförallt för den redan färdigpaketerade maten som inte kräver vidare beredning som ett alternativ saknas. Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från kraven för fall där det är oskäligt att kräva att den som tillhandahåller dryck eller snabbmat i en engångsmugg eller engångsmatlåda ska tillhandahålla ett återanvändbart alternativ.

Konsumenter

Konsumenter kommer att påverkas av förslagetgenom att de kommer att ges en större möjlighet att påverka vilket klimatavtryck och resursåtgång deras förpackningar för mat och dryck får. Hur stor kostnadseffekten för konsumenterna blir kommer att avgöras av vilka alternativ restaurangnäringen kommer att kunna erbjuda. Troligtvis kommer själva förpackningen bekostas till större del av konsumenten själv antingen genom ett högre pris eller någon form av pant eller abonnemang på matlåda eller mugg.

Statliga myndigheter

Naturvårdsverket ska bevaka förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat och ges möjlighet till föreskrifter om undantag från kravet att erbjuda ett flergångsalterantiv till muggar och matlådor för snabbmat. I enlighet med förslaget i avsnitt 18.2 promemorian föreslås Naturvårdsverket få tillsynsansvar för att aktörer på nationell nivå tillhandahåller återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och lämna information till konsumenter om engångsmuggar, engångsmatlådor och plastbärkassar. Tillsynsavgifter för statlig tillsyn tas

ut i enlighet med förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Avgifterna ska spegla den kostnad som uppstår för berörda myndigheter.

Kommunerna

Kommunerna föreslås få ansvar för tillsynen över lokala aktörer som har ansvar för att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och lämna information till konsumenter om engångsmuggar, engångsmatlådor och plastbärkassar.

För den lokala tillsynen kan kommunen ta ut avgift och taxan fastställs av kommunfullmäktige (27 kap. 1 § miljöbalken). Den ungefärliga avgiften som kommunen tar ut är 1 000 kronor i timmen. När nya tillsynsuppgifter åläggs kommunerna kommer tiden som avsätts för tillsyn att behöva utökas. Taxan kan vara densamma men den totala avgiften bli högre eftersom tillsynen tar längre tid.

24.4.3 Miljökonsekvenser

En minskad konsumtion av engångsmuggar och engångsmatlådor förväntas ge positiva miljöeffekter såsom minskad nedskräpning. Konsumtionen av engångsmuggar har uppskattats vara så hög som en miljard per år i Sverige vilket medför att om bara en procent av dessa resulterar i nedskräpning så motsvarar det en miljon muggar som skräpar ner i miljön. Eftersom det finns ett samband mellan konsumtion av engångsartiklar och nedskräpning förväntas därför en minskad konsumtion av muggar leda till minskade miljöproblem till följd av dessa.

Det vore rimligt att förvänta sig att åtgärderna också ökar konsumenters medvetenhet och således också leder till minskad nedskräpning av den anledningen. Engångsprodukter av plast som hamnar i miljön till följd av bristande avfallshantering fragmenteras och slits över tid ned till mikroplast och förväntas stå för en stor andel av den mikroplast som finns i havet och våra sjöar. Muggar och matlådor som till huvudsak innehåller pappersmaterial men som är strukna med en tunn plastfilm bidrar också till utsläpp av plast och mikroplast eftersom pappersmaterialet bryts ned medan plasten fragmenteras till mikroplast i naturen.

En minskning av muggar och matlådor för engångsbruk till förmån för flergångsalternativ kommer även leda till minskat resursnyttjandet då samma material kan användas flera gånger i stället för en gång. Det är dock av stor vikt att flergångsalternativet roteras effektiv under lång tid för att se en betydande positiv effekt för miljön. Utifrån EU:s avfallshierarki som även är införd i svensk lag ska man alltid sträva mot att förebygga avfall, återanvända och först efter det uteslutits som möjlighet materialåtervinna en produkt.

En minskad konsumtion leder till minskad klimatpåverkan. IVL har i en studie från 2019 på uppdrag åt organisationen Håll Sverige Rent (Rapport U 6129 - Miljöbedömning av kaffemuggar) jämfört miljöpåverkan mellan engångsmuggar och flergångsmuggar och kom fram till att det lönar sig klimatmässigt att använda flergångsmuggar i stället för engångsmuggar. Redan efter 15 användningar blev det mindre klimatpåverkan från fler-

gångsmuggen av bambu än engångsmuggen och för termosmuggen blev klimatpåverkan mindre efter 45 användningar. Vid användning under ett helt år så har en pappersmugg med tunn plastbeläggning tre gånger högre klimatpåverkan än termosmuggen av metall enligt studien. Det har inte genomförts någon jämförbar studie på matlådor av snabbmat som för muggar men eftersom materialen är jämförbara så bör även de positiva klimateffekterna vara jämförbara.

24.5 Utökat retursystem

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsländerna säkerställa separat insamling av plastflaskor för dryck så att minst 77 procent samlas in år 2025 och minst 90 procent samlas in är 2029. För att uppnå detta bör retursystemet för plastflaskor och metallburkar utökas (förslaget finns i avsnitt 9). Förslaget innebär att plastflaskor och metallburkar med dryck som inte är konsumtionsfärdig och grönsak-, frukt-, och bärjuice ska ingå i ett godkänt retursystem senast 5 januari 2023. Även plastflaskor och metallburkar med dryck som huvudsakligen innehåller mjölk ska omfattas av retursystem från 1 januari 2029.

24.5.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter av plastflaskor, metallburkar och dryck som inte är konsumtionsfärdig, grönsak-, frukt-, och bärjuice och dryck som huvudsakligen innehåller mjölk,
- retursystemet för plastflaskor och metallburkar, och
- statliga myndigheter.

24.5.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter

De producenter som tillverkar plastflaskor och metallburkar för dryck som i dag inte ingår i ett retursystem för plastflaskor och metallburkar utan enbart ingår i producentansvaret för förpackningar kommer att få en ökad kostnad för dessa flaskor och burkar då det är mer kostsamt med separat insamling i det system som returpack har än i förpackningsinsamlingen. Returpack ställer krav på flaskor och burkars utformning samt innehåll både vad avser själva flaskan och burken samt drycken.

Flertal aktörer omfattas redan i dag frivilligt i retursystemet och får då inga ekonomiska konsekvenser av förslaget. Förslaget om att en förpackning måste gå att materialåtervinna (avsnitt 14.2) kommer medföra att kraven på en flaska som omfattas av retursystemet kommer bli mer likvärdigt de krav som ställs på övriga förpackningar. Detaljerad beskrivning finns i promemorian avsnitt 9.1.Även plastflaskor som innehåller mejeriprodukter omfattas av kravet i engångsplastdirektivet. Det finns dock svårigheter vid insamling av dessa flaskor då de ger upphov

till dålig lukt och kan bidra till bakterier och mögel. Det finns därför en risk att butiker inte vill ta emot dessa flaskor vid insamling.

För producenter av mejeriprodukter finns möjligheten att övergå till en alternativ förpackning så som vätskekartong eller skapa en egen separat insamling för att uppnå kraven i förslaget. Hur enskilda producenter av mjölkdryck väljer att agera påverkar de ekonomiska konsekvenserna. Vid skapande av ett eget separat insamlingssystem väntas kostnaderna bli höga medan en övergång till vätskekartong för att inte behöva omfattas av kravet om separat insamling inte väntas ge annat initiala kostnadsökningar vilka troligtvis blir försumbara med tanke på den långa tid som återstår innan kraven träder i kraft. Dessutom använder producenter av mjölkprodukter redan i dag en stor andel vätskekartong till sina produkter.

Retursystemet för plastflaskor och metallburkar

Retursystemet för returflaskor och metallburkar, returpack, förväntas få fler anslutna producenter till deras system i och med förslaget. Ett utökat antal anslutna aktörer kan medföra ökade kostnader men också ökade intäkter vilket medför att förslaget väntas ge små ekonomiska konsekvenser för retursystemet.

För att kunna följa upp hur Sverige lever upp till de gemensamt beslutade målen för insamling av plastflaskor så ska retursystemet på Naturvårdsverkets begäran lämna uppgifter om hur många flaskor och burkar som förs in och ut ur Sverige av privatpersoner. Den uppgiften kommer att medföra en ny administrativ uppgift för retursystemet.

Statliga myndigheter

Jordbruksverket är tillsynsansvarig för det svenska retursystemet för plastflaskor och metalburkar. Med fler producenter anslutna till systemet så innebär det ett utökat behov av tillsyn och därmed en ökad arbetsbörda på tillsynsmyndigheten. Eftersom avgiften för tillsyn ska bekosta det tillsynsarbete som utförs förväntas inga ekonomiska konsekvenser uppkomma för den utökade arbetsuppgiften. Även Naturvårdsverket kan få en ökad arbetsbörda i samband med arbetet med rapportering av uppgifter till kommissionen enligt kraven i engångsplastdirektivet.

24.6 Materialåtervinningsbara förpackningar

Förslaget innebär att förpackningsproducenten ska se till att förpackningen kan materialåtervinnas. En förpackning ska anses kunna materialåtervinnas om minst 75 viktprocent av materialet som använts i förpackningen kan materialåtervinnas till säljbart material eller säljbara produkter.

Förslaget syftar till att öka andelen förpackningar som kan materialåtervinnas. Materialåtervinningen av förpackningar för de flesta materialslag fungerar relativt väl. I princip materialåtervinns de förpackningar som samlas in, även om vissa delar av förpackningarna kan räknas bort, exempelvis så återvinns inte plastskiktet i en vätskekartong utan enbart pappersfibern. Insamlingsgraden i Sverige år 2019 var enligt FTI, förpacknings och tidningsinsamlingen, 73 procent för pappersförpack-

ningar, 93 procent för glasförpackningar, 44,4 procent för plastförpackningar och 96 procent för metallförpackningar.

För plastförpackningar är dock materialåtervinningsgarden låg i relation till insamlingsgraden. En uppskattning av svensk plaståtervinning, plastförpackningarnas materialbolag, materialåtervinns endast 15–20 procent av de insamlade plastförpackningarna som når sorteringsanläggningen. Av det som faktiskt materialåtervinns är det bara ungefär hälften av plasten som kan återvinnas till plast av jämförbar kvalité.

Enligt en Sifo-undersökning som utförts på uppdrag av Återvinningsindustrierna i september 2019 anser 67 procent av de tillfrågade att staten ska ställa krav på producenterna att varor inkl. förpackningar ska vara materialåtervinningsbara. Det innebär att det redan finns en bred acceptans och vilja att använda materialåtervinningsbara förpackningar.

Ofta kan det vara billigare att tillverka en materialåtervinningsbar förpackning eftersom förpackningen blir enklare och saknar pigment. Generellt går det inte att säga att det är dyrare att göra en materialåtervinningsbar förpackning. Det kan också vara svårt att uppskatta vilka kostnader som uppstår eftersom det ofta kan vara fråga om att tänka nytt och skapa nya typer av förpackningar. Exempelvis kan en svart plastförpackning som inte kan materialåtervinnas men behövs för en ljus- och fuktkänslig produkt ersättas med en genomskinlig återvinningsbar plastförpackning med en avskiljbar och återvinningsbar pappersförpackning ovanpå, något som är vanligt på kaffeförpackningar.

24.6.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenterna av förpackningar (i huvudsak endast plastförpackningar),
- återvinningsindustrin,
- företag som producerar ny plastråvara,
- konsumenter, och
- staten.

Det finns enligt FTI, förpacknings och tidningsinsamlingen, drygt 10 000 producenter av förpackningar i Sverige. Enligt SCB:s statistikdatabas fanns ca 150 tillverkare av plastförpackningar i Sverige år 2017. Begreppet producent är dock bredare än tillverkning av förpackningar och omfattar även andra aktörer som sätter förpackningar på den svenska marknaden.

24.6.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter av förpackningar, främst av plastförpackningar

I grunden är det inte mer kostsamt för en producent att välja att använda eller tillverka en materialåtervinningsbar plastförpackning. Omställningen från en förpackning till en annan medför dock omställningskostnader, men effekten förväntas bli liten eftersom kraven träder i kraft först år 2025 vilket innebär att omställningstiden är lång.

För i princip alla förpackningar förutom för plastförpackningar och vissa förpackningar av blandmaterial så uppnås redan kravet, det innebär således inga kostnadskonsekvenser för de förpackningsproducenterna.

Genom regleringen snävas frihetsgraderna för hur en plastförpackning ska utformas in i viss grad. Exempelvis är det olämpligt med färgtryck som fäster i själva polymeren för plastförpackningar utan vattenlösliga tryck är bättre lämpade. Även själva valet av plastpolymer begränsas. Eftersom andrahandsvärdet för olika polymerer varierar krävs för att en plastprodukt ska anses vara materialåtervinningsbar att förpackningen är tillverkad av en sådan polymertyp som det finns en marknad för när den är återvunnen.

Den mest svåröverblickbara konsekvensen som identifierats är den som uppkommer för importvaror av färdigförpackade varor av små kvantiteter, där Sveriges marknad är marginell för producenten. Hur stor den konsekvensen blir beror på i vilket utsträckning producenten är beredd att ställa om till de svenska kraven om att huvuddelen av en förpackning ska vara materialåtervinningsbar. Även om kravet är linje med EU:s krav måste förpackningen anpassas utifrån svenska förutsättningar för materialåtervinning eftersom det är här förpackningsavfallet samlas in och förbereds för behandling. Generellt bör detta inte bli en konsekvens vid import av varor av större kvantiteter eftersom svensk dagligvaruhandel redan 2022 har ställt de kraven på alla producenter och därmed anser kravet vara rimligt och möjligt för deras typer av förpackningar. Det pågår också globalt en omställning mot mer cirkulär hantering av både förpackningar och varor av plast. T.ex. har Kina tagit fram en strategi för att minska miljöeffekterna av plast i vilken ett stort fokus är E-handeln, leveransindustrin och måltidsleveranser som i ökande grad ska övergå till att använda miljövänliga förpackningar som kan återanvändas eller materialåtervinnas.

Positivt är att förslaget är i linje med de krav som många svenska företag satt upp frivilligt. En betydande andel av det svenska näringslivet både stödjer och uppmanar regeringen att ställa krav som leder till en cirkulär omställning av plast. Circular Sweden är ett forum för företag som skapar mer cirkulära materialflöden. medlemmar i forumet är företag som Axfood, H&M, Houdini, IKEA, NCC, Spendrups Bryggeri, SSAB, Tarkett och Återvinningsindustrierna. I en artikel i Dagens industri den 4 februari 2020 uppmanar dessa företag bland annat till att senast år 2025 ha en målsättning om att alla förpackningar som släpps ut på den svenska marknaden ska vara materialåtervinningsbara. Redan i april 2018 tog svensk dagligvaruhandel fram en färdplan för fossilfri konkurrenskraft, i vilken de satt upp ett mål om att alla plastförpackningar redan år 2022 ska vara materialåtervinningsbara, dvs. långt innan förslaget kravet på materialåtervinningsbara förpackningar som behandlas i den här promemorian förslås börja gälla.

En möjlig konsekvens av förslaget är svårigheter för producenter att kontrollera om deras förpackningar är materialåtervinningsbara. Eftersom det inom ramen för producentansvaret för plastförpackningar tagits fram en manual som tydligt visar på vilka plaster och tillsatser med mera som är lämpliga för materialåtervinning så är informationen tillgänglig. Dessutom har svensk plaståtervinning investerat 260 miljoner kronor i en ny plastsorteringsanläggning i Motala som invigdes i maj 2019 som är en av Europas modernaste anläggningar. Där kan även förpackningars

materialåtervinningsbarhet testas. Eventuella konsekvenser bedöms därför endast vara av marginell omfattning.

Återvinningsindustrin

Förslaget väntas innebära positiva effekter för återvinningsindustrin. Både mängden och kvalitén på insamlat förpackningsavfall väntas öka. Framförallt mängden plast som lämpar sig för att återvinna kommer att öka med förslaget. Risken för den som återvinner att inte kunna använda material till följd av kvalitetsbrist och innehåll minskar.

Konsumenter

Förslaget förväntas öka konsumenters förtroende för att sorterade och rätt lämnade förpackningar hanteras korrekt i avfallsledet, vilket i sin tur kan leda till att fler konsumenter är villiga att sortera dem korrekt när de blir avfall. Priset på en förpackning behöver inte öka eftersom det oftast är de mer komplexa förpackningarna som är dyrast.

Staten

Åren 2021 till 2027 kommer en del av EU avgiften för medlemsländerna bestå av så kallade egna medel som bland annat baseras på mängden icke återvunnet avfall från plastförpackningar. Det innebär att avgiften som staten ska betala kommer att minska om mängden plastförpackningar som återvinns ökar och tvärtom. Avgiften är fastställd till 0,8 euro per ton icke återvunnen plast från plastförpackningar. År 2019 rapporterades 217 200 ton plastförpackningar, exklusive pantflaskor av plast, som utsläppta på den svenska marknaden. Mängden plastförpackningar som släppts ut på den svenska marknaden under ett år har uppskattats uppgå till omkring 325 000 ton (Smeds rapport ”Kartläggning av plastflöden i Sverige”). Den förväntade faktiska materialåtervinningen i Sverige för år 2020 ligger på 15–20 procent av de plastförpackningar som sätts på marknaden. Med ett krav som innebär att huvudregeln är att alla plastförpackningar ska var möjliga att materialåtervinna förväntas materialåtervinningsgraden att öka markant. Eftersom avgiften tas ut genom att vikta Sveriges förmåga att materialåtervinna plastförpackningar så går det inte att fastställa exakt hur mycket den svenska kostnaden kommer att bli utifrån förslaget men bedömningen är att förslaget leder till att kostnaden för avgiften minskar

I Sverige finns goda förutsättningar att på ett högkvalitativt vis sortera plastförpackningar vilket i kombination med förslaget på att en förpackning ska gå att materialåtervinna förväntas leda till en markant ökad materialåtervinning av plastförpackningar.

24.6.3 Miljökonsekvenser

Förslaget skulle innebära betydande positiva konsekvenser för miljön såsom minskad förbrukning av nytillverkat material, minskad nedskräpning och minskad förbränning av material som kan användas igen. Utvinning och bearbetning av naturresurser står för mer än 90 procent av

förlusten av världens biologiska mångfald och vattenbrist samt ungefär 50 procent av klimatpåverkan global sett (M2020/01133).

Förslaget bör få konsekvenser som ökad resurseffektivitet avseende materialförbrukningen i samhället. Den andel plast som i dag går till förbränning av plastförpackningar (ca 80 procent av den insamlade mängden) kan i stället nyttjas som resurs i nya förpackningar. Det skulle innebära en betydande minskad användning av fossil råvara och därmed minskat uttag av en ändlig resurs. Det finns positiva konsekvenser för klimatet och resurseffektivitet med att öka materialåtervinningen av alla material men för plastförpackningar bedöms miljövinsten som störst.

Förslaget medför framförallt positiva konsekvenser för klimatet. Genom materialåtervinning kan man ersätta nya råvaror och det leder i de flesta fall också till sparad energi och minskade utsläpp av växthusgaser. Möjligheten att materialåtervinna en förpackning leder till minskade klimatgasutsläpp eftersom mindre plast går till avfallsförbränning som ger fossila utsläpp. I stället kommer de insamlade förpackningsavfallet användas i nya förpackningar i stället för ny råvara.

Många av naturens resurser är begränsade eller har konkurrerande användningsområden. Europas invånare konsumerar i dag mer naturresurser per invånare än man gör i de flesta andra delar av världen. Den genomsnittliga användningen av material per person inom EU bör ligga på ungefär en fjärdedel av dagens nivåer (SPREAD (2013) Sustainable lifestyles 2050). Det innebär att en genomsnittlig europé lever ca fyra gånger över de resurser som naturen har att tillgå. Bedömningen är att förslaget om att alla förpackningar ska kunna materialåtervinnas bör ge ett minskat uttag av naturresurser.

24.7 Krav på innehåll av återvunnen råvara i plastförpackningar

Förslaget innebär att alla PET-flaskor senast år 2025 ska innehålla 25 procent återvunnen råvara och alla plastförpackningar, med vissa undantag, år 2030 ska innehålla minst 30 procent återvunnen plast. Förslaget behandlas i avsnitt 15 i promemorian, där även en del konsekvenser tar upp.

24.7.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter av plastförpackningar,
- producenter av ny plastråvara,
- återvinningsindustrin,
- konsumenter, och
- allmänheten.

24.7.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter av plastförpackningar

Förslaget om att PET-flaskor ska innehålla minst 25 procent återvunnet material är sannolikt redan till stor del uppfyllt för producenter i Sverige. Sverige har sedan 1994 ett välfungerande pantsystem för PET-flaskor och återvinningsgraden för flaskor som är anslutna till retursystemet var 84 procent för år 2019. Det ställs krav på utformning och innehåll på flaskor som ska vara anslutna till retursystemet vilket medfört att den återvunna råvaran har ett högre pris än återvunnen plast annars normalt sett har.

Många producenter av plastförpackningar vill gärna använda återvunnen plast, men beroende på låg kvalité, osäkert utbud och osäker spårbarhet så går producenterna ändå inte över till att använda återvunnen plast i sin tillverkning. För att säkra tillgången till återvunnen plast av hög kvalitet och därmed undvika onödiga kostnadseffekter är det en förutsättning att kravet om materialåtervinningsbara förpackningar införs med god tidsmarginal innan kravet på att en förpackning ska innehålla återvunnen plast införs. Bedömningen är att det år 2030 ska finnas tillräckligt stor mängd återvunnen råvara för att minimera eventuella negativa kostnadseffekter.

En viktig kostnadsmässig konsekvens av kravet på innehåll av återvunnen råvara är prisrelationen mellan återvunnen och ny plastråvara. Ser man bakåt så är bilden inte entydig, men återvunnen plastråvara är oftast billigare än ny plastråvara. Den återvunna plastråvaran varierar mycket i pris beroende på kvalité, medan priset på den nya råvaran varierar i pris beroende på oljepriset. Den vanligaste prisrelationen är att återvunnen plast är väsentligt billigare än ny. Ju högre kvalité på den återvunna desto mindre prisskillnad. Att prognosticera framtida utveckling av priserna är mycket svårt, särskilt när marknaden kommer att förändras i grunden i och med utredningens förslag på krav på innehåll av återvunnen råvara, och beror på en mängd olika parametrar. Därmed är det svårt att entydigt slå fast hur en övergång till mer återvunnen råvara kommer att påverka produktionen av förpackningar. Det kan mycket väl vara så att inkörningsproblem kommer att tillfälligt skapa en kostnadsökning för förpackningsproducenterna, men det kan kompenseras av att den återvunna plasten kommer att vara billigare i inköp för förpackningsproducenterna.

Det finns redan i dag aktörer som vill minska sina klimatavtryck och därför väljer att använda återvunnen råvara i så hög utsträckning som möjligt. Eftersom det inte är ett krav i dag finns en risk att dessa aktörer bär en högre kostnad än de mindre miljöambitiösa aktörerna vilket medför att förslaget bör jämna ut konkurrenssituationen mellan miljöambitiösa aktörer och de aktörer som främst vill hitta en billig förpackning.

Återvinningsindustrin

Materialåtervinningen av plast i Sverige är i dag bristfällig. Det finns många olika förklaringar till varför det är så. Återvinningsindustrierna å sin sida vittnar om avsaknad av efterfrågan på den återvunna plast som tillhandahålls och låg betalningsvilja för höjd kvalité på den återvunna

plasten. Det är en situation som liknar moment 22. Ett krav på innehåll av återvunnen råvara i plastförpackningar är tänkt att skapa en stabil kontinuerlig efterfrågan på återvunnen plast av hög kvalité. Genom att införa detta krav så är det meningen att dödläget ska brytas på återvinningsmarknaden och återvinningsindustrin ska uppleva en stabilare efterfrågan på högkvalitativ plast. När efterfrågan på återvunnen plast är mer stabil, bör det leda till att utbudet ökar och även incitamenten för investeringar som leder till högre kvalité på den återvunna plasten. Bedömningen är således att förslaget bör leda till positiva finansiella effekter för återvinningsindustrin.

Kravet medför också att en viss stabilitet skapas på återvinningsmarknaden. Eftersom plast tillverkas i huvudsak av fossil olja så minskar efterfrågan på återvunnen råvara när oljepriset går ner vilket ger negativa effekter på återvinningen. Genom att ställa kravet på minst 30 procent återvunnen råvara så jämnas efterfrågan ut vilket skapar möjlighet för företag att våga investera i bra återvinning.

24.7.3 Miljökonsekvenser

Förslaget väntas ge flera positiva konsekvenser för miljön. Minskad förbrukning av nytillverkat material, minskad nedskräpning och minskad förbränning av material som ger utsläpp av klimatgaser. I dag förbränns ca 80 procent av de plastförpackningar som samlats in separat (plastkretsen 2019), vilket i stället kan nyttjas som resurs i nya förpackningar.

Åtgärden förväntas ge betydande minskning av klimatpåverkan från plastförpackningar. År 2019 gick ca 40 procent av all plast i Europa till att tillverka plastförpackningar. Vid bättre design av plastförpackningar kan den råvaran ersättas med återvunnen råvara. Den genomsnittliga klimatpåverkan i kg CO2-ekvivalenter per kg material för ny råvara är 2,29 kg CO2-ekvivalenter och 0,66 kg CO2-ekvivalenter för återvunnet material. Det innebär en genomsnittlig minskad klimatpåverkan på 1,63 kg CO2-ekvivalenter för varje kilo plastförpackningar som kan materialåtervinnas i stället för att förbrännas. Det finns dock skillnader mellan klimatpåverkan för olika typer av plast. Skillnaden mellan materialen med störst och minst klimatpåverkan är 1,43 kg CO2-ekvivalenter för ny råvara och 0,26 kg CO2ekvivalenter för återvunnet material.

Utgår man från den genomsnittliga CO2-ekvivalenten för plast innebär det att ett ton med plastförpackningar där råvaran ersatts med återvunnen råvara medför en minskning på 1,63 ton CO2-ekvivalenter. Enligt Naturvårdsverkets statistik sattes 217 200 ton plastförpackningar, exklusive pantflaskor, av plast på den svenska marknaden år 2019.

Utöver minskad klimatpåverkan vid tillverkning av plastförpackningar med återvunnen råvara så skulle klimatpåverkan minska eftersom minst 30 procent av den insamlade plasten inte längre skulle förbrännas. Enligt Naturvårdsverket så kommer växthusgasutsläppen från avfallsförbränning i huvudsak från plast, som nästan uteslutande produceras av fossil olja och naturgas. De nationella utsläppen från förbränning av den fossila delen av avfallet i el och fjärrvärmesektorn var 2,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2018, vilket var hälften av sektorns utsläpp.

Materialåtervinning och användning av den återvunna råvaran för plastförpackningar innebär utöver en minskad klimatpåverkan från produktion och avfallshantering flera positiva miljöeffekter så som minskad förbrukning av icke förnybara resurser och kemikalier.

24.7.4 Sociala och fördelningsmässiga konsekvenser

Genom en ökad användning av återvunnen plastråvara förväntas allmänhetens förtroende för plastförpackningar att öka. I dag finns en medvetenhet hos allmänheten om miljöproblemen med plast och det har medfört att många vill undvika plast helt av miljöskäl. En ökad återvinning förväntas därför leda till ökat förtroende för användning av plast som material.

24.8 Designkrav för dryckesbehållare

I engångsplastdirektivet ställs krav om att plastflaskor för engångsbruk ska ha korkar som sitter fast vid behållaren under hela produktens tilltänkta användningsfas (artikel 6). Kravet har införts till följd av att många korkar finns i statistiken över de tio mest nedskräpande plastkategorierna på Europas stränder. Förslaget beskrivs närmare i avsnitt 13 i promemorian.

24.8.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter,
- retursystemet, och
- producenter av automater för pantflaskor kommer eventuellt beröras, något som helt beror på hur korkarna kommer att utformas, vilket inte kommer att fastställas innan standarden för hur utformningen av korkarna är klar.

24.8.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter

Initialt kommer kraven medföra ökade kostnader för bryggerinäringen och andra livsmedelsaktörer exempelvis mejerier och safttillverkare som sätter korkar på dryckesbehållare. Det kan krävas nya maskiner och eventuellt mer råvara. En standard kommer att färdigställas under hösten 2020 av EU kommissionen i enlighet med kraven i engångsplastdirektivet (artikel 6.3). Att standarden kommer så pass sent medför att omställningstiden blir kort och det medför extra kostnader och merarbete för de producenter som kommer att omfattas av kraven. Standarden är dock bara ett sätt för en producent att veta att flaskan uppfyller kraven. En producent kan även på annat sätt visa att dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen.

Retursystemet

Beroende på hur den EU gemensamma standarden för korkens utformning blir så kan insamlingssystemet få ökade kostnader. I dag samlas flaskor in i särskilda pantautomater. Pantautomaterna är inte konstruerade för att hantera utstickande delar från flaskorna, skulle standarden fastställas att korken måste ha en utstickande del så kan det innebära att flertalet pantautomater behöver bytas ut. I Sverige finns det i dag runt 4 200 pantautomater i drygt 3 100 butiker och 46 återvinningscentraler. Butikerna äger maskinerna själva. En maskin kostar från ungefär 125 000 kronor till uppemot 1,5 miljoner beroende på storlek, kapacitet och tillverkare. De har i dag ett totalt uppskattat ekonomiskt värde efter avskrivningar på ungefär 650 miljoner kronor. En nyanskaffning vid byte av samtliga maskiner hamnar på ungefär 1 miljard kronor. En maskin uppskattas ha en ekonomisk livslängd på 7 år. Sverige har dock verkat för att standarden inte ska medföra att någon del av korken ska sticka ut från flaska.

24.8.3 Miljökonsekvenser

Förekomsten av korkar och lock till dryckesbehållare vid nedskräpning förväntas minska väsentligt. Korkar och lock förekommer i dag i betydande utsträckning i nedskräpningsstatistiken. Enligt den nationella skräpmätning som utfördes i juni år 2020 så hittades 140 000 korkar, kapsyler och lock i naturen. Detta trots det faktum att Sverige har ett välfungerande pantsystem för plastflaskor med dryck. Korkar försvinner lätt från flaskor under användningsfasen både till följd av oförsiktighet och ren olyckshändelse. Korkar och lock orsakar skador på det marina djurlivet, fåglar och terrestra djurlivet. Korkar återfinns i magar på flertal djur, både stora som små (" Harm caused by Marine Litter", JRC technical reports 2019).

De korkar som inte samlas in på ett korrekt sätt kommer inte att vara möjliga att materialåtervinna vilket även innebär en resursförlust.

24.9 Krav på märkning av vissa engångsplastprodukter

Många engångsprodukter är utformade på ett sådant sätt att det kan vara svårt att vid visuell bedömning avgöra om en produkt innehåller plast, hur den lämpligast bör avfallshanteras samt vilken skada produkten kan orsaka i miljön vid ett olämpligt bortskaffande. I engångsplastdirektivet finns därför krav på märkning för sanitetsbindor (dambindor), tamponger och tampongapplikatorer, muggar, våtservetter, dvs. på förhand våta servetter för personlig hygien eller användning i hushåll, filter och tobaksvaror med filter. Syftet med märkningen är att informera konsumenter.

24.9.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter av
  - Sanitetsbindor (dambindor), tamponger och tampongapplikatorer

– Våtservetter
– Tobaksprodukter med filter och filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror
– Muggar
- statliga myndigheter
- kommuner, och
- konsumenter.

24.9.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter

De harmoniserade specifikationerna för märkning ska fastställas av kommissionen. Senast den 3 juli 2020 skulle kommissionen enligt engångsplastdirektivet anta en genomförandetakt som fastställer de harmoniserade specifikationerna för märkningen. Arbetet med fastställandet av de harmoniserade specifikationerna för märkning har dock till följd av covid-19 pandemin blivit försenade vilket kommer påverka de ekonomiska konsekvenserna av förslaget eftersom omställningstiden för producenter blir förkortad.

De harmoniserade specifikationerna för märkningen leder till att kraven blir samma i hela EU och kostnaderna för svenska producenter bör vara samma som för övriga producenter i EU.

Statliga myndigheter

Naturvårdsverket föreslås få tillsynsansvaret för kontroll av att producenterna märkt produkterna korrekt vilket innebär en utökad uppgift i samband med tillsyn över producentansvar. Tillsynsavgifter för statlig tillsyn tas ut i enlighet med förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Avgifterna ska spegla den kostnad som uppstår för berörda myndigheter.

Kommuner

Att spola ner våtservetter, cigarettfimpar och sanitetsprodukter är en felaktig avfallshantering som får stora konsekvenser för avloppsnäten och leder till stora kostnader för kommunerna. Att cigarettfimpar, våtservetter och sanitetsprodukter spolas ned felaktigt i toaletten sker både medvetet men också till viss del av okunskap. Märkning på produkten eller produktens förpackning kan minska okunskapen som medför felaktig avfallshantering. Märkningen väntas ge minskad negativ effekt på de kommunala avloppsnäten så som stopp och fettklumpar. De så kallade fettklumparna som uppkommer i kommunala avloppsnät är en blandning av felaktigt nedspolat avfall som inte löser upp sig likt toalettpapper och stora mängder fett.

Konsumenter

Ökad information förväntas leda till ökad medvetenhet hos konsumenter och kan medföra ett förändrat konsumentbeteende.

24.9.3 Miljökonsekvenser och sociala konsekvenser

Regleringen väntas leda till ökad medvetenhet och kunskap hos konsumenter och därmed påverka deras delaktighet i att bidra till lämplig avfallshantering något som bör leda till minskad nedskräpning och felaktig avfallshantering från produkterna som omfattas av kravet. Ökad insamling av avfall som kan materialåtervinnas väntas leda till minskad resursförbrukning och minskad klimatpåverkan som de produkterna ger upphov till. Korrekt hantering av avfall får också betydelse för avloppsnätet eftersom produkter i dag spolas ner helt felaktigt i toaletten. När avloppsnätet inte fungerar optimalt så risker det att leda till miljöskada.

24.10 Tre nya producentansvar och avgift för åtgärder vid nedskräpning av engångsplastprodukter

Förslaget som genomför delar av artikel 8 i engångsplastdirektivet innebär tre nya producentansvar för produkter som orsakar problem vid nedskräpning. De nya producentansvaren gäller ballonger, våtservetter och filter, tobaksvaror med filter och portionssnus. För producenter av tobaksvaror med filter innebär producentansvaret att producenterna ska bekosta insamlingen av fimpar som uppkommer i utemiljöer. Samtliga tre nya producentansvar innebär att producenterna ska bekosta städning vid nedskräpning i utemiljöer och genomföra informationskampanjer för att motverka nedskräpning och informera om korrekt avfallshantering. Hur kravet på informationskampanjer har genomförts ska rapporteras till Naturvårdsverket var tredje år. Förslagen hanteras i avsnitt 10 och 12 i promemorian.

Producenter av muggar, matlådor för snabbmat, flexibla omslag, engångsplastlock till mugg eller matlåda och dryckesbehållare som innehåller mindre än 0,6 liter dryck omfattas av producentansvaret för förpackningar. Även dessa producenter ska bekosta städning vid nedskräpning i utemiljöer.

Städning vid nedskräpning i utemiljöer ska bekostas genom uttag av en avgift. Förslaget innebär att nedskräpningsavgiften ska grundas på en nationell skräpmätning som ska utföras var tredje år. I skräpmätningen fastställs hur stor andel av den totala nedskräpningen som respektive produktgrupp står för. Kostnaderna för nedskräpningen fördelas sedan på respektive produktgrupp utifrån produktens andel av nedskräpningen. Denna kostnad fördelas sedan på antal sålda produkter i respektive kategori föregående år. Varje producent av produkter som omfattas av kraven ska betala en avgift som årligen betalas in till Naturvårdsverket som därefter fördelar pengarna till kommunerna som hanterar nedskräpningen inom ramen för sitt renhållningsansvar. Kostnaderna för förslagen om ombud och interna rutiner för internkontroll bedöms vara försumbara.

24.10.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter av filter, tobaksprodukter med filter och portionssnus,
- producenter av ballonger,
- producenter av våtservetter,
- producenter av:
  – muggar, inkl. lock
  – matlådor för snabbmat, inkl. lock
  – flexibla omslag
  – dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter dryck
- statliga myndigheter,
- kommuner och
- konsumenter.

24.10.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter av filter, tobaksprodukter med filter och portionssnus

Det finns tre producenter av tobaksvaror med filter i Sverige men antalet producenter av filter som är avsedda för användas med tobak är okänd. Det säljs ungefär 5 miljarder cigaretter årligen i Sverige och ungefär 157 miljoner lösa filter. Den största kostnadsmässiga konsekvensen för producenterna bedöms uppkomma till följd av den avgift som ska bekosta den nedskräpning som deras produkter orsakar. Kostnaden uppskattas bli drygt 640 miljoner kronor totalt för samtliga producenter. Kostnaden beskrivs utförligare i promemorian (avsnitt 10.4). Hur stor kostnaden blir för enskilda producenter beror av hur stor andel av den totala försäljningen de står för. En annan kostnad som förslaget medför är kostnaden för det insamlingssystem som producenterna ska upprätta. Kostnaden för insamlingssystemet beror i stor utsträckning av hur frekvent det kommer behöva tömmas. Cigarettfimpar måste inte enligt förslaget sorteras separat vilket möjliggör lösningar när dessa kan slängas i blandat avfall. Producenterna har dock ett incitament i att motverka nedskräpning för att få en lägre kostnad för nedskräpningen. Vid en bättre insamling minskar kostnaderna för nedskräpningen.

Priserna för askkoppar avsedda för utomhusbruk varierar mellan 1 000–5 000 kronor.

Ett insamlingssystem ska också för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 100 000 kronor för verkets tillsynsverksamhet. En producent för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 10 000 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

Utöver kostnaden för infrastruktur för insamling av avfallet så uppkommer kostnader för de informationsinsatser som ska utföras av producenterna. Kostnaden är svår att uppskatta eftersom utformning av kampanjen påverkar priset. Det exempel som finns på kampanjer som utförs av ett insamlingssystem för att bland annat motverka nedskräpning är de som utförs av Returpack genom ”Panta mera” kampanjerna. Returpack använder drygt 50 miljoner kronor per år för kampanjerna. För tobaksproducenterna är det inte fullt ut jämförbart eftersom de har en

mycket mindre konsumentgrupp. I Sverige röker enbart ca sju procent av befolkningen dagligen och kampanjer kan därför riktas tydligare till en mindre konsumentkrets för att uppnå målet. Sådana kampanjer får inte strida mot reglerna om marknadsföring i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

Producenter av portionssnus omfattas inte av insamlingskravet i förslag till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter vilket innebär att de kostnader som uppkommer för snusproducenter avser kostnader för nedskräpningsavgiften och kostnader vid informationsinsatser till konsumenter. Årsavgiften per producent av portionssnus föreslås bli 500 kronor per år. Den totala kostnaden för portionssnus uppskattas till ungefär 141 miljoner kronor per år vilket innebär en produktavgift på 3,9 öre per portion eller 78 öre per dosa med portionssnus.

Producenter av ballonger

Antalet producenter inkl. importörer i Sverige är okänt men Naturvårdsverket har uppskattat att det sätts 45 miljoner ballonger på marknaden i Sverige årligen (år 2018).. Vid den nationella skräpmätningen i juni 2020 påträffades ca 35 000 ballonger i naturen. Producenter av ballonger ska betala en årsavgift på 500 kronor som ska bekosta Naturvårdsverkets administration och skräpmätning. Den totala kostnaden för ballonger för nedskräpningen uppskattas till ungefär en miljon kronor vilket innebär en produktavgift på 2,3 öre per ballong.

Ballongproducenter kommer även få en ökad kostnad för de informationsinsatser till konsumenter som de ska genomföra samt en ökad administrativ börda till följd av den rapport som ska redovisa hur informationsinsatser genomförts. Förslaget är dock att enbart producenter som tillhandhåller fler än 10 000 ballonger per kalenderår ska redovisa hur informationsinsatser genomförts eftersom den administrativa bördan för mindre verksamheter annars bedöms vara orimlig.

En producent av ballonger ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 500 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

Producenter av våtservetter

Det finns ett flertal både tillverkare och importörer av våtservetter i Sverige. Ett exakt antal har inte kunnat fastställas. Enligt Naturvårdsverkets uppskattning såldes drygt 1 miljard paket med olika typer av våtservetter år 2018. Försäljningen av våtservetter ökar kontinuerligt och på senare år har fler och fler användningsområden för våtservetter tillkommit exempelvis städservetter, fönstertvättservetter, sminkborttagning och intimservetter. Tidigare används våtservetter mest för hygienbruk.

Förslaget innebär initialt ökade kostnader för producenter i och med nya märkningskrav för våtservetter. Kostnaden blir till stor del endast en omställning eftersom de flesta producenter i Sverige redan frivilligt märker sina våtservetter med bland annat information om att de inte bör spolas ner i toaletten.

Producenter kommer i och med förslaget få kostnader för de informationsinsatser som ska bedrivas mot konsument. Uppskattningsvis är den

kostnad som Panta mera kampanjen har för informationsinsatser på 50 miljoner kronor årligen jämförbar för våtservettsproducenterna eftersom det likt dryck är en vanligt förekommande produkt med stor konsumentgrupp.

Utöver kostnaden med informationskampanjen kommer förslaget innebära en administrativ börda i form av en rapport till Naturvårdsverket vart tredje år i vilken producenterna som släpper ut mer än 10 000 våtservetter på den svenska marknaden per år ska redovisa hur de lever upp till informationskravet.

En producent av våtservetter ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 500 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

Producenter av muggar och matlådor för snabbmat samt av lock avsedda för muggar och matlådor och producenter av flexibla omslag

Antalet producenter av muggar, matlådor för snabbmat, lock till muggar och matlådor samt producenter av flexibla omslag är inte känt, men de utgör en delmängd av producenterna av förpackningar som är ca 10 000 i Sverige. Producenter av förpackningar omfattas redan i dag av producentansvar enligt förpackningsförordningen.

Enligt Naturvårdsverket sätts mellan 500 000 till en miljard engångsmuggar årligen på marknaden i Sverige. IVL har uppskattat försäljningen till 1 miljard. Naturvårdsverket har uppskattat att det årligen sätts ca 600 miljoner flexibla omslag, strax under 600 miljoner matlådor för snabbmat och nästan 380 miljoner lock till muggar på marknaden i Sverige. Det saknas uppskattning på antal lock till matlådor för snabbmat men troligtvis är locket ofta inkluderad i matlådan för snabbmat.

För producenter av muggar, matlådor för snabbmat, lock och flexibla omslag innebär förslaget att de ska stå för kostnaderna som nedskräpningen ger upphov till. För producenter av muggar väntas den årliga totala kostnaden bli 4,12 miljoner kronor, för matlådor för snabbmat väntas den totala årliga kostnaden bli 10,3 miljoner kronor, för lock till muggar väntas den årliga totala kostnaden bli 4,12 miljoner kronor och för flexibla omslag väntas den årliga totala kostnaden bli 21,03 miljoner kronor. En beskrivning av hur avgifterna för olika produktkategorier har fastställts finns i promemorian avsnitt 10.4.

Utöver nedskräpningskostnader kommer producenterna även få en kostnad till följd av de informationsinsatser som ska riktas till konsumenter. Dessutom ska producenterna som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller fler än 5 000 förpackningar per år i en rapport till Naturvårdsverket vart tredje år redovisa hur de lever upp till informationskravet.

Den avgift en producent av förpackningar ska betala till Naturvårdsverket för verkets tillsynsverksamhet föreslås höjas från 500 kronor till 1 000 kronor per år.

Producenter för dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter dryck

År 2019 var 288 producenter anslutna till pantsystemet för plastflaskor och aluminiumburkar. Förslaget omfattar enbart plastflaskorna. Engångsplastdirektivet ställer krav på att producenter av dryckesbehållare upp till tre liter står för kostnaderna som nedskräpningen ger upphov till. Stora dryckesbehållare, t.ex. mjölkförpackningar och 1,5 liters PET-flaskor förekommer endast i mycket begränsad omfattning vid nedskräpning. Något krav på att betala en avgift för dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter dryck föreslås därför inte.

Producenterna av dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter dryck får dock en kostnad till följd av de informationsinsatser som ska riktas till konsumenter. Dessutom ska producenterna som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller fler än 5 000 dryckesbehållare per år i en rapport till Naturvårdsverket vart tredje år redovisa hur de lever upp till informationskravet.

Producenter av tunna plastbärkassar

I Sverige infördes en skatt på tunna plastbärkassar på 3 kronor för de större påsarna och 30 öre för de mindre påsarna i maj 2020. Bedömningen är att skatten som syftar till att minska nedskräpningen av tunna plastbärkassar kommer att få en betydande effekt på förekomsten av dessa. Det är rimligt att skräpmätningen som utfördes i juni 2020 inte reflekterade denna effekt. Det föreslås därför ingen produktavgift för producenter av tunna plastbärkassar utan enbart en årsavgift som ska bekosta administration och skräpmätningar. Det innebär att producenter av tunna plastbärkassar föreslås betala en årsavgift på 300 kronor.

Statliga myndigheter

Naturvårdsverket är den myndighet som föreslås få det administrativa ansvaret över förslaget. Det väntas inte ge upphov till några statsfinansiella kostnader eftersom Naturvårdsverkets uppgifter ska bekostas av intäkterna från årsavgifterna.

Kommuner

Kostnaden för nedskräpning uppskattas till mellan 500 miljoner och 2 miljarder kronor årligen. I dag bekostas nedskräpningen i huvudsak av kommunerna. Det finns dock stora osäkerheter i den faktiska kostnaden dels därför att det saknas statistik dels eftersom kostnaden för nedskräpning ingår i kostnaderna för annat renhållningsarbete. Ambitionen i arbetet med nedskräpning varierar mellan kommunerna och kostnaderna finns inom olika förvaltningar i kommunen.

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. Förslaget leder till att 803 miljoner kronor av kommunerna kostnader finansieras genom nedskräpningsavgiften i stället

för via kommunernas renhållningsavgift, vilket kan komma att frigöra resurser hos landets alla kommuner.

Konsumenter

Förslagen kan medföra höjt pris som förs över på konsumenten. Hur stor och om det innebär en faktisk prisökning beror dels på hur många produkter som sätts på marknaden och hur stor extra kostand enskilda producenter får.

24.10.3 Miljökonsekvenser

Förslaget som är i linje med principen om att förorenaren betalar, förväntas leda till insatser från producenterna både genom innovation mot bättre miljöval av material och minskad nedskräpning.

Vid en övergång till minskad användning av plast i material så förväntas klimatpåverkan minska från engångsplastprodukterna. Det är dock av vikt att övergången till alternativa material inte sker till material med minskad möjlighet för materialåtervinning eller en övergång till material med större klimatpåverkan än plast, exempelvis aluminium. Prisskillnaden mellan plast och aluminium bedöms dock var större än storleken på nedskräpningsavgiften vilket medför att övergång till aluminium generellt sett inte bedöms vara trolig. Dessutom är aluminium inte lämpligt för flertal av de applikationer som avses.

Förslaget väntas ge minskad nedskräpning både som en konsekvens av att producenterna vidtar åtgärder för att minska sina nedskräpningskostnader och därför att kommunerna får mer ekonomiska resurser för att städa bort skräp som redan hamnat i naturen.

Minskad nedskräpning ger minskade skador på vilda djur så som intrasslingsskador, kvävningsskador och minskat näringsupptag till följd av plastföremål i magen (” Harm caused by Marine Litter”, JRC technical reports 2019). Nedskräpning har också negativa konsekvenser för turism och dessa förväntas minska av förslaget.

24.11 Krav om information till konsumenter

Utöver de aktörer som omfattas av producentansvar så föreslås även att de som på den svenska marknaden släpper ut sanitetsbindor, tamponger, tampongapplikationer och tuggummi ska lämna information till konsumenter. Förslaget hanteras i avsnitt 12 i promemorian. Informationen ska innehålla uppgifter om hur produkten ska hanteras när den blir avfall, de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till och de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner produkten i avloppet.

24.11.1 Vilka berörs av förslaget?

- producenter av sanitetsprodukter

tuggummi
- kommuner och
- konsumenter

24.11.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Producenter

Producenterna väntas få ökade kostnader för de informationsinsatser som förslaget kommer att medföra. De kostnaderna är dock små i relation för de kostnaders som det allmänna måste bära för de kostnader som dessa produkter orsakar vid nedskräpning. Producenterna kan också sänka sina nedskräpningskostnader förutsatt att informationsinsatserna har effekt på konsumenters beteende.

Kommuner

Kommunerna är renhållningsansvariga och dess invånare får bära de kostnader som uppkommer vid nedskräpning. Förslaget om ökade infomationsinsatser förväntas kunna minska nedskräpningen och på så vis kan det leda till minskade kostnader för kommunerna.

Konsumenter

Kostnader för informationsinsatser kommer troligtvis överföras på konsumenter. Konsumenters beteende kan dessutom påverkas av information både vad gäller köpbeteende samt hantering av produkter för att undvika att de leder till nedskräpning.

24.11.3 Miljökonsekvenser

Tuggummi är ett svårbedömt skräp vid mätning men Håll Sverige rent och Naturvårdsverket kan konstatera att det är ett av det mest förekommande skräpet i Sverige. Eftersom tuggummi är vanligt förekommande skräp så väntas informationsinsatser till konsumenter av dessa produkter ge minskade negativa effekter i miljön. Tuggummi är små och utformade på så vis att de lätt kan misstas för föda av djur och på så vis orsaka skada.

24.12 Förslagens överenstämmelse med EU-rätten

Regler med ursprung i EU-direktiv innebär ett begränsat nationellt handlingsutrymme. Engångsplastdirektivet är ett minimidirektiv, vilket ger medlemsstaterna möjlighet att föreskriva strängare åtgärder. I engångsplastdirektivet finns även visst nationellt handlingsutrymme vad gäller kravens exakta utformning även om samma mål måste uppnås inom hela EU. Förslagens överenstämmelse med EU-rätten behandlas under respektive förslag i promemorian (se avsnitt 7.3, 7.4, 8, 10.4, 12.1, 14.2 och 15.1)

Alla bestämmelser måste genomföras i nationell rätt inom den tidsram som anges i engångsplastdirektivet. Genomförandet kontrolleras av kommissionen. Ett försenat eller bristfälligt genomförande av EU-lagstiftning innebär att ett överträdelseärende initieras av kommissionen som ytterst kan resultera i en straffavgift som utgörs av ett standardbelopp för att bestraffa själva överträdelsen och ett löpande vite tills bristerna åtgärdats.

25 Författningskommentar

25.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

15 kap.

8 a §

I paragrafen anges vad som avses med producent i kapitlet. Den genomför delvis artikel 8.1 i avfallsdirektivet. Den motsvarar delvis den nuvarande bestämmelsen i 9 §.

Förklaringen av ordet producent ändras genom att även den som yrkesmässigt utvecklar, bearbetar eller behandlar en produkt är producent. Att bearbeta en produkt kan vara att vidta åtgärder som en förberedelse för att släppa ut en produkt på marknaden, t.ex. att fylla en förpackning. Som framhålls i tidigare förarbeten inkluderar ordet överlåta även byte och gåva (prop. 2015/16:166 s. 67).

Det görs en ändring som innebär att ordet produkt ersätter ordet vara. Eftersom en förpackning är en produkt nämns förpackningar inte längre särskilt i bestämmelsen. Detta är endast språkliga ändringar och ingen skillnad i sak är avsedd.

I förhållande till nuvarande lydelse görs en begränsning av betydelsen av ordet producent genom att bestämmelsen i nuvarande andra punkten tas bort. Den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl är i stället avfallsproducent enligt 4 §.

Övervägandena finns i avsnitt 22.1.1.

9 §

I paragrafen, som är ny, anges vad som vid tillämpning av miljöbalken avses med system för utökat producentansvar för avfallshantering och producentansvarsorganisation. Paragrafen genomför artikel 3.21 i avfallsdirektivet.

Vad som avses med producent anges i 8 a §. Vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder anges i 2 §. Den förklaringen är relevant för vad som avses med att förebygga avfall. Vad som avses med hantera avfall anges i 5 §. Uttrycket system för utökat producentansvar används i bemyndigandet i 12 §. Uttrycket producentansvarsorganisation används i 15 och 21 §§ och 29 kap. 4 § 1 n. I många fall ansvarar producenterna både ekonomiskt och organisatoriskt för avfallshanteringen. Som framgår av bestämmelsen behöver inte producenterna ansvara både ekonomiskt och

organisatoriskt i ett system för utökat producentansvar. Ett sätt att ansvara ekonomiskt utan att ansvara organisatoriskt är om producenterna genom t.ex. avgifter finansierar en avfallshantering som utförs av någon annan.

Med system för utökat producentansvar avses i avfallsdirektivet åtgärder som vidtas för att säkerställa att producenter bär ekonomiskt eller ekonomiskt och organisatoriskt ansvar för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel. I den svenska förklaringen anges att det ska vara fråga om åtgärder som vidtas för att säkerställa att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt. Det kan noteras att ett system som innebär att producenter endast ansvarar organisatoriskt inte är ett system för utökat producentansvar enligt avfallsdirektivet och skulle därför inte behöva uppfylla de allmänna minimikraven i direktivet (artikel 8 och 8a). I praktiken kommer det dock sannolikt inte vara aktuellt att införa ett organisatoriskt ansvar där producenterna inte bekostar den organisation den ska inrätta.

Övervägandena finns i avsnitt 22.1.2 och 22.1.3.

12 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vissa skyldigheter för producenter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering.

En ändring görs som innebär att det anges att föreskrifter får meddelas för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering. Detta uttryck är nytt och förklaras i 9 §. I förhållande till den nuvarande lydelsen ersätts syftet att behandling ska ske på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt med en precisering i en punktlista av vad föreskrifterna får handla om.

Föreskrifter får enligt *första punkten* meddelas om skyldighet för producenter att se till att avfall hanteras i enlighet med 11 § och på ett sätt som möjliggör en lämplig behandling i enlighet med 10 §. I 11 § finns bestämmelser om avfallsinnehavarens ansvar som innebär att avfall ska hanteras så att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljö (se närmare prop. 2019/20:22 s. 15 f.). Skyldigheten att se till att avfall hanteras på ett sätt som möjliggör en lämplig behandling enligt 10 § innebär krav på en behandling i enlighet med avfallshierarkin. Avfallshierarkin är en prioritetsordning för behandling av avfall (se närmare prop. 2015/16:166 s. 38 f.). Bestämmelserna är generella till sin karaktär och kan således preciseras med stöd av denna punkt. Punkten motsvarar delvis det nuvarande bemyndigandet i 12 §. Vad som avses med behandla avfall anges i 6 §.

Föreskrifter får enligt *andra punkten* meddelas om skyldighet för producenter att ansvara ekonomiskt för avfallshantering och information om hanteringen. Detta innebär att föreskrifter t.ex. kan meddelas om att avfallshanteringen ska utföras av en annan aktör än producenten och att producenten ska ansvara ekonomiskt för denna hantering. Det möjliggör även att vissa producenter samlar in och ansvarar för efterföljande hantering av avfall och att andra producenter ansvarar ekonomiskt i förhållande till sin andel av marknaden. I det ekonomiska ansvaret kan även ingå ansvar för kostnaden för information om avfallshantering, t.ex.

om hur avfall ska sorteras ut och var det ska lämnas. Denna punkt motsvarar delvis den nuvarande bestämmelsen i 27 kap. 7 § miljöbalken.

Föreskrifter får enligt *tredje punkten* meddelas om skyldighet för producenter att inrätta ett system för att säkerställa att skyldigheter enligt balken, föreskrifter som är meddelade med stöd av balken och skyldigheter som följer av EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde följs. Denna bestämmelse är ny. Bestämmelsen innebär att föreskrifter kan inrättas om t.ex. system för egenkontroll för att säkerställa att de uppgifter som lämnas till myndigheter är korrekta.

Föreskrifter får enligt *fjärde punkten* meddelas om skyldighet för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall. Vad som avses med samla in avfall anges i 7 §. Bemyndigandet motsvarar delvis det nuvarande bemyndigandet i 12 § och delvis nuvarande 16 § 1. Åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall kan vara t.ex. krav på att inrätta insamlingsplatser eller krav på att införa ett pantsystem.

Enligt *andra stycket* får föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering endast avse avfall som utgörs av sådana produkter som producenterna utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, överlåter eller för in till Sverige. Denna begränsning motsvarar i huvudsak nuvarande 12 § första stycket andra meningen. Av förarbetena framgår att föreskrifter om producentansvar får meddelas även i fråga om avfall som utgörs av sådana produkter som producenten är ansvarig för, dvs. den typen av produkter oavsett om någon annan är producent för den specifika produkten (prop. 2006/07:40 s. 27–30). Bestämmelsen anpassas efter de ändringar görs i bestämmelsen om vad som avses med producent (8 a §).

Andra meningen i andra stycket motsvarar i huvudsak nuvarande andra stycket. Även här anpassas bestämmelsen efter de ändringar som görs i bestämmelsen om vad som avses med producent.

I andra stycket görs även en ändring som innebär att ordet produkter ersätter varor. Denna ändring är endast språklig. Eftersom förpackningar är produkter nämns förpackningar inte längre särskilt i bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 22.2.1.

13 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vissa skyldigheter för producenter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering.

Vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder anges i 2 § och vad som avses med hantera avfall anges i 5 §. En ändring görs i paragrafen som innebär att ordet produkter ersätter varor. Eftersom förpackningar är produkter nämns förpackningar inte längre särskilt i bestämmelsen. Dessa ändringar är endast språkliga.

I *första punkten* görs en ändring som innebär att föreskrifter får meddelas om skyldighet för producenterna att se till att produkter är märkta i stället för om skyldighet att märka. Detta är en anpassning till tillägget i 15 § 5 som innebär att föreskrifter även kan innebära krav på att en

producentansvarsorganisation ska se till att någon annan märker produkterna.

Ändringen i *andra punkten* innebär att föreskrifter kan meddelas om skyldighet att lämna information och uppgifter. Begränsningen ”av betydelse för producentansvaret” tas bort. Avsikten med ändringen är att tydliggöra att det även kan vara fråga om information till t.ex. konsumenter och avfallsproducenter om t.ex. nyttan av att återanvända en produkt, om hur avfall ska sorteras och i vilken utsträckning avfall kan materialåtervinnas.

Även i *tredje punkten* görs en ändring som innebär att föreskrifter får meddelas om skyldighet för producenterna att ”se till” att produkter har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet. Detta innebär att föreskrifter både kan innebära krav på att producenterna ska uppfylla kravet eller att producentansvarsorganisationerna ska ansvara för att någon annan uppfyller kravet genom den hänvisning till paragrafen som föreslås i 15 § 5. Begränsningen i fråga om andra varor än förpackningar i nuvarande andra stycket utgår. Föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet måste dock överensstämma med krav i andra författningar t.ex. EU:s bestämmelser om handelshinder.

Enligt *fjärde punkten*, som är ny, får föreskrifter meddelas om skyldighet för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter. Pant är ett exempel på en åtgärd som kan möjliggöra en effektiv insamling av använda produkter. Att bemyndigandet omfattar insamling av produkter innebär att det även är möjligt att föreskriva om insamling av produkter som inte blivit avfall för att de ska kunna användas igen och på så sätt förebygga avfall.

Enligt *femte punkten*, som är ny, får föreskrifter meddelas om skyldigheter för producenter att vidta andra avfallsförebyggande åtgärder än sådana som omfattas av 1–4. Bemyndigandet motsvarar delvis det nuvarande bemyndigandet i 15 § 3 b där det finns bemyndigande att meddela föreskrifter om sådana skyldigheter för den som driver ett insamlingssystem.

Andra stycket, som är nytt, motsvarar delvis 12 § andra stycket. Bestämmelsen innebär att möjligheten att meddela föreskrifter som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter avgränsas till att endast motsvara den del av marknaden som motsvarar producentens andel av marknaden för sådana produkter eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet. Att det anges att det är fråga om sådana produkter innebär att det är den typen av produkter. Det behöver inte vara fråga om de specifika produkterna som producenten satt på marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 22.2.2.

15 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om producentansvarsorganisationer.

Ordet producentansvarsorganisation ersätter insamlingssystem i paragrafen. Vad som avses med producentansvarsorganisation anges i 9 §.

I *första punkten* ändras bemyndigandet genom att begränsningen som innebär att bemyndigandet endast kan användas för vissa produkter tas

bort. Det görs även en ändring som innebär att uttrycket hantera avfall ersätter behandling. Vad som avses med hantera avfall anges i 5 §. Det görs även en ändring som innebär att föreskrifter får meddelas om skyldighet för producenter att ansluta sig till en producentansvarsorganisation i stället för om skyldighet för producenter att se till att produkter omfattas av ett insamlingssystem. Detta är endast en språklig ändring och ingen ändring i sak är avsedd.

I *andra punkten* införs en ny bestämmelse som ger möjlighet att meddela föreskrifter om förbud för producenter att överlåta eller saluföra produkter som inte omfattas av en producentansvarsorganisation. Bestämmelsen motsvarar delvis det nuvarande bemyndigandet i 16 § 3 men är inte begränsad till vissa produkter. En överlåtelse kan ske både mot betalning och utan kostnad. Med saluföra avses att hålla en produkt tillgänglig för överlåtelse.

Tredje punkten motsvarar delvis den nuvarande andra punkten. Bestämmelsen ändras så att föreskrifter även får meddelas om att det krävs anmälan för yrkesmässig drift av en producentansvarsorganisation.

Det nuvarande bemyndigandet i punkt 3 a ersätts delvis av bemyndigandet i 13 § 2. Det nuvarande bemyndigandet i punkt 3 b ersätts delvis av bemyndigandet i 13 § 5.

I *fjärde punkten* införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur avgift som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas. Detta bemyndigande ger möjlighet att meddela föreskrifter som kan genomföra artikel 8a.4 i avfallsdirektivet. Det nuvarande bemyndigandet överförs till 16 §.

I *femte punkten*, som är ny, införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheter för en producentansvarsorganisation att genomföra sådana skyldigheter som kan föreskrivas för producenter enligt 12 och 13 §§. Detta innebär att t.ex. föreskrifter om skyldigheter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall enligt 12 § 3 får meddelas för både producenter och producentansvarsorganisationer. Se kommentaren till 12 och 13 §§.

Det görs också en ändring som innebär att begränsningen i det nuvarande andra stycket tas bort. Det föreslås i stället ett tillägg i 21 § där det framgår att föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 och 20 a §§ för att behandla och transporter bort avfall får meddelas i fråga om avfall som samlas in eller behandlas av en producent eller en producentansvarsorganisation.

Övervägandena finns i avsnitt 22.2.3.

16 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att den som driver eller avser att driva ett yrkesmässigt system för återanvändning av förpackningar ska anmäla det.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 15 § 4. Det görs en ändring som innebär att bemyndigandet begränsas till yrkesmässiga system.

De nuvarande bemyndigandena i paragrafen tas bort. Det nuvarande bemyndigandet i första punkten ersätts av bemyndigandet i 12 § 4 och

13 § 4. Bemyndigandet i andra punkten ersätts av bemyndigandet i 13 § 1. Bemyndigandet i tredje punkten ersätts av bemyndigandet i 15 § 2.

Övervägandena finns i avsnitt 22.2.4.

17 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd, anmälan eller registrering för att yrkesmässigt hantera avfall.

En ändring görs som innebär att bemyndigandet utökas till att omfatta all yrkesmässig avfallshantering. Genom ändringen ersätter denna paragraf även det nuvarande bemyndigandet i 18 § som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att yrkesmässigt samla in avfall eller yrkesmässigt agera som handlare eller mäklare av avfall. Bemyndigandet utökas vidare till att även omfatta möjlighet att meddela föreskrifter om registrering för att yrkesmässigt hantera avfall. Med registrering avses ett enklare förfarande där den som mottar registreringen inte är skyldig att utreda om det behövs förbud eller förelägganden med anledning av registreringen.

Vad som avses med hantera avfall anges i 5 §.

Övervägandena finns i avsnitt 22.2.5.

21 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 och 20 a §§.

En ändring görs som innebär att föreskrifter om undantag från kommunens ansvar får meddelas i fråga om avfall som samlas in eller behandlas av en producent eller en producentansvarsorganisation i stället för avfall som omfattas av producentansvar. Vidare görs en hänvisning även till 15 §, eftersom det är med stöd av den paragrafen som en producentansvarsorganisation kan åläggas skyldigheter att samla in eller behandla avfall. Ändringen är en följdändring till den ändring som görs i 15 §.

Övervägandena finns i avsnitt 22.2.3.

27 kap.

4 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för kommunen att ta ut avgifter för den avfallshantering som kommunerna är skyldiga att utföra och för vissa avfallsförebyggande åtgärder.

I *första stycket andra punkten* görs ett tillägg som innebär att renhållningsavgiften även får avse information om avfallshantering när det gäller sådant avfall som kommunen ansvarar för. Sådan information kan t.ex. handla om hur olika typer av avfall ska sorteras och vilken miljönytta en viss hantering kan innebära.

Övervägandena finns i avsnitt 21.

29 kap.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för otillåten miljöverksamhet.

Det görs en ändring i *första stycket första punkten n* som innebär att uttrycket producentansvarsorganisation för producenter av elektriska och elektroniska produkter ersätter insamlingssystem för avfall från elektriska och elektroniska produkter. Vad som avses med producentansvarsorganisation anges i 15 kap. 9 a §. Ändringen är en följdändring till ändringen i 15 kap. 15 §.

8 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser.

Det införs en ny punkt, *punkt 15*, som innebär att den som med uppsåt eller oaktsamhet bryter mot en föreskrift om förpackningars återvinningsbarhet som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 13 § miljöbalken ska dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen innebär att en producent som bryter mot de krav som finns i förpackningsförordningen om att förpackningar ska kunna återvinnas kan dömas till ansvar (se 37 och 38 a §§ förpackningsförordningen och författningskommentaren till de bestämmelserna för innebörden av de olika kraven).

Om gärningen är att anse som ringa döms inte till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen (11 §).

Övervägandena finns i avsnitt 20.2.

11 §

Paragrafen reglerar straffrihet i vissa fall.

I *första stycket* tas hänvisningen till 7 a § om nedskräpningsförseelse bort. Det innebär att ringaundantaget för nedskräpningsförseelse inte längre gäller, dvs. det kan dömas till ansvar även för ringa nedskräpningsförseelse. För nedskräpningsförseelse döms till penningböter. Penningboten för nedskräpningsförseelse är i dag 800 kronor (Riksåklagarens föreskrifter om ändring i Riksåklagarens föreskrifter [1999:178] om ordningsbot för vissa brott [SFS 2011:778]). Att ringaundantaget tas bort innebär att det är straffbart att skräpa ned en enstaka cigarettfimp, godis- eller glasspapper, tuggummi eller andra mindre föremål som i dag inte omfattas av straffansvar. För straffbarhet krävs att gärningen begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 20.1.

25.2 Förslaget till förordning om engångsprodukter

Förordningen om engångsprodukter är ny. Genom förordningen upphävs förordningen (2016:1041) om plastbärkassar. Bestämmelserna i förordningen om plastbärkassar flyttas till förordningen om engångsprodukter och förpackningsförordningen.

1 §

Paragrafen innehåller upplysning om vilka bemyndiganden de olika bestämmelserna i förordningen grundar sig på.

2 §

I paragrafen beskrivs förordningens syfte.

3 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns ytterligare bestämmelser om engångsprodukter i andra författningar. Uppräkningen är inte uttömmande.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

4 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *polymer*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet. Med polymer avses detsamma som en polymer i den mening som avses i artikel 3.5 i Reach-förordningen.

5 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *plast*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet.

Med plast avses enligt *första stycket* en polymer som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, oavsett om polymeren har tillförts tillsatser eller andra ämnen.

Färger, bläck och lim omfattas inte av uttrycket om dessa inte är en huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukten. Den tunna plastfilm som vissa pappersprodukter invändigt klätts med omfattas av uttrycket eftersom användningen av polymeren är en förutsättning för att produkten ska kunna användas på det sätt som är avsett.

Enligt *andra stycket* ska en polymer som förekommer naturligt i miljön och som inte har modifierats på kemisk väg inte anses vara plast enligt förordningen. Plast som tillverkas av modifierade naturliga polymerer, eller plast som tillverkas av biobaserade, fossila eller syntetiska utgångsämnen, förekommer inte naturligt och omfattas därför av uttrycket. Förklaringen av plast omfattar både polymerbaserade syntetiska gummiföremål och biobaserad och biologiskt nedbrytbar plast, oavsett om de tillverkas av biomassa eller är avsedda att brytas ner biologiskt med tiden.

Om den ingående och den slutliga polymeren i materialet har samma kemiska struktur och ungefär samma molekylviktsfördelning anses polymeren vara oförändrad och därför inte vara modifierad på kemisk väg.

Ytterligare förtydliganden av vad som avses med plast kommer att finns i den vägledning som håller på att tas fram av kommissionen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

6 §

I paragrafen förklaras vad som avses med uttrycken *tillhandahålla på den svenska marknaden* och *släppa ut på den svenska marknaden*.

Förklaringen av *tillhandahålla på den svenska marknaden* motsvarar artikel 3.7 i engångsplastdirektivet. Med uttrycket avses att göra en

produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet, mot betalning eller gratis. Alla överföringar mellan aktörer som sker omfattas av uttrycket. Det gäller t.ex. överföringar från tillverkare eller importörer till distributörer och slutanvändare, från distributör till distributör eller från en distributör till en slutanvändare. Endast tillhandahållande av varor i yrkesmässig verksamhet omfattas. Icke-vinstdrivande organisationer kan anses bedriva yrkesmässig verksamhet om de är verksamma i ett sådant sammanhang. Detta kan endast bedömas från fall till fall genom att ta hänsyn till leveransernas frekvens, vilken produkt som tillhandahålls, leverantörens avsikter m.m. Enstaka leveranser av välgörenhetsorganisationer eller privata användare bör normalt inte anses ske yrkesmässigt.

Uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden inkluderar således även det första utsläppandet på den svenska marknaden. När uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden används avses således även utsläppande på den svenska marknaden.

Förklaringen av *släppa ut på den svenska marknaden* motsvarar artikel 3.6 i engångsplastdirektivet. Med uttrycket avses att för första gången tillhandahålla en produkt på den svenska marknaden, dvs. att för första gången göra en produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet, mot betalning eller gratis. Det är vanligtvis tillverkare eller importörer som släpper ut produkter på marknaden. När en tillverkare eller en importör gör en produkt tillgänglig för första gången för en distributör eller en slutanvändare är produkten utsläppt på marknaden. Den som importerar en vara för eget bruk har inte släppt ut varan på den svenska marknaden. Däremot kan den som har sålt varan till den som för in varan i Sverige ha släppt ut varan på den svenska marknaden. Det gäller t.ex. produkter som erbjuds till försäljning av onlinebaserade aktörer om försäljningen är specifikt inriktad på Sverige. När en onlinebaserad aktör levererar till Sverige, tar emot betalningar från konsumenter eller andra användare i Sverige eller använder svenska på sin hemsida kan det ses som att aktören uttryckligen har valt att leverera produkter till Sverige.

Uttrycken släppa ut på den svenska marknaden och tillhandahålla på den svenska marknaden innefattar både erbjudanden om att köpa (t.ex. en inbjudan att köpa och reklamkampanjer) och skriftliga eller muntliga avtal om överlåtelse eller innehav av produkten. Det kan röra sig om försäljning, lån, hyra, leasing och gåva. Ett fysisk överlämnande av produkten behöver inte ha skett.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

7 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *engångsprodukt* och *engångsplastprodukt*. Förklaringarna motsvarar artikel 3.2 i engångsplastdirektivet.

Med *engångsprodukt* avses en produkt som inte utformats, konstruerats eller släppts ut på den svenska marknaden för att under sin livscykel användas flera gånger genom att återanvändas för samma ändamål som den utformades för eller sändas tillbaka till en producent för att återfyllas. Engångsprodukter är således avsedda att användas endast en gång eller

under en kortare tidsperiod. Produkter som är avsedda att användas flera gånger omfattas inte av uttrycket. Det gäller t.ex. matlådor i plast, plastflaskor eller muggar i plast som säljs för att fyllas på flera gånger. Inte heller plastbestick av bra kvalitet, som kan diskas och användas flera gånger är en engångsprodukt. Många engångsprodukter kan diskas och användas flera gånger. Avgörande är inte om det är möjligt att återanvända produkten eller om produkten faktiskt återanvänds. I stället är det avsikten när produkten konstruerades, utformades eller släpptes ut på marknaden som är avgörande. Exempelvis är en tunn plastmugg som tillhandahålls utan avgift vid försäljning av dryck inte avsedd att användas mer än en gång även om konsumenten kan välja att fylla på samma mugg flera gånger. Detsamma gäller bestick som delas ut gratis på restauranger och som restaurangen slänger efter att de har använts.

Med *engångsplastprodukt* avses en engångsprodukt som helt eller delvis består av plast. Det är tillräckligt att en produkt innehåller endast mycket lite plast för att omfattas av uttrycket. Någon nedre gräns finns inte. Även produkter som innehåller flera olika material, t.ex. kompositförpackningar, omfattas av uttrycket. Det gäller bland annat dryckesbehållare, muggar och matlådor som är gjorda i papp som klätts med en tunn plastfilm.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

8 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *mugg*, *engångsmugg* och *dryckesbehållare*.

Med *mugg* avses ett glas, en kopp eller en mugg, med eller utan lock, som är avsedd för kall eller varm dryck som vanligtvis dricks direkt ur muggen. Med mugg avses sådana dryckesbehållare som har liknande form som dricksglas tillverkade i glas eller koppar och muggar tillverkade i porslin. T.ex. har sådana dryckesbehållare vanligtvis en stor öppning avsedd att dricka ur. Flaskor omfattas inte av uttrycket. Förklaringen innebär att både muggar som används på restauranger eller andra försäljningsställen och muggar som är avsedda att tas med omfattas av uttrycket.

Med *engångsmugg* avses en mugg som är en engångsprodukt. Muggar som är avsedda att användas flera gånger omfattas inte av uttrycket.

Förklaringen av *dryckesbehållare* motsvarar del C, del E punkt 3 och del G punkt 3 i bilagan till engångsplastdirektivet. Med uttrycket avses en dryckesflaska, en kompositförpackning eller annat kärl som är en engångsplastprodukt, har en kapacitet på högst tre liter, är avsedd för dryck, och inte är en mugg. Samtliga rekvisit måste vara uppfyllda för att dryckesbehållaren ska omfattas av uttrycket. Förklaringen innebär att produkter som är kompositdryckesförpackningar omfattas av uttrycket, t.ex. mjölk- och juiceförpackningar. Även dryckesflaskor omfattas, t.ex. PET-flaskor för läsk och annan dryck.

Med dryck avses t.ex. läsk, öl, vin, vatten, juice, drickyoghurt eller mjölk. Plastflaskor som innehåller t.ex. matolja omfattas inte av uttrycket eftersom matolja inte är en dryck.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

9 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *snabbmat, matlåda* och *engångsmatlåda*.

Förklaringen av *snabbmat* motsvarar del A punkt 2, del E punkt 1 och del G punkt 1 i bilagan till engångsplastdirektivet. Med uttrycket avses mat som är avsedd att ätas direkt eller i nära anslutning till försäljningen, äts på försäljningsstället eller på annan plats, vanligtvis äts direkt ur förpackningen och är färdig att ätas utan ytterligare tillagning, uppvärmning eller annan beredning som utförs av konsumenten. Samtliga rekvisit måste vara uppfyllda för att maten ska omfattas av uttrycket. Förklaringen innebär att både mat som säljs för avhämtning och mat som äts på en restaurang omfattas av uttrycket. För att omfattas av uttrycket ska maten vanligtvis ätas direkt ur förpackningen som den säljs i, t.ex. omfattas hamburgare, sallad, sushi och färdiga smörgåsar som äts direkt ur förpackningen.

Endast mat som är färdig att ätas utan ytterligare tillagning, uppvärmning eller annan beredning omfattas av förklaringen. Det innebär att mat som kräver att konsumenten tillför kokande vatten eller mat som säljs fryst för att värmas i mikrovågsugn inte omfattas. Inte heller omfattas torkad mat som kräver ytterligare beredning eller kall mat som behöver värmas. Både mat som säljs varm och mat som ska ätas kall omfattas av förklaringen. Även färska och bearbetade livsmedel omfattas. T.ex. omfattas frukter, grönsaker och ost som säljs i portionsförpackningar avsedda att ätas direkt ur förpackningen. Mat som säljs i flerpack omfattas inte. Ytterligare förtydliganden av vad som avses med snabbmat, matlåda och engångsmatlåda kommer att finns i den vägledning som håller på att tas fram av kommissionen.

Förklaringen av *matlåda* motsvarar vad som avses med livsmedelsbehållare i del A punkt 2, del B punkt 7, del E punkt 1 och del G punkt 1 i bilagan till engångsplastdirektivet. Med ordet avses en förpackning, med eller utan lock, som är formgjuten eller förblir väsentligen oförändrad i formen efter det att innehållet läggs till eller tas bort. Förklaringen omfattar t.ex. matlådor som är gjorda av hård plast och papplådor. Flexibla omslag omfattas inte av ordet matlåda, se författningskommentaren till 10 b § förpackningsförordningen. Förpackningar som är gjorda av mjuk plast eller tunt papper som klätts med en plastfilm omfattas således inte av förklaringen eftersom det materialet ändras i formen vid påfyllning. Det innebär att påsar med dressing, sås eller andra tillbehör till måltider inte omfattas av uttrycket. Inte heller omfattas plastbestruket papper och mjuk plast som används runt smörgåsar eller hamburgare. Samtliga rekvisit måste vara uppfyllda för att matlådan ska omfattas av uttrycket.

Med *engångsmatlåda* avses en matlåda som är en engångsprodukt. Matlådor som är avsedda att användas flera gånger omfattas inte av förklaringen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

10 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *rotation*. Förklaringen motsvarar med vissa språkliga och redaktionella ändringar samt anpassningar till den materiella bestämmelsen definitionen av rotation i artikel 1.1 f och g i

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) 2019/665.

Med rotation avses den resa som en återanvändbar mugg eller matlåda gör från det att den tillhandahålls på den svenska marknaden tillsammans med den dryck eller den mat som den är avsedd att innehålla, skydda, leverera eller presentera till dess att den lämnas till ett system för återanvändning av muggar eller matlådor för snabbmat i syfte att på nytt tillhandahållas på den svenska marknaden tillsammans med den dryck eller den mat som den är avsedd för. Med system för återanvändning avses organisatoriska, tekniska eller finansiella arrangemang som säkerställer att återanvändbara muggar och matlådor gör flera rotationer.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

11 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *bärkasse*, *plastbärkasse*, *tjock plastbärkasse* och *tunn plastbärkasse*. Uttrycken motsvarar nuvarande 5 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

Bärkassar som är mycket tunna och behövs av hygienskäl eller tillhandahålls som primära förpackningar för livsmedel som säljs i lösvikt omfattas av uttrycket ”tunn plastbärkasse”. Det gäller t.ex. påsar för frukt som säljs i lösvikt.

Bärkassar avsedda för varaktigt bruk, t.ex. s.k. IKEA-kassar, nylonpåsar som går att vika ihop för att förvaras i handväskan eller liknande eller andra påsar som är avsedda att användas flera gånger omfattas inte av uttrycket bärkasse.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

12 §

Paragrafen innebär att de ord och uttryck som inte omfattas av ordförklaringarna i 4–11 §§ har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Det gäller t.ex. uttrycken återanvändning som förklaras i 15 kap. 4 § miljöbalken (jfr prop. 2015/16:166 s. 45 f. och 62) och bortskaffa avfall som förklaras i 15 kap. 6 § miljöbalken (jfr prop. 2019/20:22 s. 28).

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

13 §

Paragrafen innehåller förbud mot att släppa ut vissa engångsplastprodukter på den svenska marknaden. Paragrafen genomför artikel 5 i engångsplastdirektivet och del B i bilagan till engångsplastdirektivet.

Av förklaringen till ”släppa ut på den svenska marknaden” i 6 § följer att de varor som släppts ut på den svenska marknaden innan förbuden börjar gälla fortfarande får säljas.

Förbuden gäller endast engångsplastprodukter. Av förklaringen till ”engångsplastprodukt” i 7 § framgår att för att omfattas av förbudet måste produkten innehålla plast. Produkten är förbjuden även om den bara innehåller väldigt lite plast. T.ex. är tallrikar som är gjorda av papper som är bestruket med en tunn plastfilm förbjudna. Produkter som inte innehåller plast är tillåtna även om produkten räknas upp i paragrafen.

Tops som är gjorda av hårt rullat papper, bestick och ätpinnar av trä, sugrör av papper och tallrikar av enbart papper eller palmblad är således tillåtna. Det gäller även om de är engångsprodukter.

Förbuden gäller inte heller återanvändbara produkter. Tallrikar och sugrör som är avsedda att användas flera gånger omfattas således inte av förbudet. Det gäller även om de är gjorda av plast.

Tredje punkten innebär att matlådor för snabbmat och muggar som innehåller expanderad polystyren inte får släppas ut på den svenska marknaden. Med ”expanderad polystyren” avses plast som består av små pärlor av polystyren som expanderas så att de till stor del består av tomrum. Frigolit är ett exempel på expanderad polystyren.

Förbuden sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11kap. 21 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

14 §

Paragrafen innehåller undantag från förbudet mot att släppa ut vissa engångsplastprodukter på den svenska marknaden.

Enligt *första stycket* gäller förbuden i 13 § 1 och 8 inte för bomullspinnar och sugrör som är medicintekniska produkter. Bestämmelsen genomför punkt 1 och 4 i del B i bilagan till engångsplastdirektivet.

Med medicinteknisk produkt avses instrument, apparat, anordning, programvara, implantat, reagens, material eller annan artikel som enligt tillverkaren är avsedd att, antingen separat eller i kombination, användas på människor för vissa uppräknande medicinska ändamål, t.ex. diagnos, behandling eller lindring av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning (jfr artikel 2 i förordning (EU) 2017/745).

Enligt *andra stycket* gäller förbudet i 13 § 7 inte ballongpinnar som är avsedda för industriell eller annan yrkesmässig användning och som inte distribueras till konsumenter. Bestämmelsen genomför punkt 6 i del B i bilagan till engångsplastdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

15 §

Paragrafen innehåller förbud mot att på den svenska marknaden släppa ut engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast.

Av förklaringen till släppa ut på den svenska marknaden i 6 § följer att de varor som släppts ut på den svenska marknaden innan förbuden börjar gälla fortfarande får säljas. I 5 § förklaras av som avses med plast.

Av förklaringen till engångsmugg i 8 § framgår att förbuden inte gäller återanvändbara produkter. Muggar som är avsedda att användas flera gånger omfattas således inte av förbudet. Det gäller även om de är gjorda av mer än tio procent plast.

Förbudet gäller utöver förbudet mot muggar som innehåller expanderad polystyren i 13 §. Pappersmuggar som är bestrukna med en tunn plastfilm innehåller vanligtvis mindre än tio procent plast och är således fortfarande tillåtna. Av ordförklaringen till ordet mugg i 8 § framgår att en mugg ska vara avsedd för dryck för att omfattas av uttrycket och således även av förbudet. Muggar som används för att dosera läkemedel omfattas inte av

förbudet eftersom läkemedel inte är en dryck. Det gäller oavsett om läkemedlet är i flytande eller fast form.

Förbudet sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 21 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

16 §

Paragrafen innebär att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från förbudet mot att på den svenska marknaden släppa ut engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast i fråga om engångsmuggar som det finns särskilda skäl för att släppa ut på den svenska marknaden.

För att Naturvårdsverket ska få besluta föreskrifter om undantag krävs att det föreligger särskilda skäl. Det kan t.ex. föreligga särskilda skäl om muggarna behövs för medicinskt bruk eller forskning. Enbart ekonomiska skäl som utgörs av att det blir en förhöjd kostnad att använda en annan engångsmugg utgör inte ett särskilt skäl.

Undantagen får inte omfatta muggar som innehåller expanderad polystyren eftersom de är förbjudna enligt 13 § 3, eller muggar av oxonedbrytbar plast eftersom de är förbjudna enligt 4 c § förordning (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter (jfr artikel 5 och bilagan del B punkt 9 i engångsplastdirektivet). Med expanderad polystyren avses plast som består av små pärlor av polystyren som expanderas så att de till stor del består av tomrum. Frigolit är ett exempel på expanderad polystyren.

Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

17 §

Paragrafen innehåller förbud mot att använda konfetti som innehåller plast utomhus.

Med konfetti avses små vanligtvis kulörta plastbitar som vid festliga tillfällen sprids i luften eller kastas på en person som ska hyllas. Förbudet gäller endast konfetti som innehåller plast (se 5 § för innebörden av plast). Konfetti som består enbart av papper omfattas således inte av förbudet. Nedskräpningsförbudet i 15 kap. 26 § miljöbalken omfattar dock all konfetti. Sådan konfetti måste därför samlas in efter att den använts. Användning av konfetti som innehåller plast är fortfarande tillåtet inomhus.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

18 §

Paragrafen innehåller krav på att den som tillhandahåller dryck i en engångsmugg ska erbjuda en möjlighet att få drycken serverad i en återanvändbar mugg och vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara muggarna och deras lock roterar flera gånger. Den återanvändbara muggen ska tillhandahållas av den som tillhandahåller drycken oavsett om drycken ska tas med eller drickas på försäljningsstället. Paragrafen genomför delvis artikel 4 i engångsplastdirektivet.

Av ordförklaringen till uttrycket engångsmugg i 8 § följer att kravet på att tillhandahålla en återanvändbar mugg är tillämpligt när dryck serveras

i en mugg som är en engångsprodukt. Kravet gäller alla engångsmuggar oavsett vilket material de är tillverkade av. Av ordförklaringen av mugg framgår också att dryck som serveras i en dryckesflaska inte omfattas av kraven. Kraven i bestämmelsen gäller förutom muggar även lock som används till muggarna.

Av ordförklaringen till uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden i 6 § framgår att det endast är dryck som serveras i en yrkesmässig verksamhet som omfattas av kraven i bestämmelsen. Det innebär att dryck som tillhandahålls på t.ex. restauranger, festivaler, caféer, foodtrucks, kiosker och matbutiker omfattas av kraven. Dryck som serveras av en ideell förening, t.ex. vid idrottsarrangemang där föräldrar säljer kaffe omfattas vanligtvis inte av kraven. Kravet på att tillhandahålla återanvändbara muggar gäller i alla försäljningsled. Kravet gäller oavsett om drycken ska drickas på försäljningsstället eller tas med och drickas på annan plats.

Enligt *första punkten* ska den som tillhandahåller drycken erbjuda en möjlighet att få drycken serverad i en återanvändbar mugg. Det är således tillåtet att servera dryck i engångsprodukter, om de inte omfattas av förbudet i 13 eller 15 §, så länge det även finns en möjlighet för kunden att få drycken serverad i en återanvändbar mugg. Den som serverar dryck i en mugg som är en engångsplastprodukt ska också effektivt bidra till att nå målen för minskad förbrukning (24 och 25 §). Med en återanvändbar mugg avses en mugg som är avsedd att användas igen för att fylla samma funktion som den ursprungligen var avsedd för. Bestämmelsen hindrar inte att de återanvändbara muggarna är gjorda av plast.

Enligt *andra punkten* ska den som tillhandahåller dryck i en mugg vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara muggarna och deras lock roterar flera gånger. Ordet rotation förklaras i 10 §. Bestämmelsen innebär att den som tillhandahåller drycken måste göra en aktiv insats för att försöka få tillbaka muggen och dess lock så att muggen och locket kan användas igen. Det kan ske på många olika sätt. Vid servering på plats kan servering ske i återanvändbara muggar som är gjorda av glas, porslin eller plast som sedan samlas in och diskas för att användas igen. Vid servering av dryck för avhämtning kan rotation främjas t.ex. genom att erbjuda rabatt på drycken om kunden tar med sig muggen tillbaka, införa pant på muggen eller sälja abonnemang på dryck som innebär att man köper en mugg som man får fylla på.

Enligt *andra punkten* ska den som tillhandahåller dryck i en mugg vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara muggarna och deras lock roterar flera gånger. Ordet rotation förklaras i 10 §. Bestämmelsen innebär att den som tillhandahåller drycken måste göra en aktiv insats för att försöka få tillbaka muggen och dess lock så att muggen och locket kan användas igen. Det kan ske på många olika sätt. Vid servering på plats kan servering ske i återanvändbara muggar som är gjorda av glas, porslin eller plast som sedan samlas in och diskas för att användas igen. Vid servering av dryck för avhämtning kan rotation främjas t.ex. genom att erbjuda rabatt på drycken om kunden tar med sig muggen tillbaka, införa pant på muggen eller sälja abonnemang på dryck som innebär att man köper en mugg som man får fylla på.

För att de åtgärder som vidtas ska vara tillräckliga måste de effektivt bidra till en rotation av muggarna. Det är således inte tillräckligt att vidta åtgärder som endast har en begränsad effekt på antalet återanvändbara

muggar som lämnas tillbaka och återanvänds. Det är därför viktigt att t.ex. rabatten eller panten är tillräckligt stor för att kunden ska komma tillbaka med muggen och att panten eller rabatten kombineras med information eller andra åtgärder. För att uppfylla kravet på att de åtgärder man vidtar ska bidra till en effektiv rotation av de återanvändbara muggarna kan t.ex. flera aktörer gå samman och samarbeta i större system för återanvändning av muggar som innebär bättre möjligheter för kunderna att lämna tillbaka de återanvändbara muggarna. Det är inte tillräckligt att tillhandahålla återanvändbara muggar som sedan endast ska användas hemma. För att uppfylla kravet på rotation är det avgörande att muggen kan återanvändas till samma sak som den användes för från början, dvs. återanvändas för dryck som serveras på en restaurang eller på ett annat försäljningsställe.

För att åtgärderna ska anses uppfylla kravet på effektiv rotation ska det inte krävas att den som använt muggen själv diskar den för att den ska få användas igen. I stället bör restaurang-, kafé- eller butiksägaren ta tillbaka muggen, diska den och i stället erbjuda en annan mugg till den nya drycken som kunden köper.

Vid utformning av ett system för återanvändning av muggar är det upp till ägaren av en restaurang, ett kafé eller en butik att utforma systemet och återlämningen av använda muggar på ett sätt som lever upp till hygienkraven i livsmedelslagstiftningen.

Enligt 69 a § förpackningsförordningen ska den som yrkesmässigt driver ett system för återanvändning av förpackningar anmäla detta till Naturvårdsverket med uppgift om namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer.

För att kraven i *andra stycket* ska vara uppfyllda ska den återanvändbara muggen tillhandahållas av den som tillhandahåller drycken. Det gäller oavsett om drycken ska tas med eller drickas på försäljningsstället. Kunden ska kunna välja servering i en återanvändbar mugg även om kunden inte själv tagit med en mugg. Det är inte tillräckligt att enbart godta att kunden tar med sig en egen mugg. Bestämmelsen hindrar dock inte att även det alternativet godtas.

Överträdelser av kravet på att erbjuda en möjlighet att få dryck serverad i en återanvändbar mugg sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 22 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

19 §

Paragrafen innehåller krav på att den som på den svenska marknaden tillhandahåller snabbmat i en engångsmatlåda ska erbjuda en möjlighet att få snabbmaten serverad i en återanvändbar matlåda och vidta effektiva åtgärder så att de återanvändbara matlådorna och deras lock roterar flera gånger. En återanvändbar matlåda ska tillhandahållas av den som tillhandahåller maten oavsett om maten ska tas med eller ätas på försäljningsstället. Paragrafen genomför delvis artikel 4 i engångsplastdirektivet.

Uttrycken snabbmat och engångsmatlåda förklaras i 9 §. Av ordförklaringen till uttrycket engångsmatlåda följer att kravet gäller alla engångsmatlådor oavsett vilket material de är tillverkade av. I 18 § finns mot-

svarande bestämmelser vad gäller muggar, se kommentaren till den bestämmelsen för innebörden av kraven.

Överträdelser av kravet på att erbjuda en möjlighet att få snabbmat serverad i en återanvändbar matlåda sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 22 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

20 §

Paragrafen innehåller krav på att den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska på försäljningsstället informera konsumenter. Paragrafen genomför delvis artikel 4 i engångsplastdirektivet.

I 6 § förklaras vad som avses med uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden. I 8 och 9 §§ förklaras vad som avses med uttrycken engångsmugg, engångsmatlåda och snabbmat.

Enligt *första stycket första punkten* ska information lämnas om möjligheten att få drycken eller snabbmaten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda. Det kan t.ex. ske genom att det återanvändbara alternativet ställs fram på disken med tillhörande information om vad systemet för återanvändning av muggar och matlådor innebär.

Enligt *första stycket andra och tredje punkten* ska information lämnas om den miljöpåverkan som användningen av engångsmuggar och engångsmatlådor för snabbmat ger upphov till och fördelarna med en minskad förbrukning av engångsmuggar och engångsmatlådor. Information kan t.ex. lämnas om effekterna av nedskräpning av engångsplastprodukter och betydelsen för miljön av en cirkulär ekonomi och en övergång till återanvändbara alternativ.

Informationen ska lämnas på försäljningsstället. Informationen ska således lämnas i samband med försäljningen av maten eller drycken. Det är endast konsumenter som ska informeras. Bestämmelsen omfattar inte försäljning mellan grossister och butiker eller restauranger.

Enligt *andra stycket* ska informationen vara väl synlig på försäljningsstället och vara lätttillgänglig för konsumenten . Det innebär att informationen måste ha en framträdande och synlig plats. Information kan t.ex. lämnaspå en skylt. Hur informationen lämnas kan anpassas utifrån situationen i det enskilda fallet så länge den är väl synlig på försäljningsstället och lätttillgänglig för konsumenten.

Överträdelser av kravet på att lämna information till konsumenter på försäljningsstället sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 23 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

21 §

Paragrafen innehåller undantag från kravet 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 snabbmaten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda (18 och 19 §§) och kravet på att lämna information (20 §).

Undantaget gäller för den som serverar dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda som helt består av papper eller kartong som

inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen. För att en engångsmugg eller engångsmatlåda för snabbmat i papper eller kartong ska omfattas av undantaget får den inte innehålla någon plast.

Papper och kartong skiljer sig åt genom att de har olika ytvikt. Båda materialen består av pappersmassa. Massan består av separerade fibrer eller fiberdelar, dvs. cellulosafibrer. Papper består också vanligtvis av så kallade fyllnadsmedel med syfte att förstärka eller skapa volym i materialet. Vanliga fyllnadsmedel i papper är krita, lera eller sand.

Papper och kartong som omfattas av undantaget får inte ha behandlats kemiskt på ett sätt som innebär att den tid det tar för produkten att brytas ner i naturlig miljö, inklusive marin miljö, fördröjs. Det räcker således inte att produkten kan brytas ner under särskilda omständigheter såsom i en kompostanläggning. Nedbrytningstiden kan variera även för naturligt förekommande polymerer i naturens egna processer. Det är därför möjligt att omfattas av undantagen även om nedbrytningstiden varierar för olika material. För att omfattas av undantaget är det avgörande att dessa naturliga processer fortsatt fungerar.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

22 §

Paragrafen innehåller undantag från kravet 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 snabbmaten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda (18 och 19 §§) och kravet på att lämna information (20 §).

Enligt *första stycket* gäller undantaget för den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck eller snabbmat i färre än 100 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag som verksamheten är öppen.

I 6 § förklaras vad som avses med uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden. I 8 och 9 §§ förklaras vad som avses med orden och uttrycken engångsmugg, matlåda, engångsmatlåda och snabbmat. Av förklaringen till matlåda framgår att flexibla omslag inte omfattas av ordet matlåda. I beräkningen av möjligheten till undantag ska användningen av flexibla omslag därför inte räknas med i totalsumman över hur många engångsmatlådor och engångsmuggar som använts.

För att omfattas av undantaget ska färre än totalt 100 engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahållas per dag som verksamheten är öppen. Den som serverar dryck i 49 engångsmuggar och snabbmat i 50 engångsmatlådor omfattas således av undantaget. Den som serverar dryck i 99 engångsmuggar och snabbmat i 10 engångsmatlådor omfattas inte av undantaget.

Möjligheten till undantag beräknas på alla engångsmuggar och engångsmatlådor som används oavsett vilket material de är tillverkade av. Det gäller dock inte engångsmuggar och engångsmatlådor av papper eller kartong som inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen eftersom dessa omfattas av undantaget i 21 §. Dessa ska således inte räknas med i totalsumman över hur många engångsmatlådor och engångsmuggar som använts.

Det kan vara lättare att ställa om till återanvändbara muggar än till återanvändbara matlådor. För att komma under gränsen kan en restaurang

välja att enbart tillhandahålla återanvändbara engångsmuggar och i stället använda 99 engångsmatlådor. För att komma under gränsen finns också möjlighet att endast erbjuda engångsmuggar och engångsmatlådor vid avhämtning av mat och dryck och således på plats i restaurangen använda muggar och tallrikar av t.ex. porslin som sedan diskas.

Enligt *andra stycket* ska den som omfattas av undantaget i första stycket och som inte tillhandahåller återanvändbara muggar och matlådor ha rutiner för att säkerställa att inte fler än 100 engångsmuggar och engångsmatlådor tillhandahålls per dag i genomsnitt. Den som tillhandahåller färre än 100 engångsmuggar och engångsmatlådor men som väljer att ändå tillhandahålla ett återanvändbart alternativ måste inte inrätta sådana rutiner.

Rutinerna ska underlätta för Naturvårdsverket och kommunerna att vid tillsyn kontrollera att bestämmelserna följs. Rutinerna är också ett sätt för verksamhetsutövaren att vid kontroll visa hur många engångs-muggar och engångsmatlådor som tillhandahållits i verksamheten.

Enligt *tredje stycket* ska antalet engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls beräknas som ett genomsnitt av de engångsmuggar och engångsmatlådor som tillhandahålls under ett kalenderår. Det är således tillåtet att tillhandahålla 150 engångsmuggar och engångsmatlådor en dag och 35 engångsmatlådor och engångsmuggar en annan dag så länge genomsnittet understiger 100. Genomsnittet ska beräknas på de dagar som verksamheten är öppen. En dag som verksamheten är stängd får således inte räknas in i genomsnittet.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

23 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från kraven på att tillhandahålla en återanvändbar mugg eller matlåda för snabbmat (18 och 19 §§) och kravet på att lämna information (20 §).

Enligt *första stycket* får föreskrifter om undantag från kraven meddelas för fall där det är oskäligt att kräva att den som tillhandahåller dryck eller snabbmat i en engångsmugg eller engångsmatlåda ska tillhandahålla ett återanvändbart alternativ.

Det kan t.ex. vara oskäligt att snabbmat som industriellt förpackats i enportionsförpackningar omfattas av kraven om det inte är möjligt att bibehålla livsmedelsäkerheten vid en övergång till återanvändbara alternativ. Det gäller främst snabbmat som vanligtvis säljs i en dagligvaruhandel och inte på en restaurang och som är svår att servera i återanvändbara förpackningar, t.ex. yoghurt eller fruktpuréer i enportionsförpackningar. Föreskrifter om undantag kan även meddelas om engångsmatlådan eller engångsmuggen behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel. Det kan gälla snabbmat som inte tillverkas för att säljas samma dag och som ska ha en längre hållbarhet än vad som vanligtvis är fallet för snabbmat. Det gäller t.ex. mjölkbaserade efterrätter, gröt eller yoghurt.

Undantagen kan gälla för en viss typ av mugg eller matlåda eller för ett visst användningsområde.

Enligt *andra stycket* får föreskrifter om undantag inte meddelas i fråga om engångsmuggar eller engångsmatlådor om ett undantag kan antas

medföra en risk för betydande nedskräpning eller medföra att Sverige inte uppfyller målen för minskad förbrukning i 24 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

24 §

Paragrafen innehåller mål för minskad förbrukning av muggar och matlådor som är engångsplastprodukter. Paragrafen genomför delvis artikel 4 i engångsplastdirektivet.

I fråga om muggar och matlådor som är engångsplastprodukter ska förbrukningen ha minskat med 50 procent år 2026 jämfört med förbrukningen år 2022. Orden och uttrycken engångsplastprodukt, mugg och matlåda förklaras i 8 och 9 §§. Av förklaringarna av mugg och matlåda framgår att även lock till en mugg eller matlåda omfattas av målet för minskad förbrukning. Av uttrycket engångsplastprodukt framgår att målet endast gäller engångsprodukter som innehåller plast. Det finns ingen nedre gräns för hur mycket en mugg eller matlåda kan innehålla. En pappersmugg eller pappersmatlåda som invändigt klätts med en tunn plastfilm omfattas således av målet för minskad förbrukning.

Av 73 a § förpackningsförordningen framgår att en producent av förpackningar varje år ska lämna uppgift om det antal muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter och engångsplastlock till muggar som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under ett kalenderår. Lock till engångsmatlådor säljs vanligen inte separat utan tillsammans med matlådan och omfattas därför av antalet matlådor som släppts ut på marknaden. Om målet för minskad förbrukning är uppfyllt eller inte kan bedömas utifrån dessa uppgifter.

Den som yrkesmässigt tillhandahåller eller använder muggar och matlådor som är engångsplastprodukter ska effektivt bidra till att nå målet för minskad förbrukning (25 §).

Övervägandena finns i avsnitt 8.

25 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den som tillhandahåller eller använder muggar och matlådor som är engångsplastprodukter i en yrkesmässig verksamhet ska effektivt bidra till att nå målet för minskad förbrukning (24 §). Det innebär att den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en mugg eller snabbmat i en matlåda ska vidta åtgärder och arbeta aktivt för att minska förbrukningen av engångsmuggar och engångsmatlådor som innehåller plast. Även de företag eller andra aktörer som yrkesmässigt tillhandahåller eller använder engångsmuggar på t.ex. kontor eller andra arbetsplatser eller inom offentlig verksamhet ska effektivt bidra till att nå målet för minskad förbrukning. För att nå målet kan återanvändbara muggar och matlådor användas i stället för engångsprodukter. Det innebär t.ex. att engångsmuggar i fikarummet på ett kontor kan bytas ut till porslinsmuggar eller att en restaurang kan övergå till återanvändbara muggar och matlådor både vid avhämtning och servering på plats. Ett annat sätt att nå målet är att övergå till engångsprodukter som helt är tillverkade av papper eller kartong (jfr 21 §).

Övervägandena finns i avsnitt 8.

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer som är engångsplastprodukter ska vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Paragrafen genomför delvis artikel 7 i engångsplastdirektivet och punkt 1 i del D i bilagan till direktivet.

Uttrycket engångsplastprodukt förklaras i 7 §. Med tampongapplikationer avses t.ex. hylsan till tamponger som används för att göra det lättare att föra in tampongen. Enligt *första stycket första punkten* ska märkningen innehålla information om att produkten innehåller plast. Ordet plast förklaras i 5 §.

Enligt *första stycket andra punkten* ska märkningen innehålla information om hur produkten i enlighet med avfallshierarkin ska hanteras när den blivit avfall. Kravet innebär att information ska lämnas om på vilket sätt som man lämpligast ska göra sig av med produkterna när de blir avfall. Avfallshierarkin innebär att avfallsförebyggande åtgärder ska främjas. Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) (se prop. 2015/16:166 s. 67). Eftersom sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer i dagsläget inte materialåtervinns bör information lämnas om hur de ska slängas för att de ska kunna energiåtervinnas.

Enligt *första stycket tredje och fjärde punkterna* ska märkningen innehålla information om de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär t.ex. att information ska lämnas om att sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer inte ska spolas ner i avloppen och vilka effekter det får på reningsverken och miljön om produkterna spolas ner i avloppet. Det innebär också att information ska lämnas om att produkterna inte ska slängas i naturen och vad nedskräpningen av engångsprodukter som innehåller plast får för effekter på miljön.

Märkningen ska anpassas till vilka åtgärder och problem med felaktig hantering som är relevanta för den aktuella produkten.

Uttrycket släppa ut på den svenska marknaden förklaras i 6 §. Av förklaringen framgår att kravet på märkning gäller första gången en vara görs tillgänglig i Sverige. Varor som släpps ut på marknaden efter att kraven på märkning trätt i kraft träffas av kraven och ska således vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Varor som släppts ut på den svenska marknaden innan kravet på märkning började gälla behöver dock inte vara märkta även efter det att kraven på märkning trätt i kraft. Om omärkta varor som borde vara märkta påträffas först i senare led i försäljningskedjan kan information inhämtas om varifrån varorna köpts och vem det är som släppt ut varorna på den svenska marknaden. Tillsynsåtgärder kan riktas mot den som felaktigt släppt ut varan på den svenska marknaden. Det kan innefatta olika förelägganden som kan förenas med vite (26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken). Förelägganden kan innefatta krav

på att de felaktiga varorna ska återkallas eller förbud mot att sälja omärkta varor.

Enligt *andra stycket* ska märkningen placeras på förpackningen eller produkten. Den ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

Att släppa ut en produkt på den svenska marknaden som inte är märkt sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 24 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

27 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela ytterligare föreskrifter om märkningen enligt 26 §.

Föreskrifterna kan handla om var märkningen ska placeras och hur märkningen ska utformas.

Senast den 3 juli 2020 skulle kommissionen beslutat om en genomförandeakt som fastställer de harmonierade specifikationerna för märkningen. Genomförandeakten har blivit försenad. Bemyndigandet gör det möjligt att genomföra specifikationerna för märkningen i föreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

28 §

Paragrafen innebär att den som på den svenska marknaden släpper ut sanitetsbindor, tamponger, tampongapplikationer eller tuggummin som är engångsplastprodukter ska lämna information till konsumenter. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 9 i del G i bilagan till direktivet. Kraven på tuggummi går utöver kraven i engångsplastdirektivet.

Uttrycken släppa ut på den svenska marknaden och engångsplastprodukt förklaras i 6 och 7 §§.

Kravet på att lämna information gäller utöver kraven på märkning i 26 §. Att märka en produkt är således inte tillräckligt för att uppfylla kraven i paragrafen. Information måste lämnas även på annat sätt än genom märkning.

Kravet på att lämna information gäller endast sådana produkter som är avsedda att användas av konsumenter. Produkter som är avsedda att endast användas inom t.ex. sjukvården omfattas således inte av kraven.

Enligt *första stycket första punkten* ska information lämnas om hur produkten ska hanteras när den blir avfall. Den informationen kan skilja sig åt på olika platser och för olika produkter. Informationen ska anpassas till vilka åtgärder som bör vidtas och vilka problem med felaktig hantering som är relevanta för den aktuella produkten.

Enligt *första stycket andra punkten* ska information lämnas om de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär att information t.ex. kan lämnas om att produkterna innehåller plast och vilka effekter det får på miljön när produkter som innehåller plast slängs på marken och skräpar ner. Det gäller i synnerhet nedskräpningens påverkan på den marina miljön.

Enligt *första stycket tredje punkten* ska information lämnas om de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner produkten i avloppet.

Information kan t.ex. lämnas om att sanitetsbindor, tamponger, tamponapplikationer och tuggummi inte ska spolas ner i avloppen och vilka effekter det får på reningsverken och miljön om produkterna spolas ner i avloppet.

Enligt *andra stycket* ska informationen bidra till mindre nedskräpning och att avfallet från engångsplastprodukter hanteras på ett lämpligt sätt. Det är således den målsättningen som informationen ska bidra till att uppnå och med det syftet som informationen ska lämnas. Informationen kan behöva lämnas på olika sätt utifrån olika målgrupper och olika mycket information kan behöva lämnas beroende på hur stor effekt den lämnade informationen får.

Enligt *tredje stycket* ska informationen vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande. För att vara lättillgänglig ska informationen lämnas via en kanal som används av de konsumenter som vanligtvis använder den aktuella varan. Det innebär även att innehållet i informationen ska vara lätt för konsumenter att ta till sig. För att informationen ska anses lämnas återkommande är det inte tillräckligt att information lämnas vid ett tillfälle. Informationen ska i stället lämnas kontinuerligt.

I lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter finns bestämmelser om reklam och annan marknadsföring av tobaksvaror. Den information som lämnas enligt denna paragraf får inte strida mot kraven i den lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

29 §

Paragrafen innehåller krav på att den som i en yrkesmässig verksamhet tillhandahåller plastbärkassar till konsumenter ska lämna viss information.

Första stycket motsvarar med vissa språkliga ändringar nuvarande 6 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

Enligt *andra stycket* gäller informationsskyldigheten inte plastbärkassar som tillhandahålls på distans eller plastbärkassar vars vägg är tunnare än 15 mikrometer och behövs av hygienskäl eller tillhandahålls som primära förpackningar för livsmedel som säljs i lösvikt. Andra stycket motsvarar nuvarande 3 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, ska informationen vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande. För att vara lättillgänglig ska informationen lämnas via en kanal som används av de konsumenter som vanligtvis använder den aktuella varan. Det innebär även att innehållet i informationen ska vara lätt för konsumenter att ta till sig. För att informationen ska anses lämnas återkommande är det inte tillräckligt att information lämnas vid ett tillfälle. Informationen ska i stället lämnas kontinuerligt.

Överträdelser av kraven på att lämna information sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 25 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

30 §

Paragrafen innebär att Naturvårdsverket ska bevaka att förbrukningen av plastbärkassar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter minskar.

Första stycket första punkten motsvarar delvis nuvarande 9 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

Enligt *första stycket andra punkten* ska Naturvårdsverket bevaka om förbrukningen av muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter har minskat med 50 procent under kalenderåret 2026 jämfört med förbrukningen under kalenderåret 2022 (24 §).

Andra stycket motsvarar delvis nuvarande 3 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

Enligt *tredje stycket* ska Naturvårdsverket om myndigheten bedömer att förbrukningen av plastbärkassar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter inte minskar föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen. Bestämmelsen motsvarar avseende plastbärkassar nuvarande 9 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar.

Övervägandena finns i avsnitt 4 och 8.

31 §

Paragrafen innehåller en skyldighet för Naturvårdsverket att rapportera till Europeiska kommissionen i enlighet med engångsplastdirektivet.

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna varje kalenderår rapportera uppgifter om hur många muggar och matlådor för snabbmat som släppts ut på den svenska marknaden, hur många plastflaskor som samlats in separat jämfört med den mängd som släppts ut på den svenska marknaden, återvunnet innehåll i flaskor och mängden fimpar som har städats upp (artikel 13.1).

Övervägandena finns i avsnitt 17.

32 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om tillsyn i miljötillsynsförordningen (2011:13).

Naturvårdverket har tillsynsansvar för förordningen med undantag för frågor om hur kraven på att tillhandahålla återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat och information till konsumenter om plastbärkassar uppfylls lokalt i en kommun (2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen). Hur kraven uppfylls lokalt i en kommun har i stället kommunen tillsyn över (2 kap. 31 § miljötillsynsförordningen).

Övervägandena finns i avsnitt 6.

33 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om miljösanktionsavgifter i förordningen om miljösanktionsavgifter.

I förordningen om miljösanktionsavgifter finns bestämmelser om att miljösanktionsavgift ska betalas för överträdelser av 13 eller 15 § genom att släppa ut en förbjuden produkt på den svenska marknaden, 18 eller 19 § genom att inte erbjuda en möjlighet att få dryck eller mat serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda, 20 eller 29 § genom att inte lämna

föreskriven information till konsumenter om muggar, matlådor och plastbärkassar och 26 § genom att släppa ut en produkt som inte är märkt på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

34 §

I paragrafen ges Naturvårdsverket bemyndigande att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 16.

25.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2021:XX) om engångsprodukter

22 §

Paragrafen innehåller undantag från kravet på att den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska erbjuda en möjlighet att få snabbmaten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda (18 och 19 §§) och kravet på att lämna information (20 §).

Ändringen i paragrafen innebär att gränsen för att omfattas av undantaget sänks från 100 till 50 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag som verksamheten är öppen.

Gränsen sänks från den 1 januari 2026.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

25.4 Förslaget till förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter

1 §

Paragrafen innehåller en upplysning om vilka bemyndiganden de olika bestämmelserna i förordningen grundar sig på.

2 §

I paragrafen beskrivs förordningens syfte.

3 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns ytterligare bestämmelser om tobaksvaror i annan författning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

4 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns ytterligare bestämmelser om anmälnings- och tillståndsplikt för hantering av avfall och nedskräpningsavgifter i andra författningar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

5 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *polymer*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 4 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

6 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *plast*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 5 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

7 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *insamlingssystem* och *engångsplastprodukt.*

Med *insamlingssystem* avses en juridisk person som yrkesmässigt samlar in fimpar. Ett insamlingssystem är en producentansvarsorganisation (15 kap. 9 a § miljöbalken). Av miljöbalken framgår vad som avses med samla in avfall (15 kap. 7 §). Endast en juridisk person kan vara ett insamlingssystem . En enskild person kan således inte vara ett insamlingssystem.

Förklaringen av *engångsplastprodukt* motsvarar definitionen av plastprodukt för engångsbruk i artikel 3.2 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 7 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

8 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *tobaksvaror, filter, fimpar* och *portionssnus.*

Med *tobaksvaror* avses produkter som kan förbrukas och som helt eller delvis består av blad och andra naturliga, bearbetade eller obearbetade delar av tobaksväxter. Förklaringen av *tobaksvaror* motsvarar artikel 3.18 i engångsplastdirektivet och artikel 2.4 i direktiv 2014/40/EU. Ordet tobaksvaror omfattar både cigaretter och snus.

Med *filter* avses filter som är engångsplastprodukter och används eller marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror. Uttrycket engångsplastprodukt förklaras i 9 §.

Med *fimpar* avses avfall som utgörs av använda tobaksvaror med filter. Med avfall avses ett föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med (se 15 kap. 1 § miljöbalken). Det kan t.ex. röra sig om en cigarett som någon rökt färdigt och vill göra sig av med. Både cigaretter som köps med filter och filter som köps separat för att sedan användas i kombination med tobaksvaror kan utgöra en fimp när de blir avfall.

Med *portionssnus* avses portionspåse som är en engångsplastprodukt och som innehåller tobaksvaror eller snus som består av fyllnadsmedel med nikotin eller aromer. För att omfattas av uttrycket krävs att produkten är en engångsplastprodukt. Av förklaringen till engångsplastprodukt i 7 § framgår att produkten måste innehålla plast för att omfattas av uttrycket. Det finns ingen nedre gräns för hur mycket plast som produkten ska innehålla för att omfattas. Så fort en produkt innehåller minsta mängd plast omfattas den således av uttrycket. En produkt som inte innehåller någon plast alls omfattas inte av uttrycket och inte heller av kraven i förordningen.

Med snus avses vanligen en tobaksblandning som man lägger under läppen, varpå nikotin frigörs i saliven och tas upp i kroppen via slemhinnorna. Förutom sådant snus omfattas även både tobaksfritt och nikotinfritt snus som förpackats i portionspåsar av uttrycket.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

9 §

I paragrafen förklaras vad som avses med producent. Ordförklaringen motsvarar definitionen av producent i artikel 3.11 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första punkten* är den som yrkesmässigt för in portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter till Sverige en producent. Med uttrycket ”föra in” avses import eller införsel. Med import avses att ett företag eller en privatperson tar in en vara till EU från ett land utanför EU. Med införsel avses att en vara förs in till Sverige från ett annat land inom EU. Det är således den som är importör eller den som för in varan till Sverige som ska anses som producent. En exportör, dvs. den som säljer en vara från ett land utanför EU till en yrkesmässig aktör i Sverige, är vanligtvis inte att anse som den som för in varan i Sverige. I de situationer då ett utländskt företag säljer en tobaksvara med filter, filter eller portionssnus till en yrkesmässig aktör i Sverige ska därför det utländska företaget inte anses som en

producent. I dessa situationer är det i stället det svenska företaget som köper varan som är producent.

Enligt *andra punkten* är den som yrkesmässigt tillverkar portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter i Sverige en producent.

Enligt *tredje punkten* är den som yrkesmässigt säljer portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter från ett land utanför Sverige till en privatperson i Sverige en producent. Det gäller t.ex. då ett onlinebaserat företag säljer en sådan vara till en privatperson i Sverige. När en onlinebaserad aktör levererar till Sverige, tar emot betalningar från konsumenter eller andra användare i Sverige eller använder svenska på sin hemsida ska det ses som att aktören uttryckligen har valt att leverera produkter till Sverige. Det innebär att denne ska uppfylla de krav som ställs på producenter i förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

10 §

I paragrafen förklaras vad som avses med uttrycken *tillhandahålla på den svenska marknaden, släppa ut på den svenska marknaden* och *vara etablerad i Sverige*.

Förklaringarna av *tillhandahålla på den svenska marknaden* och *släppa ut på den svenska marknaden* motsvarar artikel 3.6 och 3.7 i engångsplastdirektivet och är desamma som ordförklaringarna i 6 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Med uttrycket *vara etablerad i Sverige* avses att ha hemvist eller säte i Sverige och bedriva en yrkesmässig verksamhet här. Med hemvist i Sverige avses att någon är stadigvarande bosatt i Sverige och har för avsikt att bo kvar i Sverige. Ett företag som har sin hemvist i Sverige betalar vanligen skatt i Sverige. Ett företag anses ha skatterättslig hemvist i Sverige om det betraktas som en svensk juridisk person. Som svenska juridiska personer anses juridiska personer som är registrerade i Sverige och sådana juridiska personer som inte är skyldiga att registrera sig, men som har sin ledning i Sverige. Ett säte är den ort där företagets styrelse finns, men kan även vara den fysiska adress där ett företag bedriver verksamhet. Ett företags årsredovisning ska innehålla uppgift om företagets säte (2 kap. 5 § årsredovisningslagen (1995:1554)).

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

11 §

Paragrafen innebär att de ord och uttryck som inte omfattas av ordförklaringarna i 5–10 §§ har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Det gäller t.ex. uttrycken avfall, samla in avfall och behandla avfall.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

12 §

Paragrafen innehåller mål för minskad nedskräpning av fimpar och portionssnus. Den genomför delvis artikel 8a.1b i avfallsdirektivet.

I fråga om fimpar är målet att nedskräpningen utomhus ska ha minskat med 50 procent år 2030 jämfört med år 2024. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som utförs av Naturvårdsverket enligt 35 § förordningen om nedskräpningsavgifter. Uttrycken fimpar och

portionssnus förklaras i 8 §. Producenter och insamlingssystemen för fimpar ska enligt 13 och 20 §§ effektivt bidra till att nå målet för minskad nedskräpning. Bestämmelsen kompletterar nedskräpningsförbudet i 15 kap. 26 § miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en producent av filter, portionssnus eller tobaksvaror med filter effektivt ska bidra till att nå målet för minskad nedskräpning i 12 §. Det innebär att en producent ska vidta åtgärder och arbeta aktivt för att minska nedskräpningen av fimpar och portionssnus. Åtgärderna kan t.ex. bestå av den information som ska lämnas till konsumenter enligt 36 §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att i de fall Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målet för minskad nedskräpning inte uppnås i tid ska myndigheten föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för en producent att i vissa fall utse ett ombud som ska fullgöra skyldigheter i ett annat land inom EES. Paragrafen genomför delvis artikel 8.7 i engångsplastdirektivet.

I engångsplastdirektivet finns bestämmelser om producentansvar för plastprodukter för engångsbruk. De tobaksvaror med filter och filter som omfattas av förordningen är engångsplastprodukter (se 7 och 8 §§). Eftersom direktivet ska genomföras i alla stater inom EES kommer producenter som är etablerade i Sverige och säljer filter eller tobaksvaror med filter till ett annat land inom EES att vara skyldiga att uppfylla de krav på producentansvar i nationell lagstiftning som genomför direktivet. Enligt denna bestämmelse ska en producent som är etablerad i Sverige och säljer filter eller tobaksvaror med filter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad, utse ett ombud. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har enligt de nationella bestämmelser som genomför engångsplastdirektivet i det landet.

I 9 § anges vad som avses med producent och i 10 § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.4.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en möjlighet för en producent att i vissa fall utse ett ombud som ska fullgöra skyldigheter som producenten har enligt förordningen och förordningen om nedskräpningsavgifter. Paragrafen genomför delvis artikel 8.6 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första stycket* får en producent som är etablerad i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) men inte i Sverige utse ett ombud som här som ska fullgöra de skyldigheter som producenten har enligt denna förordning och den nya förordningen om nedskräpningsavgifter. Ombudet ska vara etablerat i Sverige och ska utses genom en skriftlig fullmakt. Bestämmelsen innebär inte en skyldighet att utse ett ombud utan ger producenten en rätt att göra det. Eftersom engångsplastdirektivet ska genomföras i alla länder inom EES kommer dock alla producenter att behöva utse ombud i de EES-länder till vilka producenten säljer produkter utan att själv vara etablerad där.

I *andra stycket* finns en skyldighet för ett ombud att i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter. Skyldigheten gäller de produkter som omfattas av ombudets anmälan till Naturvårdsverket (se kommentaren till 17 §). Skyldigheten omfattar bl.a. att tillhandahålla ett insamlingssystem för insamling av fimpar som uppkommer på platser utomhus eller se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system (18 §), att lämna uppgifter till Naturvårdsverket (28, 32 och 33 §§) och ge information till konsumenter (36 §). Kraven omfattar även att betala avgifter som ska täcka kostnaderna för bl.a. hantering av avfall som utgörs av fimpar (se 7 och 8 §§ förordningen om nedskräpningsavgifter).

I 9 § anges vad som avses med producent och i 10 § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

17 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppgifter som ska anmälas till Naturvårdsverket av ett ombud.

Enligt *första stycket* ska ett ombud som har utsetts enligt 16 § anmäla detta till Naturvårdsverket. Anmälan ska göras innan producenten släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

I *andra stycket* anges vilka uppgifter som en anmälan till Naturvårdsverket ska innehålla.

Enligt *första punkten* ska anmälan innehålla uppgift om ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den fullmakt genom vilken ombudet utses av producenten.

Enligt *andra punkten* ska uppgift om producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer anges i anmälan.

Enligt *tredje punkten* ska anmälan innehålla uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för. Syftet är att tydligt avgränsa ombudets ansvar. Sådana uppgifter kan t.ex. vara produktens varumärke.

Enligt *fjärde punkten* ska anmälan innehålla uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden. Sådan information kan t.ex. vara vilka typer av säljkanaler som är tänkta att användas.

I *femte punkten* anges slutligen att anmälan ska innehålla uppgifter om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter. Producentens skyldigheter omfattar ett krav på att tillhandahålla ett insamlingssystem eller se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system (18 §). Vilket insamlingssystem som ska samla in och fortsatt hantera de fimpar som utgörs av

produkter som ombudet ansvarar är en sådan uppgift som ska anges. Likaså ska ombudet beskriva på vilket sätt ombudet har för avsikt att ge information till konsumenterna (36 §). Det inkluderar t.ex. vilka typer av informationskanaler som ombudet har tänkt utnyttja. Det inkluderar dock inte specifik information om innehållet i informationen.

I *tredje stycket* anges att ombudet snarast ska underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte. Exempel på sådana ändringar är nya kontaktuppgifter till ombudet eller om en produkt som ombudet ansvarar för inte längre tillhandahålls på marknaden. Syftet med anmälan är att myndigheten ska veta vem som är ansvarig för att uppfylla producentansvaret för de produkter som omfattas av anmälan.

I 10 § anges vad som avses med att tillhandahålla en produkt på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

18 §

Paragrafen innehåller krav på att producenter som på den svenska marknaden släpper ut filter eller tobaksvaror med filter ska tillhandahålla ett insamlingssystem som innebär att fimparna samlas in och som uppfyller kraven i 19–29 §§, eller se till att någon annan tillhandahåller ett sådant system. Paragrafen genomför artikel 8.3 i engångsplastdirektivet och del III i del E i bilagan till engångsplastdirektivet.

I 10 § finns förklaringar av uttrycken släppa ut på den svenska marknaden och tillhandahålla på den svenska marknaden. Uttrycken är desamma som ordförklaringarna i 6 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen. Vad som avses med tobaksvaror, filter, fimpar, producent och insamlingssystem framgår av 7–9 §§.

Kraven om att en producent ska tillhandahålla ett insamlingssystem gäller inte för producenter av portionssnus utan endast producenter av filter och tobaksvaror med filter.

Bestämmelsen innebär att en producent antingen själv kan tillhandahålla ett insamlingssystem eller komma överens med någon annan som tillhandahåller ett insamlingssystem om att den ska åta sig att ta hand om de filter eller tobaksvaror med filter som producenten släpper ut på den svenska marknaden när de blir fimpar. Producenterna har således ansvaret för att det finns ett insamlingssystem.

Insamlingssystemet kan även anlita olika aktörer för att utföra det arbete som insamlingssystemet ska utföra. Insamlingssystemet kan således anlita t.ex. en kommun för att sätta upp askkoppar, samla in fimpar och hantera de fimpar som samlas in. Även om kommunerna utför själva jobbet behöver de alltså inte driva ett insamlingssystem.

En överträdelse av kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 26 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om på vilka platser och i vilken omfattning som insamlingen av fimpar ska ske. Paragrafen genomför

artikel 8.3 i engångsplastdirektivet och del III i del E i bilagan till engångsplastdirektivet.

I 7 och 8 §§ finns förklaringar av vad som avses med fimpar och insamlingssystem.

Avfall från tobaksvaror, dvs. fimpar, behöver inte samlas in skilt från annat avfall (skäl 22 till engångsplastdirektivet). Avsikten med insamlingen är inte att fimparna ska materialåtervinnas utan att dessa inte ska skräpa ner. Det är således tillåtet att fimpar samlas in tillsammans med annat avfall som ska förbrännas.

Enligt *första stycket* ska ett insamlingssystem samla in fimpar på platser utomhus om många människor normalt vistas där och kommunen har renhållningsansvar på platsen. Samtliga rekvisit ska var uppfyllda för att det ska krävas att ett insamlingssystem ska samla in fimpar på platsen.

Insamlingssystemet ska se till att den som vill lämna en fimp till systemet kan göra det enkelt och utan att betala något (20 § 2). Insamlingssystemet får således inte ta betalt av den som vill lämna en fimp till systemet.

Kravet på insamling omfattar endast fimpar som slängs på platser utomhus. Fimpar som slängs på andra platser, exempelvis hemma eller på platser inomhus exempelvis i köpcenter, omfattas inte av kraven.

Med uttrycket platser där många människor normalt vistas avses platser där det typiskt sett vistas många människor. Skulle flera personer välja att träffas på en enslig plats där normalt endast enstaka personer uppehåller sig behöver således inte insamlingssystemet samla in avfall på platsen. Platser där det normalt endast vistas ett fåtal människor, t.ex. i skog och mark eller längs med stora vägar, omfattas inte av uttrycket och således inte kraven på insamling i utemiljöer. Däremot kan rastplatser längs med vägarna eller samlingsplatser i skog och mark omfattas.

Enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (renhållningslagen) har kommunen renhållningsansvar på gator, torg, parker och andra allmänna plaster som är redovisade som en allmän plats i en detaljplan. Enligt plan- och bygglagen (PBL) är en allmän plats en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (1 kap. 4 §). Kommunen har dock endast renhållningsansvar för allmänna platser där kommunen är huvudman. Enligt 4 kap. 7 § PBL är huvudregeln att kommunen är huvudman för de allmänna platserna. Om det finns särskilda skäl för att ha enskilt huvudmannaskap kan kommunen bestämma detta i detaljplanen. Vid enskilt huvudmannaskap åligger ansvaret för en allmän plats i stället fastighetsägarna gemensamt. Kommunerna har således inte renhållningsansvar för allmänna platser med enskilt huvudmannaskap. Kommunens renhållningsansvar gäller inte heller om åtgärderna ska utföras av staten som väghållare. Det gäller de flesta allmänna vägar. Undantaget är de allmänna vägar som ingår i kommunal väghållning. Kommunen är inte heller renhållningsansvarig för kvartersmark som har iordningsställts och begagnas för allmän trafik. Enligt 1 kap 4 § PBL är kvartersmark mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats. Användning av kvartersmark kan t.ex. vara bostäder, handel eller industri. För dessa platser är fastighetsinnehavare renhållningsansvariga.

Kommunerna har även renhållningsansvar för andra plaster än de som är allmänna platser. Det gäller de platser där allmänheten får färdas fritt

(4 § renhållningslagen). Med platser där allmänheten får färdas fritt avses som huvudregel platser som omfattas av allemansrätten (jfr 2 kap. 15 § regeringsformen). Exempel på platser där allmänheten får färdas fritt men som inte alltid är allmänna plaster är t.ex. badplatser och naturområden.

Enligt *andra stycket* ska insamlingssystemet samla in fimpar i den omfattning som behövs för att motverka nedskräpning och är skälig utifrån omständigheterna på platsen. Hur ofta och var fimparna ska samlas in är således beroende av hur mycket avfall som uppstår på platsen vid en viss tidpunkt. Det kan skilja sig åt beroende på hur välbesökt en plats är och beroende på årstid. Vissa platser, t.ex. badplatser och skidbackar, utnyttjas mer vissa tider på året. En annan faktor som är avgörande för i vilken omfattning fimparna ska samlas in för att motverka nedskräpning och således hur ofta insamlingskärlen ska tömmas är hur snabbt kärlen blir fulla. T.ex. slängs fler fimpar under helgerna än under vardagar i stadsmiljöer, särskilt i närheten av restauranger och andra uteställen. Om ett kärl inte töms när det är fullt leder det till nedskräpning eftersom fimparna då slängs på marken i stället.

Bestämmelsen i andra stycket innebär både ett förtydligande om hur ofta fimpar ska samlas in och en möjlighet att under perioder inte alls samla in fimpar på en plats. I vilken omfattning och på vilka plaster fimpar ska samlas in ska behandlas under samrådet med kommunen (22 §).

Ett insamlingssystem ska inte samla in fimpar på plaster där rökning är förbjuden enligt lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. Det är inte tillåtet att sätta upp askkoppar på områden där det råder rökförbud. Det är dock tillåtet att sätta upp askkoppar i närheten av en plats där det råder rökförbud om det finns behov av det för att minska nedskräpningen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

20 §

Paragrafen innehåller villkor som ett insamlingssystem ska uppfylla. Den genomför artikel 8.3 i engångsplastdirektivet och del III i del E i bilagan till engångsplastdirektivet och delvis artikel 8a.3 i avfallsdirektivet.

Enligt *första punkten* ska insamlingssystemet vara rikstäckande. För att uppfylla kraven i förordningen måste således fimpar samlas in i alla kommuner i Sverige. Det är således inte möjligt att ett insamlingssystem endast samlar in fimpar i en kommun eller på en viss plats.

Enligt *tredje punkten* ska insamlingssystemet effektivt bidra till att nå målet för minskad nedskräpning av fimpar. Målet för nedskräpning anges i 12 §. Ett insamlingssystem kan t.ex. bidra till att nå målet genom att ställa upp många askkoppar och tömma dessa när de är fulla.

Enligt *fjärde punkten* ska insamlingssystemet samverka med andra insamlingssystem för fimpar om hur kostnaderna för att hantera fimpar som samlats in ska fördelas och placeringen och utformningen av insamlingskärl. Om det finns flera insamlingssystem för fimpar ska dessa samverka så att inte fler askkoppar behöver sättas upp på samma plats.

Enligt *femte punkten* ska insamlingssystemet ha de ekonomiska och organisatoriska resurser som krävs för att fullgöra skyldigheterna enligt förordningen.

Enligt *sjätte punkten* ska insamlingssystemet drivas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Separat insamling av fimpar är inte nödvän-

dig för att säkerställa korrekt hantering i linje med avfallshierarkin (skäl 22 till engångsplastdirektivet). Fimpar ska inte materialåtervinnas utan energiåtervinnas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1 och 10.6.2.

21 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur ett insamlingssystem ska hantera det insamlade avfallet.

Enligt *första punkten* ska insamlingssystemet ansvara för att de insamlade fimparna genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande i enlighet med avfallshierarkin (15 kap. 10 § miljöbalken). Avfallshierarkin innebär att avfallsförebyggande åtgärder ska främjas. Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) och i sista hand bortskaffas, (se närmare prop. 2015/16:166 s. 67).

Separat insamling av fimpar är inte nödvändig för att säkerställa korrekt hantering i linje med avfallshierarkin (skäl 22 till engångsplastdirektivet). Fimpar ska på grund av sitt innehåll inte materialåtervinnas utan energiåtervinnas.

I *andra punkten* klargörs att insamlingssystemet ansvarar för kostnaderna för att hantera avfallet.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

22 §

Paragrafen innehåller en skyldighet för ett insamlingssystem att samråda med kommunerna om insamlingen av fimpar.

Samrådet ska åtminstone omfatta lämpliga platser för placering av insamlingskärl, hur många kärl som ska tillhandahållas, utformningen av insamlingskärlen och hur ofta kärlen ska tömmas. Fler än de uppräknade frågorna kan behandlas under samrådet.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

23 §

I paragrafen anges att insamlingssystem ska underrätta Naturvårdsverket om vad som kommer fram vid det samråd som ska hållas enligt 22 §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

24 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om den avgift som ett insamlingssystem tar ut av producenter som ansluter sig till systemet. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.1 d.

Av paragrafen framgår att vid beräkningen av den avgift en enskild producent ska betala till ett insamlingssystem ska hänsyn tas till mängden filter eller tobaksvaror med filter som producenten släpper ut på marknaden i Sverige. Mängden produkter som släpps ut på marknaden behöver inte vara den enda beräkningsgrunden men mängden ska alltid beaktas vid avgiftssättningen. Syftet är att säkerställa en likabehandling mellan produ-

centerna och att avgiftssättningen ska spegla principen om att förorenaren betalar.

I 10 § anges vad som avses med att släppa ut en produkt på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.3.

25 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att ett insamlingssystem för fimpar får bedrivas endast om systemet har anmälts till Naturvårdsverket.

Bestämmelsen innebär att om ett insamlingssystem inte har anmälts kan en producent inte heller anses ha uppfyllt kravet på att tillhandahålla ett insamlingssystem enligt 18 §.

Med insamlingssystem avses en producentansvarsorganisation som yrkesmässigt samlar in fimpar (7 §). Endast en juridisk person kan vara en producentansvarsorganisation (15 kap. 9 a § miljöbalken). En enskild person kan inte vara en producentansvarsorganisation och därmed inte heller ett insamlingssystem. Det är således en juridisk person som ska anmälas till Naturvårdsverket.

Anmälan ska göras skriftligen av insamlingssystemet innan verksamheten börjar bedrivas.

Om det inträffar väsentliga förändringar som rör insamlingssystemet ska insamlingssystemet snarast skriftligen anmäla detta till Naturvårdsverket. Det är således endast viktiga och betydande förändringar som ska anmälas. Mindre förändringar eller förändringar som saknar betydelse behöver inte anmälas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

26 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad en anmälan av ett insamlingssystem ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

27 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om ett insamlingssystems skyldighet att tillgängliggöra information och hur det ska ske. Bestämmelsen genomför artikel 8a.3e och delvis artikel 8.2 i avfallsdirektivet.

I paragrafen anges vilken information som ett insamlingssystem ska göra tillgänglig. Av *första och andra punkterna* framgår att information som anger insamlingssystemets ägare och vilka producenter som är anslutna till insamlingssystemet ska göras tillgänglig på insamlingssystemets webbplats. I *tredje punkten* anges att information ska göras tillgänglig om hur den avgift som de anslutna producenterna ska betala beräknas, angett i kronor per såld produkt eller per ton produkter som släpps ut på marknaden. Av 24 § framgår att den som driver ett insamlingssystem ska ta hänsyn till mängden tobaksvaror med filter och filter som en producent släpper ut på marknaden i Sverige när avgiften till insamlingssystemet bestäms. Om insamlingssystemet använder ytterligare beräkningsgrunder för avgiften ska även dessa tillgängliggöras. Bestämmelsen innebär inte att insamlingssystemet är skyldigt att tillgängliggöra avgiften för enskilda producenter. I *fjärde punkten* anges hur aktörer som

anlitas för att hantera avfall väljs ut. Kravet innebär att de urvalskriterier som ligger till grund för att anlita någon som hanterar avfall åt insamlingssystemet ska göras tillgänglig. Kravet innebär dock inte att information om enskilda aktörer som har eller ska anlitas behöver göras tillgänglig. Av *femte punkten* framgår att information om hur insamlingssystemets verksamhet bidrar till att nå målet för nedskräpning som anges i 12 § ska tillgängliggöras. Målet innebär att nedskräpning i form av fimpar ska ha minskat med 50 procent fram till år 2030 med utgångspunkt i den nedskräpning som ska uppmätas år 2024 (jfr kommentaren till 12 §). Kravet innebär att insamlingssystemet regelbundet ska redogöra för hur målet uppnås och hur verksamheten har bidragit till detta, t.ex. genom att bygga ut infrastrukturen för insamling eller genom informationskampanjer (jfr 36 §).

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.6.

28 §

Paragrafen innehåller krav på att insamlingssystemet ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om vikten i kilogram på de fimpar som samlats in av systemet.

Om fimparna samlas in separat kan de insamlade fimparna vägas. Om fimparna inte samlats in separat utan tillsammans med annat avfall kan mängden insamlade fimpar uppskattas genom t.ex. plockanalyser.

Med hjälp av de uppgifter som lämnas kan Naturvårdsverket uppfylla rapporteringskravet i artikel 13.1 f i engångsplastdirektivet.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 27 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.2.

29 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den som driver ett insamlingssystem ska inrätta rutiner för internkontroll. Bestämmelsen genomför delvis artikel 8a.3 d i avfallsdirektivet.

Rutinerna ska enligt *första punkten* bl.a. säkerställa att beräkningen av de avgifter som tas ut av producenterna uppfyller de krav som anges i 24 §. Enligt 24 § ska producenternas ta hänsyn till mängden filter eller tobaksvaror med filter som producenten släpper ut på marknaden i Sverige när avgiften bestäms, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

I *andra punkten* anges att rutinerna även ska säkerställa kvaliteten på de uppgifter som insamlingssystemet ska lämna till Naturvårdsverket enligt 28 §. De uppgifter som avses är den vikten i kilogram på de fimpar som samlats in under det närmast föregående kalenderåret.

Av *tredje punkten* följer att det även ska finnas en rutin för att säkerställa att insamlingssystemet uppfyller kraven i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall. I förordningen finns bestämmelser om förfaranden och kontrollsystem för gränsöverskridande avfallstransporter. I förordningen finns t.ex. bestämmelser om hur transporter ska genomföras, krav på skriftlig förhandsanmälan av transporter och dokumentations- och informationskrav.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.5.

30 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en kommun ska underlätta för ett insamlingssystem för fimpar att placera insamlingskärl på de platser och i den omfattning som avses i 19 §.

Bestämmelsen innebär att kommunen ska hjälpa till och understödja insamlingssystemet i arbetet med att placera ut insamlingskärl på mark där kommunen har renhållningsansvar. För att ett insamlingssystem för fimpar ska kunna samla in fimpar krävs att de får placera ut insamlingskärl. Insamlingskärlen ska tillhandahållas av insamlingssystemet i den omfattning som behövs för att insamlingssystemen ska kunna uppfylla kraven på insamling i 19 §. Det innebär att insamlingskärlen ska tillhandahållas för att placeras på de platser som många människor normalt vistas på och kommunen har renhållningsansvar för, i den omfattning som är skäligt utifrån omständigheterna på platsen och som behövs för att motverka nedskräpning. Kommunerna ska således underlätta för insamlingssystemet att placera ut insamlingskärl så att systemet kan uppfylla dessa krav i förordningen.

Marken i en kommun kan dock inte enbart tas upp av insamlingskärl så en avvägning mellan nedskräpningsproblemen och övriga användningsområden av marken ska ske under det samråd med kommunen som ska ske enligt 22 §. Under samrådet kan insamlingssystemet och kommunen komma överens om att insamlingssystemet ska placera ut insamlingskärlen eller att kommunen själva väljer att placera ut kärlen efter att insamlingssystemen tillhandahållit kärlen. De kan även komma överens om utseendet på insamlingskärlen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.2.1.

31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om producenters skyldighet att lämna uppgifter till Naturvårdsverket. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.2 i avfallsdirektivet.

Innan en producent släpper ut portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till Naturvårdsverket om sitt namn, sina kontaktuppgifter, sitt person- eller organisationsnummer och information om hur en producent av filter eller tobaksvaror med filter avser att uppfylla kravet att tillhandahålla insamlingssystem för fimpar (se kommentaren till 18 §).

Producenten ska underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 27 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

32 §

Paragrafen innehåller krav på att en producent av portionssnus, filter, eller tobaksvaror med filter ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten släppt ut på den svenska marknaden under ett kalenderår. Paragrafen genomför delvis artikel 8.3 engångsplastdirektivet.

Uppgifterna ska som huvudregel lämnas i antal. Vid behov kan Naturvårdsverket begära att få in uppgifterna även i vikt. Det kan t.ex. vara fallet om det behövs för att uppfylla kraven på rapportering till kommissionen enligt engångsplastdirektviet. Av 13 § förordningen om nedskräpningsavgifter framgår att de produktavgifter som en producent ska betala ska fastställas utifrån hur många produkter som släppts ut på marknaden närmast föregående kalenderår. Paragrafen kompletterar således den bestämmelsen.

Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 27 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

33 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 28, 32 och 33 §§. Naturvårdsverket ges således bemyndigande att meddela föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas om hur många produkter som tillhandahållits eller släppts ut på den svenska marknaden i Sverige under ett kalenderår, mängden insamlade fimpar och vilka uppgifter som ska lämnas av en producent innan producenten gör sina produkter tillgängliga.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

34 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att filter och tobaksvaror med filter ska vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Paragrafen genomför delvis artikel 7 i engångsplastdirektivet och punkt 3 i del D i bilagan till direktivet.

Kraven om att en produkt ska vara märkt gäller inte för portionssnus utan endast filter och tobaksvaror med filter.

Enligt *första stycket första punkten* ska märkningen innehålla information om att produkten innehåller plast. Ordet plast förklaras i 6 §.

Enligt *första stycket andra punkten* ska märkningen innehålla information om hur produkten i enlighet med avfallshierarkin ska hanteras när den blivit avfall. Kravet innebär att information ska lämnas om på vilket sätt som man lämpligast ska göra sig av med produkterna när de blir avfall. Avfallshierarkin innebär att avfallsförebyggande åtgärder ska främjas. Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) och i sista hand bortskaffas (se närmare prop. 2015/16:166 s. 67). Eftersom fimpar i dagsläget inte materialåtervinns bör information lämnas om hur de ska slängas för att de ska kunna energiåtervinnas.

Enligt *första stycket tredje och fjärde punkterna* ska märkningen innehålla information om de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär t.ex. att information ska lämnas om att fimpar inte ska spolas ner i avloppen och vilka

effekter det får på reningsverken och miljön om fimpar spolas ner i avloppet. Det innebär också att information ska lämnas om att fimpar inte ska slängas i naturen eller på marken i stan och vad nedskräpningen av fimpar får för effekter på miljön.

Uttrycket släppa ut på den svenska marknaden förklaras i 10 §. Av förklaringen framgår att kravet på märkning gäller första gången en vara görs tillgänglig i Sverige. Varor som släpps ut på marknaden efter att kraven på märkning trätt i kraft träffas av kraven och ska således vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Varor som släppts ut på den svenska marknaden innan kravet på märkning började gälla behöver dock inte vara märkta när kraven på märkning trätt i kraft. Om omärkta varor som borde vara märkta påträffas först i senare led i försäljningskedjan kan information inhämtas om varifrån varorna köpts och vem det är som släppt ut varorna på den svenska marknaden. Tillsynsåtgärder kan riktas mot den som felaktigt släppt ut varan på den svenska marknaden. Det kan innefatta olika förelägganden som kan förenas med vite (26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken). Förelägganden kan innefatta krav på att de felaktiga varorna ska återkallas eller förbud mot att sälja omärkta varor.

Enligt *andra stycket* ska märkningen placeras på förpackningen eller produkten. Den ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

Naturvårdsverket kan med stöd av bemyndigandet i 35 § meddela ytterligare föreskrifter om märkningen.

Att släppa ut en produkt på den svenska marknaden som inte är märkt sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 28 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

35 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att besluta ytterligare föreskrifter om märkningen enligt 35 §. Sådana föreskrifter kan innefatta föreskrifter om var märkningen ska placeras och hur märkningen ska utformas.

Senast den 3 juli 2020 skulle kommissionen ha beslutat om en genomförandeakt som fastställer de harmonierade specifikationerna för märkningen. Genomförandeakten har blivit försenad. Bemyndigandet gör det möjligt att genomföra specifikationerna för märkningen i föreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

36 §

Paragrafen innehåller krav på att den som på den svenska marknaden släpper ut portionssnus, filter eller tobaksvaror med filter ska lämna viss information till konsumenter. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 5 i del G i bilagan till direktivet.

Uttrycket släppa ut på den svenska marknaden förklaras i 10 §.

Kravet på att lämna information gäller utöver kraven på märkning i 34 §. Att märka en produkt är således inte tillräckligt för att uppfylla kraven i paragrafen. Information måste lämnas även på annat sätt än genom märkning.

Enligt *första stycket första punkten* ska information lämnas om hur produkten ska hanteras när den blir avfall. Den informationen kan skilja sig åt på olika platser.

Enligt *första stycket andra punkten* ska information lämnas om de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär att information t.ex. kan lämnas om att produkten innehåller plast och vilka effekter det får på miljön när produkter som innehåller plast slängs på marken och skräpar ner. Det gäller i synnerhet nedskräpningens påverkan på den marina miljön.

Enligt *första stycket tredje punkten* ska information lämnas om de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner fimpar och portionssnus i avloppet. Information ska lämnas om att fimpar och portionssnus inte ska spolas ner i avloppen och vilka effekter det får på reningsverken och miljön om produkterna spolas ner i avloppet.

Enligt *andra stycket* ska informationen bidra till mindre nedskräpning och att fimparna och portionssnuset hanteras på ett lämpligt sätt. Det är således den målsättningen som informationen ska bidra till att uppnå och med det syftet som informationen ska lämnas. Informationen kan behöva lämnas på olika sätt utifrån olika målgrupper och olika mycket information kan behöva lämnas beroende på hur stor effekt den lämnade informationen får.

Enligt *tredje stycket* ska informationen vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande. För att vara lättillgänglig ska informationen lämnas via en kanal som används av de konsumenter som vanligtvis använder den aktuella varan. Det innebär även att innehållet i informationen ska vara lätt för konsumenter att ta till sig. För att informationen ska anses lämnas återkommande är det inte tillräckligt att information lämnas vid ett tillfälle. Informationen ska i stället lämnas kontinuerligt.

I lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter finns bestämmelser om reklam och annan marknadsföring av tobaksvaror. Den information som lämnas enligt denna paragraf får inte strida mot kraven i den lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

37 §

Paragrafen innehåller krav på att den producent som ska lämna information enligt 36 § ska lämna en rapport till Naturvårdsverket. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 5 i del G i bilagan till direktivet.

Rapporten ska lämnas för att Naturvårdsverket ska kunna bedöma om den information som lämnats är tillräcklig och bidrar till att nå syftet med att lämna informationen. Vad informationen ska bidra till att uppnå framgår av 36 §.

Rapporten ska endast lämnas av de producenter som släpper ut fler än 10 000 produkter per kalenderår. Rapporten ska innehålla uppgifter om vilken information som lämnats, hur informationen lämnats och på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpning och åstadkomma en lämplig hantering av fimpar och portionssnus.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 27 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

38 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som den rapport som ska lämnas enligt 37 § ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

39 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om tillsyn i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen.

Naturvårdverket har tillsynsansvar för förordningen med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen (2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen). En kommun har tillsyn inom kommunen över avfallshanteringen enligt 15 kap. miljöbalken (26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken). Kommunen har således tillsynen över hur kraven om insamlingen av fimpar fungerar lokalt.

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 18.

40 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om miljösanktionsavgifter i förordningen om miljösanktionsavgifter.

I förordningen finns möjlighet att besluta om att miljösanktionsavgift ska betalas för överträdelser av 18 § genom att inte tillhandahålla ett insamlingssystem för fimpar, 28, 32 eller 33 § genom att vara försenad med att lämna föreskrivna uppgifter och 34 § genom att släppa ut en produkt som inte är märkt på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 20.

41 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 16.

25.5 Förslaget till förordning om producentansvar för ballonger

1 §

Paragrafen innehåller en upplysning om vilka bemyndiganden de olika bestämmelserna i förordningen grundar sig på.

2 §

I paragrafen beskrivs förordningens syfte.

3 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om nedskräpningsavgifter i förordningen om nedskräpningsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

4 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *polymer*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 4 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

5 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *plast*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 5 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

6 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *producent*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.11 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 9 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

7 §

I paragrafen förklaras vad som avses med uttrycken *tillhandahålla på den svenska marknaden, släppa ut på den svenska marknaden* och *vara etablerad i Sverige*.

Förklaringarna av *tillhandahålla på den svenska marknaden* och *släppa ut på den svenska marknaden* motsvarar artikel 3.6 och 3.7 i engångsplastdirektivet och är desamma som ordförklaringarna i 6 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Förklaringen av uttrycket *vara etablerad i Sverige* är densamma som ordförklaringen i 10 § förordningen om producentansvar för vissa tobaks-

varor, portionssnus och filter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

8 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *engångsplastprodukt* och *ballong*. Förklaringen av *engångsplastprodukt* motsvarar definitionen av plastprodukt för engångsbruk i artikel 3.2 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 7 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Med ordet ballong avses i förordningen en ballong som är en engångsplastprodukt.

Förklaringen innebär att ballonger som är avsedda för yrkesmässig användning men som även tillhandahålls till konsumenter omfattas av uttrycket ballong i förordningen. En konsument är en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

9 §

Paragrafen innebär att de ord och uttryck som inte omfattas av ordförklaringarna i 4–8 §§ har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Det gäller t.ex. orden och uttrycken avfall och bortskaffa avfall.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

10 §

Paragrafen innehåller mål för minskad nedskräpning av ballonger. Den genomför delvis artikel 8a.1 b i avfallsdirektivet.

I fråga om ballonger är målet att nedskräpningen utomhus senast år 2030 ska vara försumbar. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen om nedskräpningsavgifter. Med att nedskräpningen ska vara försumbar avses att nedskräpning från ballonger inte ska förekomma eller vara obetydlig. Ordet ballonger förklaras i 8 §. Bestämmelsen kompletterar nedskräpningsförbudet i 15 kap. 26 § miljöbalken. Av 11 § framgår att en producent av ballonger effektivt ska bidra till att nå målet för minskad nedskräpning.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en producent av ballonger effektivt ska bidra till att nå målet för minskad nedskräpning i 10 §. Det innebär att en producent ska vidta åtgärder och arbeta aktivt för att minska nedskräpningen av ballonger. Åtgärderna kan t.ex. bestå av den information som ska lämnas till konsumenter enligt 17 §. Enligt 12 § ska en producent tillgängliggöra information om hur målet uppnås.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

12 §

Paragrafen innehåller krav på producenter att tillgängliggöra information. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.3 e i avfallsdirektivet.

Av *första stycket* framgår att producenten ska tillgängliggöra information om hur målet för nedskräpning uppnås. Målet är att nedskräpningen från ballonger utomhus senast år 2024 ska vara försumbar (10 §). Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt förordningen om nedskräpningsavgifter (35 §). Kravet innebär att producenten regelbundet ska redogöra för hur målet uppnås.

Av *andra stycket* framgår att informationen ska göras tillgänglig på en webbplats.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.6.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att i de fall Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målet för minskad nedskräpning inte uppnås i tid ska myndigheten föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en skyldighet för svenska producenter att utse ombud i andra EES-länder. Paragrafen genomför delvis artikel 8.7 i engångsplastdirektivet.

I engångsplastdirektivet finns bestämmelser om producentansvar för plastprodukter för engångsbruk. De ballonger som omfattas av förordningen är sådana engångsplastprodukter (se 8 §).

Av paragrafen framgår att en producent som är etablerad i Sverige och säljer ballonger till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad, ska utse ett ombud i det landet. Enligt paragrafen ska ombudet fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför engångsplastdirektivet i det landet.

I 6 § anges vad som avses med producent och i 7 § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.4.

15 §

Paragrafen reglerar en rätt för producenter att utse ombud här. Paragrafen genomför delvis artikel 8.6 i engångsplastdirektivet.

Av *första stycket* framgår att en producent som inte är etablerad i Sverige får utse ett ombud här som ska fullgöra de skyldigheter som producenten har enligt denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter. Rätten att utse ett ombud omfattar såväl producenter inom EES-länder som producenter utanför EES.

Enligt paragrafen har producenten en rätt, men inte en skyldighet att utse ett ombud här. Eftersom engångsplastdirektivet ska genomföras i alla länder inom EES kommer dock alla producenter att behöva utse ombud i de EES-länder till vilka producenten säljer produkter utan att själv vara

etablerad där i (jfr artikel 8.7 och kommentaren till 14 §). I paragrafen anges att ett ombud ska utses genom en skriftlig fullmakt.

I *andra stycket* anges att ombudet är skyldigt att i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter. Skyldigheten gäller de ballonger som ombudet har anmält till Naturvårdsverket (se kommentaren till 16 §).

I 6 § anges vad som avses med producent och i 7 § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppgifter som ska anmälas till Naturvårdsverket av ett ombud.

Av *första stycket* framgår att ett ombud som har utsetts enligt 15 § ska göra en anmälan till Naturvårdsverket innan producenten släpper ut en ballong som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden. Av 7 § framgår vad som avses med att släppa ut en ballong på den svenska marknaden.

I *andra stycket* anges vilka uppgifter som en anmälan till Naturvårdsverket ska innehålla.

Enligt *första punkten* ska anmälan innehålla uppgift om ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den fullmakt genom vilken ombudet utses av producenten.

Enligt *andra punkten* ska uppgift om producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer anges i anmälan.

Enligt *tredje punkten* ska anmälan innehålla uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för. Syftet är att tydligt avgränsa ombudets ansvar. Sådana uppgifter kan t.ex. vara produktens varumärke.

Enligt *fjärde punkten* ska anmälan innehålla uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden. Sådan information kan t.ex. vara vilka typer av säljkanaler som är tänkta att användas.

I *femte punkten* anges slutligen att anmälan ska innehålla uppgifter om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter. Skyldigheterna omfattar att ge information till konsumenter och att lämna uppgifter till Naturvårdsverket (17 och 18 §).

I *tredje stycket* anges att ombudet snarast ska underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte. Syftet med anmälan är att tillsynsmyndigheten ska veta vem som är ansvarig för att uppfylla producentansvaret för de produkter som omfattas av anmälan.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

17 §

Paragrafen innehåller en skyldighet för en producent som på den svenska marknaden släpper ut ballonger att lämna viss information till konsumenter. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 7 i del G i bilagan till direktivet.

Ordet ballong förklaras i 8 §. Uttrycket släppa ut på den svenska marknaden förklaras i 7 §.

Enligt *första stycket första punkten* ska information lämnas om hur produkten ska hanteras när den blir avfall. Den informationen kan skilja sig åt beroende på förhållandena på platsen som avfallet uppkommer på.

Enligt *första stycket andra punkten* ska information lämnas om de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär att information ska lämnas om att produkten innehåller plast och vilka effekter det får på miljön när produkter som innehåller plast slängs på marken och skräpar ner. Det gäller i synnerhet nedskräpningens påverkan på den marina miljön. Exempelvis kan information lämnas om att det är förbjudet med ballongsläpp enligt 15 kap. 26 § miljöbalken om inte alla de ballonger som släpps ut städas upp och vilka negativa effekter nedskräpningen från ballongsläpp ger upphov till.

Enligt *andra stycket* ska informationen bidra till mindre nedskräpning och att avfallet från ballonger hanteras på ett lämpligt sätt. Det är således den målsättningen som informationen ska bidra till att uppnå och med det syftet som informationen ska lämnas. Informationen kan behöva lämnas på olika sätt utifrån olika målgrupper och olika mycket information kan behöva lämnas beroende på hur stor effekt den lämnade informationen får.

Enligt *tredje stycket* ska informationen vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande. För att vara lättillgänglig ska informationen lämnas via en kanal som används av de konsumenter som vanligtvis använder den aktuella varan. Det innebär även att innehållet i informationen ska vara lätt för konsumenter att ta till sig. För att informationen ska anses lämnas återkommande är det inte tillräckligt att information lämnas vid ett tillfälle. Informationen ska i stället lämnas kontinuerligt.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

18 §

Paragrafen innehåller krav på att den producent som ska lämna information enligt 17 § ska lämna en rapport till Naturvårdsverket. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 7 i del G i bilagan till direktivet.

Rapporten ska lämnas för att Naturvårdsverket ska kunna bedöma om den information som lämnats är tillräcklig och bidrar till att nå syftet med att lämna informationen. Vad informationen ska bidra till att uppnå framgår av 17 §.

Rapporten ska endast lämnas av de producenter som släpper ut fler än 10 000 produkter per kalenderår. Rapporten ska innehålla uppgifter om vilken information som lämnats, hur informationen lämnats och på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpning och åstadkomma en lämplig avfallshantering av ballonger.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 29 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

19 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som den rapport som ska lämnas enligt 18 § ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

20 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om producenters skyldighet att lämna uppgifter till Naturvårdsverket. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.2 i avfallsdirektivet.

Innan en producent släpper ut ballonger på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till Naturvårdsverket om sitt namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer.

Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 29 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

21 §

Paragrafen innehåller krav på att en producent av ballonger ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten släppt ut på den svenska marknaden under ett kalenderår. Paragrafen genomför delvis artikel 8.3 engångsplastdirektivet.

Uppgifterna ska som huvudregel lämnas i antal. Vid behov kan Naturvårdsverket begära att få in uppgifterna även i vikt. Det kan t.ex. vara fallet om det behövs för att uppfylla kraven på rapportering till kommissionen enligt engångsplastdirektivet. Av 13 § förordningen om nedskräpningsavgifter framgår att de produktavgifter som en producent ska betala ska fastställas utifrån hur många produkter som släppts ut på marknaden närmast föregående kalenderår. Paragrafen kompletterar således den bestämmelsen.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 29 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

22 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om ytterligare information som en producent ska lämna till Naturvårdsverket innan producenten släpper ut en ballong på den svenska marknaden och om antal ballonger som producenten släpper ut på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

23 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att en producent ska inrätta en rutin för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som producenten ska lämna enligt 21 §. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.3 d i avfallsdirektivet.

De uppgifter som avses är hur många ballonger som har släppts ut på den svenska marknaden under de föregående tre åren.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.5.

24 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om tillsyn i miljötillsynsförordningen.

Naturvårdverket har tillsynsansvar för förordningen (2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen).

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 18.

25 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om miljösanktionsavgifter i förordningen om miljösanktionsavgifter.

I förordningen finns möjlighet att besluta om att miljösanktionsavgift ska betalas för överträdelser av 18, 20 eller 21 § genom att vara försenad med att lämna föreskrivna in uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 20.

26 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 16.

25.6 Förslaget till förordning om producentansvar för våtservetter

1 §

Paragrafen innehåller upplysning om vilka bemyndiganden de olika bestämmelserna i förordningen grundar sig på.

2 §

Paragrafen innehåller information om förordningens syfte.

3 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om nedskräpningsavgifter i förordningen om nedskräpningsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

4 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *polymer*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 4 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

5 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *plast*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 5 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

6 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *producent*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.11 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 9 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

7 §

I paragrafen förklaras vad som avses med uttrycken *tillhandahålla på den svenska marknaden, släppa ut på den svenska marknaden* och *vara etablerad i Sverige*.

Förklaringarna av *tillhandahålla på den svenska marknaden* och *släppa ut på den svenska marknaden* motsvarar artikel 3.6 och 3.7 i engångsplastdirektivet och är desamma som ordförklaringarna i 6 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Förklaringen av uttrycket *vara etablerad i Sverige* är densamma som ordförklaringen i 10 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

8 §

I paragrafen förklaras vad som avses med *engångsplastprodukt* och *våtservetter*. Förklaringen av *engångsplastprodukt* motsvarar definitionen av plastprodukt för engångsbruk i artikel 3.2 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 7 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

Med *våtservett* avses i förordningen servetter som på förhand är våta och som används för för personlig hygien eller i hushåll och som är engångsplastprodukter. Förklaringen av våtservetter motsvarar definitionen av våtservetter i punkt 2 i del D, punkt 1 i del II i del E och punkt 6 i del G i bilagan till engångsplastdirektivet. Med våtservetter avses servetter som är våta redan när du köper dem. Torra tvättlappar i skumgummi omfattas således inte av uttrycket.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

9 §

Paragrafen innebär att de ord och uttryck som inte omfattas av ordförklaringarna i 4–8 §§ har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Det gäller t.ex. orden och uttrycken avfall och bortskaffa avfall.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

10 §

Paragrafen innehåller mål för minskad nedskräpning av våtservetter och genomför delvis artikel 8a.1b i avfallsdirektivet.

I fråga om våtservetter är målet att nedskräpningen utomhus senast år 2030 ska vara försumbar. Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen om nedskräpningsavgifter. Med att nedskräpningen ska vara försumbar avses att nedskräpning från våtservetter inte ska förekomma eller vara obetydlig. Ordet våtservetter förklaras i 8 §. Bestämmelsen kompletterar nerskräpningsförbudet i 15 kap. 26 § miljöbalken. Av 11 § framgår att en producent av våtservetter effektivt ska bidra till att nå målet för nedskräpning.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en producent av våtservetter effektivt ska bidra till att nå målet för minskad nedskräpning i 10 §. Det innebär att en producent ska vidta åtgärder och arbeta aktivt för att minska nedskräpningen av våtservetter. Åtgärderna kan t.ex. bestå av den information som ska lämnas till konsumenter enligt 19 §. Av förklaringen av våtservetter framgår att endast våtservetter som innehåller plast omfattas av kraven i förordningen (8 §). Ett sätt för producenter att uppnå målet är således att övergå till våtservetter som inte innehåller plast.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

12 §

Paragrafen innehåll krav på att tillgängliggöra information. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.3 e) i avfallsdirektivet.

Av *första stycket* framgår att producenten ska tillgängliggöra information om hur målet för nedskräpning uppnås. Målet är att nedskräpningen från våtservetter utomhus senast år 2030 ska vara försumbar (10 §). Hur stor nedskräpningen är ska bedömas utifrån de skräpmätningar som Naturvårdsverket utför enligt 35 § förordningen om nedskräpningsavgifter. Kravet innebär att producenten regelbundet ska redogöra för hur målet uppnås.

Av *andra stycket* framgår att informationen ska göras tillgänglig på en webbplats.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.6.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att i de fall Naturvårdsverket bedömer att det finns risk för att målet för minskad nedskräpning inte uppnås ska myndigheten föreslå ändamålsenliga åtgärder till regeringen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en skyldighet för svenska producenter att utse ombud i andra EES-länder. Paragrafen genomför delvis artikel 8.7 i engångsplastdirektivet.

I engångsplastdirektivet finns bestämmelser om producentansvar för plastprodukter för engångsbruk. De våtservetter som omfattas av förordningen är sådana engångsplastprodukter (se 8 §).

Av paragrafen framgår att en producent som är etablerad i Sverige och säljer våtservetter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad, ska utse ett ombud i det landet. Enligt paragrafen ska ombudet fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför engångsplastdirektivet i det landet (jfr kommentaren till 15 §).

Det finns inget krav i förordningen på att ombudet ska vara en juridisk person utan även en privatperson kan anlitas som ombud.

I 6 § anges vad som avses med producent och i 7 § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.4.

15 §

Paragrafen reglerar en rätt för producenter från andra EES-länder att utse ombud här. Paragrafen genomför delvis artikel 8.6 i engångsplastdirektivet.

Av *första stycket* framgår att en producent som är etablerad i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområde (EES) men inte i Sverige får utse ett ombud här som ska fullgöra de skyldigheter som producenten har enligt denna förordning. Av bestämmelsen framgår att producenten har en rätt, men inte en skyldighet att få utse ett ombud här. Eftersom engångsplastdirektivet ska genomföras i alla länder inom EES kommer dock alla producenter att behöva utse ombud i länder som producenten säljer produkter till men inte är etablerad i (jfr artikel 8.7 och kommentaren till 14 §). I första stycket anges även att ett ombud ska utses genom en skriftlig fullmakt.

Enligt *andra stycket* ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i denna förordning och i förordningen om nedskräpningsavgifter. Skyldigheten gäller de våtservetter som ombudet har anmält till Naturvårdsverket (se kommentaren till 16 §). Det innebär bl.a. att ombudet ska ge information till konsumenter om hur våtservetterna ska hanteras när de blir avfall och vilka negativa effekter som nedskräpning ger upphov till. Kraven innebär även att ombudet ska lämna information till Naturvårdsverket om hur många våtservetter som den producent som ombudet företräder har släppt ut på den svenska marknaden (se kommentarerna till 23 §). Det finns inget krav i förordningen på att ombudet ska vara en juridisk person utan även en privatperson kan anlitas som ombud.

I 6 § anges vad som avses med producent och i 7 § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

16 §

Paragrafen innehåller en skyldighet för ett ombud att anmäla uppgifter till Naturvårdsverket.

Av *första stycket* framgår att ett ombud som har utsetts enligt 15 § ska göra en anmälan till Naturvårdsverket innan producenten släpper ut en våtservett som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden. Av 7 § framgår vad som avses med att släppa ut en våtservett på den svenska marknaden.

I *andra stycket* anges vilka uppgifter som en anmälan till Naturvårdsverket ska innehålla. Enligt *första punkten* ska anmälan innehålla uppgift om ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den skriftliga fullmakten. Enligt *andra punkten* ska uppgift om producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer anges i anmälan. Enligt *tredje punkten* ska anmälan innehålla uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för. Syftet är att tydligt avgränsa ombudets ansvar. Sådana uppgifter kan t.ex. vara produktens varumärke. Enligt *fjärde punkten* ska anmälan innehålla uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden. Sådan information kan t.ex. vara vilka säljkanaler som är tänkta att användas. I *punkten 5* anges slutligen att anmälan ska innehålla uppgifter om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter. Skyldigheterna omfattar att ge information till konsumenter och att lämna uppgifter till Naturvårdsverket (se 19 och 22 och 23 §§).

I *tredje stycket* anges att ombudet snarast ska underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte. Syftet med anmälan är att tillsynsmyndigheten ska veta vem som är ansvarig för att uppfylla producentansvaret för de produkter som omfattas av anmälan.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

17 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att våtservetter ska vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Paragrafen genomför delvis artikel 7 i engångsplastdirektivet och punkt 2 i del D i bilagan till direktivet.

Enligt *första stycket första punkten* ska märkningen innehålla information om att produkten innehåller plast. Ordet plast förklaras i 5 §.

Enligt *första stycket andra punkten* ska märkningen innehålla information om hur produkten i enlighet med avfallshierarkin ska hanteras när den blivit avfall. Kravet innebär att information ska lämnas om på vilket sätt som man lämpligast ska göra sig av med produkterna när de blir avfall. Avfallshierarkin innebär att avfallsförebyggande åtgärder ska främjas. Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand material-

återvinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) och i sista hand bortskaffas, jfr. författningskommentaren till 15 kap. 10 § miljöbalken för den närmare innebörden av avfallshierarkin (prop. 2015/16:166 s. 67). Eftersom våtservetter i dagsläget inte materialåtervinns bör information lämnas om hur de ska slängas för att de ska kunna energiåtervinnas.

Enligt *första stycket tredje och fjärde punkterna* ska märkningen innehålla information om de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär t.ex. att information ska lämnas om att våtservetter inte ska spolas ner i avloppen och vilka effekter det får på reningsverken och miljön om våtservetter spolas ner i avloppet. Det innebär också att information ska lämnas om att våtservetter inte ska slängas i naturen eller på marken i stan och vad nedskräpningen av våtservetter får för effekter på miljön.

Uttrycket släppa ut på den svenska marknaden förklaras i 7 §. Av förklaringen framgår att kravet på märkning gäller första gången en vara görs tillgänglig i Sverige. Varor som släpps ut på marknaden efter att kraven på märkning trätt i kraft träffas av kraven och ska således vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Varor som släppts ut på den svenska marknaden innan kravet på märkning började gälla behöver dock inte vara märkta även efter det att kraven på märkning trätt i kraft. Om omärkta varor som borde vara märkta påträffas först i senare led i försäljningskedjan kan information inhämtas om varifrån varorna köpts och vem det är som släppt ut varorna på den svenska marknaden. Tillsynsåtgärder kan riktas mot den som felaktigt släppt ut varan på den svenska marknaden. Det kan innefatta olika förelägganden som kan förenas med vite (26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken). Förelägganden kan innefatta krav på att de felaktiga varorna ska återkallas eller förbud mot att sälja omärkta varor.

Enligt *andra stycket* ska märkningen placeras på förpackningen eller produkten. Den ska vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

Naturvårdsverket kan i föreskrifter besluta ytterligare föreskrifter om märkningen (18 §).

Att släppa ut en produkt på den svenska marknaden som inte är märkt sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 30 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

18 §

Paragrafen innebär att Naturvårdsverket ges möjlighet att besluta ytterligare föreskrifter om märkningen enligt 17 §. Det kan innefatta föreskrifter om var märkningen ska placeras och hur märkningen ska utformas.

Senast den 3 juli 2020 skulle kommissionen ha beslutat om en genomförandeakt som fastställer de harmonierade specifikationerna för märkningen. Genomförandeakten har blivit försenad. Bemyndigandet möjliggör att Naturvårdsverket genomför specifikationerna för märkningen i föreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

19 §

Paragrafen innebär att den som på den svenska marknaden släpper ut våtservetter ska lämna information till konsumenter. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 6 i del G i bilagan till direktivet.

Uttrycket släppa ut på den svenska marknaden förklaras i 7 §. Ordet våtservetter förklaras i 8 §.

Kravet på att lämna informationen gäller endast sådana våtservetter som är avsedda att användas av konsumenter. Våtservetter som är avsedda att endast användas av sjukvården omfattas således inte av kraven.

Enligt *första stycket första punkten* ska information lämnas om återanvändbara alternativ till produkten. Med återanvändning avses att något används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för (15 kap. 4 § miljöbalken).

Enligt *första stycket andra punkten* ska information lämnas om hur produkten ska hanteras när den blir avfall. Den informationen kan skilja sig åt på olika platser.

Enligt *första stycket tredje punkten* ska information lämnas om de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär att information ska lämnas om att produkten innehåller plast och vilka effekter det får på miljön när produkter som innehåller plast slängs på marken och skräpar ner. Det gäller i synnerhet nedskräpningens påverkan på den marina miljön.

Enligt *första stycket fjärde punkten* ska information lämnas om de negativa effekter det får på avloppsnätet att spola ner våtservetter i avloppet. Information ska lämnas om att våtservetter inte ska spolas ner i avloppen och vilka effekter det får på reningsverken och miljön om produkterna spolas ner i avloppet.

Enligt *andra stycket* ska informationen bidra till mindre nedskräpning och att avfallet från våtservetter hanteras på ett lämpligt sätt. Det är således den målsättningen som informationen ska bidra till att uppnå och med det syftet som informationen ska lämnas. Informationen kan behöva lämnas på olika sätt utifrån olika målgrupper och olika mycket information kan behöva lämnas beroende på hur stor effekt den lämnade informationen får.

Enligt *tredje stycket* ska informationen vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande. För att vara lättillgänglig ska informationen lämnas via en kanal som används av de konsumenter som vanligtvis använder den aktuella varan. Det innebär även att innehållet i informationen ska vara lätt för konsumenter att ta till sig. För att informationen ska anses lämnas återkommande är det inte tillräckligt att information lämnas vid ett tillfälle. Informationen ska i stället lämnas kontinuerligt.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

20 §

Paragrafen innehåller krav på att den producent som ska lämna information enligt 19 § ska lämna en rapport till Naturvårdsverket. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 6 i del G i bilagan till direktivet.

Rapporten ska lämnas för att Naturvårdsverket ska kunna bedöma om den information som lämnats är tillräcklig och bidrar till att nå syftet med att lämna informationen. Vad informationen ska bidra till att uppnå framgår av 19 §.

Rapporten ska endast lämnas av de producenter som släpper ut fler än 10 000 produkter per kalenderår. Rapporten ska innehålla uppgifter om vilken information som lämnats, hur informationen lämnats och på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpning och åstadkomma en lämplig avfallshantering av våtservetter.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 31 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

21 §

Paragrafen innebär att Naturvårdsverket ges möjlighet att meddela föreskrifter om vilken ytterligare information som den rapport som ska lämnas enligt 20 § ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

22 §

Paragrafen innehåller krav på att innan en producent släpper ut våtservetter på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till Naturvårdsverket om sitt namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer. Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 31 § förordningen om miljösanktionsavgifter

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

23 §

Paragrafen innehåller krav på att en producent av våtservetter ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten släppt ut på den svenska marknaden under ett kalenderår. Paragrafen genomför delvis artikel 8.3 engångsplastdirektivet.

Uppgifterna ska som huvudregel lämnas i antal. Vid behov kan Naturvårdsverket begära att få in uppgifterna även i vikt. Det kan t.ex. vara fallet om det behövs för att uppfylla kraven på rapportering till kommissionen enligt engångsplastdirektivet. Av 13 § förordningen om nedskräpningsavgifter framgår att de produktavgifter som en producent ska betala ska fastställas utifrån hur många produkter som släppts ut på marknaden närmast föregående kalenderår. Paragrafen kompletterar således den bestämmelsen.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 31 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

24 §

Paragrafen innebär att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas enligt 22 och 23 §§. Naturvårdsverket

ges således bemyndigande att meddela föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas om hur många produkter som släppts ut på den svenska marknaden i Sverige under ett kalenderår och vilka uppgifter som ska lämnas av en producent innan producenten gör sina produkter tillgängliga.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

25 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som innebär att en producent eller ett ombud som har utsetts enligt 14 § ska inrätta en rutin för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som producenten ska lämna enligt 23 § De uppgifter som avses är hur många våtservetter som har släppts ut på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.5.

26 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om tillsyn i miljötillsynsförordningen. Naturvårdverket har tillsynsansvar för förordningen (2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen).

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 18.

27 §

Paragrafen är en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om miljösanktionsavgifter i förordningen om miljösanktionsavgifter. I förordningen finns möjlighet att besluta om att miljösanktionsavgift ska betalas för överträdelser av 17 § genom att släppa ut en omärkt vara på marknaden eller 20, 22 eller 23 § genom att vara försenad med att lämna föreskrivna in uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 20.

28 §

I paragrafen ges Naturvårdsverket bemyndigande att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 16.

25.7 Förslag till förordning om nedskräpningsavgifter

1 §

Paragrafen innehåller en upplysning om vilka bemyndiganden de olika bestämmelserna i förordningen grundar sig på.

2 §

I paragrafen beskrivs förordningens syfte.

3 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns ytterligare bestämmelser om engångsplastprodukter i andra författningar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

4 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser om anmälnings- och tillståndsplikt för hantering av avfall i andra författningar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att ord och uttryck som används i förordningen har samma betydelse som i vissa andra förordningar.

Orden och uttrycken *producent, släppa ut på den svenska marknaden, tillhandahålla på den svenska marknaden, polymer, plast och engångsplastprodukt* har samma betydelse som i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar (förpackningsförordningen), förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger och förordningen om producentansvar för våtservetter. Orden och uttrycken har samma innebörd i de olika förordningarna men avser olika produkter. Det gäller med undantag för ordet producent i förpackningsförordningen som har en annan innebörd i förpackningsförordningen än i de andra producentansvarsförordningarna. Det beror på att en förpackning kan säljas både utan och med innehåll.

Orden och uttrycken *snabbmat, matlåda, mugg, dryckesbehållare, bärkasse, plastbärkasse och tunn plastbärkasse* har samma betydelse som i förordningen om engångsprodukter.

Ordet *plastflaska* har samma betydelse som i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar.

Ordet *flexibelt omslag* har samma betydelse som i förpackningsförordningen.

Orden och uttrycken *tobaksvaror, filter, fimpar och portionssnus* har samma betydelse som i förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter,

Ordet *ballong* har samma betydelse som i förordningen om producentansvar för ballonger.

Ordet *våtservetter* har samma betydelse som i förordningen om producentansvar för våtservetter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

6 §

Paragrafen innebär att de ord och uttryck som inte omfattas av ordförklaringarna i 5 § har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Det gäller t.ex. uttrycket behandla avfall som förklaras i 15 kap. 6 § miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

7 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns bestämmelser i andra förordningar om att en producent som inte är etablerad i

Sverige får utse ett ombud som ska fullgöra de skyldigheter som en producent har enligt förordningen.

I *första–fjärde* anges att dessa bestämmelser finns i 15–17 §§ förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, 14–16 §§ förordningen om producentansvar för ballonger, 14–16 §§ förordningen om producentansvar för våtservetter och 36 a–36 c §§ förpackningsförordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

8 §

Paragrafen innehåller krav på att producenter som tillhandhåller vissa engångsplastprodukter på den svenska marknaden ska betala nedskräpningsavgifter till Naturvårdsverket varje år. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

Avgiftsskyldigheten enligt *första stycket* gäller producenter av ballonger, våtservetter, dryckesbehållare, filter, portionssnus, tobaksvaror med filter, flexibla omslag, tunna plastbärkassar, engångsplastlock till muggar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter. Vad som avses med de olika orden och uttrycken förklaras i 5 §. Av förklaringen till flexibelt omslag framgår att med uttrycket avses förpackningar som används till livsmedel som är avsedda att ätas direkt ur förpackningen utan ytterligare beredning. Det kan t.ex. vara godis, snacks, snabbmat eller glass (se författningskommentaren till 10 b § förpackningsförordningen). Av ordförklaringen till dryckesbehållare framgår att det innefattar plastflaskor för dryck (se författningskommentaren till 8 § förordningen om engångsprodukter).

Av ordförklaringen till producent framgår att avgiftsskyldigheten inte gäller i alla försäljningsled utan i huvudsak endast första gången en produkt görs tillgänglig i Sverige även om skyldigheten gäller då produkten tillhandahålls på den svenska marknaden (5 §). Eftersom avgiftsskyldigheten gäller bl.a. förpackningar måste dock uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden användas eftersom en förpackning först kan säljas av en producent för att sedan paketeras med ett innehåll av en annan producent. Båda dessa producenter ska omfattas av avgiftsskyldigheten eftersom båda producenterna inte alltid återfinns i Sverige. I de situationer flera producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt kan Naturvårdsverket sätta ned avgiften (19 §). För de produkter som omfattas av avgiftsskyldigheten som inte är förpackningar finns bara en producent som tillhandahåller produkten på marknaden. För dessa produkter är det således ingen skillnad om uttrycket släppa ut på den svenska marknaden eller tillhandahålla på den svenska marknaden används så länge det görs tillsammans med ordet producent.

Enligt *andra stycket* gäller avgiftsskyldigheten avseende förpackningar både den som släpper ut en förpackning utan innehåll och den som släpper ut en förpackning med innehåll. Avgiftsskyldigheten gäller således inte bara när något säljs som en förpackning för att sedan paketeras med ett innehåll. Även en förpackad vara omfattas av avgiftsskyldigheten. T.ex. kan en dryckesbehållare eller mugg säljas både som förpackning till någon som säljer dryck och när en dryck säljs. Dessa olika aktörer återfinns inte alltid i Sverige och är därför inte alltid avgiftsskyldiga. Av 19 § framgår

att avgiften kan sättas ner om flera olika producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt.

Enligt *tredje stycket* ska nedskräpningsavgifter tas ut som en rörlig produktavgift (11–13 §) och en fast årsavgift (14 och 15 §§).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka kostnader som produktavgiften ska täcka. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första stycket första punkten* ska produktavgiften täcka kostnaderna för att städa upp engångsplastprodukter som skräpats ned på de platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt renhållningslagen. De kostnader som avgifterna ska täcka omfattar de produkter som felaktigt hamnat på marken eller andra platser. Kostnaderna för hantering av sådant avfall som slängts i och ligger kvar i insamlingskärl ska inte täckas av avgifterna. Vad som avses med engångsplastprodukt förklaras i 5 §.

Enligt renhållningslagen har kommunen renhållningsansvar på gator, torg, parker och andra allmänna plaster som är redovisade som en allmän plats i en detaljplan. Enligt plan- och bygglagen (PBL) är en allmän plats en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (1 kap. 4 §). Kommunen har dock endast renhållningsansvar för allmänna platser där kommunen är huvudman. Enligt 4 kap. 7 § PBL är huvudregeln att kommunen är huvudman för de allmänna platserna. Om det finns särskilda skäl för att ha enskilt huvudmannaskap kan kommunen bestämma detta i detaljplanen. Vid enskilt huvudmannaskap åligger ansvaret för en allmän plats i stället fastighetsägarna gemensamt. Kommunerna har således inte renhållningsansvar för allmänna platser med enskilt huvudmannaskap. Kommunens renhållningsansvar gäller inte heller om åtgärderna ska utföras av staten som väghållare. Det gäller de flesta allmänna vägar. Undantaget är de allmänna vägar som ingår i kommunal väghållning. Kommunen är inte heller renhållningsansvarig för kvartersmark som har iordningsställts och begagnas för allmän trafik. Enligt 1 kap 4 § PBL är kvartersmark mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats. Användning av kvartersmark kan t.ex. vara bostäder, handel eller industri. För dessa platser är fastighetsinnehavare renhållningsansvariga.

Kommunerna har även renhållningsansvar för andra plaster än de som är allmänna platser. Det gäller de platser där allmänheten får färdas fritt (4 § renhållningslagen). Med platser där allmänheten får färdas fritt avses som huvudregel platser som omfattas av allemansrätten (jfr 2 kap. 15 § regeringsformen). Exempel på platser där allmänheten får färdas fritt men som inte alltid är allmänna plaster är t.ex. badplatser och naturområden.

Enligt *andra punkten* ska produktavgiften täcka kostnaderna för att transportera bort och behandla det avfall som städats upp. Med behandling avses att återvinna eller bortskaffa avfall (15 kap. 6 § miljöbalken).

Enligt *tredje punkten* ska produktavgiften täcka kostnaderna för den att administrera och planera den verksamhet som avses i första och andra punkterna.

Enligt *fjärde punkten* ska produktavgiften täcka kostnaderna för att samla in och rapportera uppgifter som ska lämnas enligt förordningen. Det gäller t.ex. de uppgifter som ska lämnas enligt 32 §. Punkten genomför artikel 8.3 c i engångsplastdirektivet.

Enligt *femte punkten* ska produktavgiften täcka kostnaderna för att sprida information. De intäkter från avgifter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet ska användas för att sprida information för att uppnå syftet med förordningen. Sådan information ska spridas av Naturvårdsverket eller av den som Naturvårdsverket ger i uppdrag att sprida sådan information (36 §).

Enligt *andra stycket* ska avgifterna inte täcka kostnaderna för att samla in avfall som har flutit i land på havsstränder. En kommun kan i stället få bidrag för att samla in sådant skräp enligt förordningen (2018:58) om bidrag till strandstädning.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka kostnader som årsavgiften ska täcka. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första punkten* ska årsavgiften täcka kostnaderna för Naturvårdsverkets handläggning av de uppgifter som ska lämnas för att fastställa nedskräpningsavgifterna, administration av avgifterna och utbetalningen av dessa.

Enligt *andra punkten* ska årsavgiften täcka kostnaderna för den skräpmätning som ska utföras enligt 35 §. Resultatet av skräpmätningen ska användas för att se över avgifterna (37 §).

Enligt *tredje punkten* ska årsavgiften täcka kostnaderna för att sprida information. De intäkter från avgifter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet ska användas för att sprida information för att uppnå syftet med förordningen. Sådan information ska spridas av Naturvårdsverket eller av den som Naturvårdsverket ger i uppdrag att sprida sådan information (36 §).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om produktavgiftens storlek för respektive produkt. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

Bestämmelsen innebär att en produktavgift ska betalas för varje produkt som en producent tillhandahåller på den svenska marknaden under ett kalenderår. Storleken på avgiften varierar beroende på produkten. Den totala produktavgiften som en producent ska betala är således en rörlig avgift. Av 13 § framgår att produktavgiften ska betalas för de produkter som en producent tillhandahållit på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

Vad som avses med de olika orden och uttrycken förklaras i 5 §. Av ordförklaringen till producent och tillhandahålla på den svenska marknaden framgår att kravet inte gäller i alla försäljningsled utan i huvudsak endast första gången en produkt görs tillgänglig i Sverige. Enligt 19 § kan

avgiften sättas ner om fler producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt.

Avgiften ska betalas första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under kalenderåret 2022. Hur många produkter en producent tillhandahållit på den svenska marknaden under år 2022 ska rapporteras till Naturvårdsverket senast den 31 mars 2023. Naturvårdsverket ska därefter fatta beslut om avgifternas storlek per producent (18 §). Produktavgiften ska betalas in under 2023 vid det datum som anges i Naturvårdsverkets beslut.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om produktavgiftens storlek för våtservetter och ballonger. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

För varje våtservett som en producent släpper ut på den svenska marknaden under ett kalenderår ska en produktavgift betalas med 0,3 öre. För varje ballong som en producent släpper ut på den svenska marknaden under ett kalenderår ska en produktavgift betalas med 2,3 öre.

Avgiften ska betalas för varje våtservett och ballong som en producent tillhandahåller på den svenska marknaden. Den totala produktavgiften som en producent ska betala är således en rörlig avgift. Av 13 § framgår att produktavgiften ska betalas för de produkter som en producent släppt ut eller tillhandahållit på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret.

Vad som avses med de olika orden och uttrycken förklaras i 5 §. Av ordförklaringen till producent och tillhandahålla på den svenska marknaden framgår att kravet inte gäller i alla försäljningsled utan i huvudsak endast första gången en produkt görs tillgänglig i Sverige.

Avgiften för ballonger och våtservetter regleras i en egen paragraf eftersom avgiften ska börja betalas vid ett senare datum än avgifterna i 11 §. Avgiften ska betalas första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under kalenderåret 2024. Hur många produkter en producent tillhandahållit på den svenska marknaden under år 2024 ska rapporteras till Naturvårdsverket senast den 31 mars 2025. Naturvårdsverket ska därefter fatta beslut om avgifternas storlek per producent (18 §). Produktavgiften ska betalas in under 2025 vid det datum som står i Naturvårdsverkets beslut.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur den totala produktavgiften per producent ska beräknas. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första stycket* ska produktavgiften 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 enligt 73 och 73 a §§ förpackningsförordningen, 32 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, 21 § förordningen om producentansvar för ballonger och 23 § förordningen om producentansvar

för våtservetter. Det innebär att den totala produktavgiften för en producent som tillhandahåller 50 000 muggar under ett kalenderår blir 200 kronor (50 000*0,4 öre=200 kronor).

Enligt *andra stycket* ska produktavgiften betalas för de produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret. Enligt förpackningsförordningen, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger och förordningen om producentansvar för våtservetter ska producenterna av produkterna senast den 31 mars varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många produkter som producenten tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden under föregående år. Senast den 31 mars får således Naturvårdsverket uppgifter om vilket antal produkter som produktavgiften ska beräknas utifrån. Utifrån dessa uppgifter fattar Naturvårdsverket beslut om produktavgifterna (18 §).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om årsavgiftens storlek. Paragrafen genomför artikel 8.2–8.4 i engångsplastdirektivet.

Vad som avses med de olika orden och uttrycken förklaras i 5 §.

Enligt *första stycket* ska en producent som på den svenska marknaden tillhandahåller filter, portionssnus, flexibla omslag, dryckesbehållare som rymmer mindre än 0,6 liter, engångsplastlock till muggar eller muggar eller matlådor som är engångsplastprodukter för varje kalenderår betala en årsavgift med 500 kronor.

Enligt *andra stycket* ska en producent som på den svenska marknaden släpper ut tobaksvaror med filter ska för varje kalenderår betala en årsavgift med 3 000 kronor.

Enligt *tredje stycket* ska en producent som på den svenska marknaden släpper ut tunna plastbärkassar ska för varje kalenderår betala en årsavgift med 300 kronor.

Avgiften ska betalas för varje produktkategori. Det innebär att en producent som släpper ut både muggar och matlådor för snabbmat på den svenska marknaden ska betala två årsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om årsavgiftens storlek. Paragrafen genomför artikel 8.3 och 8.4 i engångsplastdirektivet.

Enligt paragrafen ska producenter som på den svenska marknaden släpper ut våtservetter och ballonger betala en årsavgift på 500 kronor. Vad som avses med de olika orden och uttrycken förklaras i 5 §.

Avgiften för ballonger och våtservetter regleras i en egen paragraf eftersom avgiften ska börja betalas vid ett senare datum än avgifterna i 14 §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den som är skyldig att betala avgift enligt förordningen är skyldig att till Naturvårdsverket lämna de uppgifter som behövs för att avgiftens storlek ska kunna bestämmas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

17 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas för att avgiftens storlek ska kunna bestämmas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

18 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslut om nedskräpningsavgifter.

Enligt *första stycket* är det Naturvårdsverket som fattar beslut om avgifterna. Av beslutet ska bl.a. avgiftens storlek och när avgiften ska betalas framgå. Beslut kan fattas både avseende produktavgiften och årsavgiften. Om en avgift sätts ned efter ett överklagande ska ränta enligt 5 § räntelagen (1975:635) betalas för tiden från den dag avgiften betalades till och med den dag avgiften återbetalas (24 §).

Av andra stycket framgår att beslutet gäller omedelbart. Det innebär att beslutet kan verkställas enligt utsökningsbalken även om det överklagas (23 §).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att Naturvårdsverket efter en skriftlig ansökan kan sätta ner eller efterskänka nedskräpningsavgifterna om flera olika producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt.

Både produktavgiften och årsavgiften kan sättas ner. Avgiften kan sättas ner helt eller delvis.

Av ordförklaringen till producent och tillhandahålla på den svenska marknaden framgår att avgiftsskyldigheten inte gäller i alla försäljningsled utan i huvudsak endast första gången en produkt görs tillgänglig i Sverige (5 §). Avgiftsskyldigheten gäller dock inte bara när något säljs som en förpackning för att sedan paketeras med ett innehåll utan även en förpackad vara omfattas av avgiftsskyldigheten. Samma förpackning kan således omfattas av avgiftsskyldigheten två gånger. Det gäller t.ex. om en producent släpper ut en tom mugg på den svenska marknaden och en annan producent tillhandahåller muggen med innehåll på den svenska marknaden. Dessa olika aktörer återfinns inte alltid i Sverige och är därför inte alltid avgiftsskyldiga för samma produkt men i de situationer flera producenter är avgiftsskyldiga för samma produkt kan Naturvårdsverket sätta ned avgiften. För övriga produkter finns bara en producent som tillhandahåller produkten på marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

20 §

Paragrafen reglerar en möjlighet att göra avsteg från bestämmelser om att och hur nedskräpningsavgifter ska betalas om det finns särskilda skäl.

Enligt *första stycket* får Naturvårdsverket i det enskilda fallet besluta att nedskräpningsavgifterna ska betalas kvartalsvis, sättas ned eller efterskänkas. Beslutet kan omfatta både årsavgiften och produktavgiften. Båda dessa avgifter kan sättas ner eller efterskänkas för samma producent.

För att Naturvårdsverket ska fatta ett beslut om att avgifterna ska betalas kvartalsvis eller sätta ner eller efterskänka avgifterna krävs att den som ska betala avgiften har ansökt om det och i ansökan redogjort för vilka särskilda skäl som föreligger.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

21 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om att sätta ner nedskräpningsavgifterna eller en ansökan om att avgifterna ska betalas kvartalsvis, sättas ner eller efterskänkas ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

22 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om dröjsmålsavgift. Paragrafen innehåller också en upplysning om att bestämmelser om betalningsanstånd finns i förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar.

I paragrafen föreskrivs att den som inte betalar nedskräpningsavgifter i tid ska betala dröjsmålsavgift (jfr 1 § lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift). Det gäller både beslut om årsavgiften och beslut om produktavgiften.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

23 §

I paragrafen regleras verkställighet enligt utsökningsbalken.

Att Naturvårdsverkets beslut om betalning av nedskräpningsavgifter får verkställas enligt utsökningsbalken innebär att Kronofogdemyndigheten kan verkställa Naturvårdsverkets beslut om betalningsskyldighet genom utmätning. Av 18 § andra stycket följer att så kan ske även om beslutet överklagas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

24 §

I paragrafen anges att ränta ska betalas enligt 5 § räntelagen (1975:635) för tiden från den dag avgiften betalades till och med den dag avgiften återbetalas om en avgift enligt denna förordning har satts ned efter ett överklagande.

Eftersom Naturvårdsverkets beslut enligt 18 § gäller omedelbart även om det överklagas, kan avgiften behöva betalas tillbaka efter ett överklagande. Naturvårdsverket ska då betala ränta enligt räntelagen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

25 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att de produktavgifter som har betalats in ska fördelas mellan och betalas ut till kommunerna.

Det i *första stycket* använda uttrycket ersättning för städning av engångsplastprodukter i utomhusmiljöer innefattar de totala intäkterna från produktavgifterna och således den totala summan som ska betalas ut till kommunerna. Det innefattar både ersättning till en kommun utifrån invånarantal (andra stycket) och ersättning till en kommun med besöksnäring (tredje stycket). När det uttrycket används avses således båda typerna av ersättning.

Enligt *andra stycket* ska minst 80 procent av intäkterna från produktavgifterna fördelas mellan och betalas ut till kommunerna varje år utifrån hur många invånare som var folkbokförda i respektive kommun den 1 november året innan pengarna betalas ut till kommunen. En sådan ersättning kallas i förordningen ersättning till en kommun utifrån invånarantal. Det krävs ingen ansökan från en kommun för att få pengarna. Hur mycket pengar en kommun får bestäms således av kommunens invånarantal jämfört med det totala antalet invånare i Sverige. Det innebär att om Sverige har tio miljoner invånare och en kommun har 100 000 invånare ska kommunen tilldelas en procent av intäkterna från de produktavgifter som ska fördelas utifrån invånarantal.

Enligt *tredje stycket* ska högst 20 procent av intäkterna från produktavgifterna fördelas mellan och betalas ut till kommuner med besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem. En sådan ersättning kallas i förordningen ersättning till en kommun med besöksnäring. För att få en sådan ersättning krävs att kommunen ansöker om det. De pengar som en kommun får för de särskilda problem den har med nedskräpning från besöksnäringen ska kommunen få utöver de pengar som fördelas till kommunen utifrån invånarantal. Ersättningen ska inte täcka kostnaderna för att samla in avfall som har flutit i land på havsstränder (9 §). En kommun kan i stället få bidrag till att samla in av sådant skräp enligt förordningen om bidrag till strandstädning.

Med kommuner med besöksnäring som leder till särskilda nedskräpningsproblem avses kommuner som i relation till sitt vanliga invånarantal har en hög grad av nedskräpning som kommer från besöksnäringen och som inte kan hanteras inom ramen för de avgifter som en kommun blir tilldelad utifrån invånarantalet. Det gäller främst mindre orter och landsbygdskommuner där antalet människor som vistas på orten ökar väsentligt under en begränsad tid av året.

Naturvårdsverket fattar beslut om hur mycket av intäkterna från produktavgifterna som ska utgöra ersättning till kommuner utifrån invånarantal respektive ersättning till en kommun med besöksnäring (31 §). Eftersom det är minst 80 procent som ska fördelas till kommunerna utifrån invånarantal är det möjligt för Naturvårdsverket att fördela och till kommunerna betala ut en större andel av intäkterna utifrån invånarantal och en mindre andel till kommuner med särskilda nedskräpningsproblem från besöksnäring.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

26 §

Paragrafen reglerar tidpunkten för fördelning och utbetalning till kommunerna av produktavgifterna.

I paragrafen anges att avgifterna ska fördelas mellan och betalas ut till kommunerna en gång per kalenderår. Paragrafen innebär att kommunerna ska få ersättningen utbetald återkommande varje år. Den innebär också att det inte är möjligt att få ersättning fler gånger under ett och samma år.

Ersättningen till en kommun ska betalas ut första gången under kalenderåret 2023 för verksamhet som ska bedrivas under kalenderåret 2024. Ersättningen som betalas ut under 2023 ska baseras på hur många som var folkbokförda i kommunen den 1 november 2022.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

27 §

I paragrafen anges vilken verksamhet som ersättningen som betalas ut till kommunerna ska användas till.

Bestämmelsen gäller ersättning för städning av engångsplastprodukter i utomhusmiljöer, dvs. både ersättning till en kommun utifrån invånarantal och ersättning till en kommun med besöksnäring. Ersättningen får inte användas till annan verksamhet än den som räknas upp i paragrafen. Uppräkningen är således uttömmande.

Enligt *första stycket första punkten* får kommunen använda den ersättning kommunen får till städning av de engångsplastprodukter som belastas med produktavgift (11 och 12 §§) och som skräpats ned på de platser som kommunen har renhållningsansvar. Städningen ska således avse våtservetter, plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 l, filter, tobaksvaror med filter, portionssnus, flexibla omslag, engångsplastlock till muggar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter som skräpats ner. Verksamheten får inte avse städning av andra produkter som skräpats ner. Kommunerna har dock fortsatt renhållningsansvar även för andra produkter som skräpats ner och är därför skyldiga att städa upp även dessa produkter. Den ersättning som betalas ut till kommunerna innebär således inte full kostnadstäckning för städning av alla produkter som skräpats ner utan endast ersättning för de produkter som omfattas av avgiftsskyldigheten. Hur stor andel av verksamheten som utgör produkter som omfattas av avgiftsskyldigheten kan avgöras utifrån analyser av det skräp som städats upp.

Vilka platser som kommunen har renhållningsansvar för redogörs för i 9 §.

Verksamheten ska inte avse det avfall som slängts i insamlingskärl utan endast det som skräpats ner.

Enligt *andra punkten* får kommunen använda den ersättning kommunen får till verksamhet som avser borttransport och behandling av det avfall som städats upp. Med att behandla avfall avses att återvinna eller bortskaffa avfall (15 kap. 6 § miljöbalken).

Enligt *tredje punkten* får kommunen använda den ersättning kommunen får till verksamhet som avser administration och planering av verksamheten som avser städning och borttransport och behandling av det avfall som städats upp.

Enligt *fjärde punkten* får kommunen använda den ersättning kommunen får till verksamhet som avser insamling och rapportering av uppgifter. Det gäller t.ex. de uppgifter som ska lämnas till Naturvårdsverket enligt 32 §.

Enligt *andra stycket* ska verksamheten bedrivas året efter det att pengarna betalats ut till kommunen. Beräkningen av ersättning till en kommun utifrån invånarantal ska ske utifrån hur många som var folkbokförda i kommunen den 1 november och betalas ut året efter (25 § andra stycket). Verksamheten ska således bedrivas året efter det.

Ersättningen till en kommun ska betalas ut första gången under kalenderåret 2023 för verksamhet som ska bedrivas under kalenderåret 2024. Intäkterna från de produktavgifter som betalats in under år 2023 ska således betalas ut till kommunerna under år 2023. Ersättningen ska baseras på hur många som var folkbokförda i kommunen den 1 november 2022. Ersättningen ska sedan användas till verksamhet som ska bedrivas av kommunerna under år 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

28 §

I paragrafen anges vad en ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring ska innehålla.

Enligt *första och andra punkterna* ska ansökan innehålla uppgifter om vilken eller vilka kommuner som ansöker och kontaktperson för sökanden. Kommuner som samarbetar om städningen och avfallshanteringen kan således göra en gemensam ansökan.

Enligt *tredje punkten* ska ansökan innehålla en beskrivning av besöksnäringen och de nedskräpningsproblem som besöksnäringen orsakar. Ansökan ska således innehålla en beskrivning av hur besöksnäringen ser ut, dess omfattning och hur mycket nedskräpning som den ger upphov till. Eftersom ersättning endast kan ges till en kommun för de särskilda nedskräpningsproblem som besöksnäringen orsakar bör ansökan innehålla en beskrivning av den ökning av nedskräpningen som besöksnäringen ger upphov till. Ökningen kan t.ex. bedömas utifrån analyser av mängden avfall som städas upp vid olika tidpunkter under året eller jämföras med nedskräpningen i andra kommuner som inte har motsvarande problem med nedskräpning från besöksnäringen. Utifrån de uppgifter som kommuner ska lämna enligt 32 § om de kostnader de har för nedskräpning kommer en genomsnittlig kostnad per invånare i Sverige på sikt att kunna tas fram.

Enligt *fjärde punkten* ska ansökan innehålla en beskrivning av den verksamhet som avses i 27 §. Ansökan ska således innehålla en beskrivning av vilken verksamhet som ska bedrivas som gäller uppstädning av de engångsplastprodukter som ersättningen avser.

Enligt *femte punkten* ska ansökan innehålla en uppskattning av mängden avfall från engångsplastprodukter som omfattas av avgiftsskyldigheten i förordningen och som orsakar nedskräpningsproblem i kommunen. Ansökan ska således innehålla uppgifter om mängden nedskräpning från våtservetter, plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 l, filter, tobaksvaror med filter, portionssnus, flexibla omslag, engångsplastlock till muggar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter.

Enligt *sjätte punkten* ska ansökan innehålla uppgifter om hur kommunen avser att behandla det avfall som städas upp. Vad som avses med behandla avfall förklaras i 15 kap. 6 § miljöbalken.

Enligt *sjunde punkten* ska ansökan innehålla uppgifter om de kostnader som besöksnäringen orsakar för att bedriva den verksamhet som avses i 27 §. Ansökan ska således innehålla uppgifter om de kostnader som kommunen har utöver de kostnader som kommunen har för städning av nedskräpning från kommunens invånare. Eftersom uppstädning av produkter som skräpats ner redan sker kan det finnas vissa kostnader som inte ökar bara på grund av att nedskräpningen ökar till följd av besöksnäringen. Det gäller t.ex. om man köpt in en städmaskin som kan användas till både nedskräpning från de egna invånarna och besöksnäringen. Om det finns behov av flera städmaskiner och skälet till det är att nedskräpningen ökat på grund av besöksnäringen kan ersättning sökas för det. Exempel på andra kostnader som kan öka på grund av nedskräpning från besöksnäringen är personalkostnader och kostnader för avfallsbehandlingen.

Enligt *åttonde punkten* ska ansökan innehålla uppgifter om vilken uppföljning som ska göras för att kontrollera resultatet.

Enligt *nionde punkten* ska ansökan innehålla uppgifter om den verksamhet som avses i 27 § omfattar åtgärder för vilka bidrag har sökts eller beviljats enligt annan författning. Naturvårdsverket är inte förhindrad att ge bidrag även om en kommun har fått bidrag från annat håll, men bör se till att kommunen inte får mer ersättning än att det täcker kostnaderna för städning.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

29 §

Paragrafen innehåller krav på att en ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring ska vara skriftlig och lämnas till Naturvårdsverket senast den 31 mars året innan verksamheten ska bedrivas.

Ersättningen till en kommun ska betalas ut första gången under kalenderåret 2023 för verksamhet som ska bedrivas under kalenderåret 2024. Ansökan ska således göras senast den 31 mars 2023 för verksamhet som ska bedrivas under år 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

30 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter en ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

31 §

Paragrafen reglerar beslut om fördelningen av intäkterna från produktavgifterna och beslut om utbetalning.

Enligt *första stycket första punkten* ska Naturvårdsverket fatta beslut om hur mycket av intäkterna från produktavgifterna som ska utgöra ersättning till kommuner utifrån invånarantal respektive ersättning till en kommun med besöksnäring. Av 25 § framgår att det är minst 80 procent som ska fördelas till kommunerna utifrån invånarantal. Det är därför inte möjligt

för Naturvårdsverket att besluta att en mindre andel än 80 procent ska fördelas utifrån invånarantal. Av 25 § framgår även att högst 20 procent ska fördelas till kommuner med särskilda nedskräpningsproblem från besöksnäring. Naturvårdsverket kan därför besluta att en mindre andel än 20 procent ska fördelas till sådana kommuner och en större andel ska fördelas utifrån invånarantal.

Hur stora kostnader som kommunerna har för nedskräpningen kommer framgå av de uppgifter som kommunerna lämnar till Naturvårdsverket enligt 32 §. Av ansökan om ersättning till en kommun med besöksnäring ska det framgå hur mycket extra kostnader som är förknippat med den typen av nedskräpning (28 §). Naturvårdsverket kommer således på sikt att ha tillgång till information om hur stora kostnaderna är och utifrån denna information kunna fördela avgifterna mellan de olika kostnader som produktavgifterna ska täcka.

Enligt *andra punkten* ska Naturvårdsverket fatta beslut om fördelningen mellan kommunerna och utbetalningen till dem. Det beslutet innefattar t.ex. storleken på ersättningen som ska tilldelas och betalas ut till respektive kommun. Naturvårdsverket ska fatta beslut både om ersättning till kommuner utifrån invånarantal och ersättning till en kommun med besöksnäring.

Enligt *andra stycket* får Naturvårdsverkets beslut om utbetalning av ersättning till en kommun med besöksnäring förenas med villkor. Det kan vara aktuellt särskilt för beslut om ersättning till en kommun med besöksnäring.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

32 §

Paragrafen innehåller krav på att en kommun som fått ersättning för städning av engångsplastprodukter i utomhusmiljöer senast den 31 mars året efter det att verksamheten bedrevs till Naturvårdsverket ska redovisa vissa uppgifter.

Ersättning för städning av engångsplastprodukter i utomhusmiljöer innefattar både ersättning till en kommun utifrån invånarantal och ersättning till en kommun med besöksnäring (25 §). De uppgifter som lämnas ska således omfatta båda ersättningarna.

Enligt *första punkten* ska kommunen redovisa de kostnader kommunen haft föregående år för verksamhet som avses i 27 §. Det är således de kostnader som kommunen haft för att städa upp våtservetter, plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 l, filter, tobaksvaror med filter, portionssnus, flexibla omslag, engångsplastlock till muggar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter som ska redovisas. Kostnader för att städa upp andra produkter behöver inte redovisas. Det är inte tillräckligt att redovisa den totala kostnaden för städning av alla produkter. Det är tillräckligt att kommunerna fastställer hur stor andel av kostnaderna som gäller engångsplastprodukter utifrån plockanalyser eller andra uppskattningar. Uppgifterna om kommunens kostnader ligger till grund både för Naturvårdsverkets beslut om fördelning av avgifterna (31 §) och översynen av avgifterna (37 §).

Enligt *andra punkten* ska kommunen redovisa en uppskattning av denvikten i kilogram på de fimpar som städats upp. Det är tillräckligt att

kommunerna fastställer hur mycket fimpar som städats upp utifrån plockanalyser eller andra uppskattningar. Med hjälp av de uppgifter som lämnas kan Naturvårdsverket uppfylla rapporteringskravet i artikel 13.1 f i engångsplastdirektivet.

Enligt *tredje punkten* ska kommunen redovisa hur det uppstädade avfallet har behandlats. Med att behandla avfall avses att återvinna eller bortskaffa avfall (15 kap. 6 § miljöbalken).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

33 §

I paragrafen anges att Naturvårdsverket får besluta att ersättning som betalats ut till en kommun med besöksnäring ska återbetalas till Naturvårdsverket.

Bestämmelsen innebär att Naturvårdsverket får fatta ett beslut om återbetalning. Naturvårdsverket har således möjlighet att, utifrån bedömningen i det enskilda fallet, besluta att inte kräva återbetalning även om det finns förutsättningar för det.

Enligt *första punkten* får Naturvårdsverket besluta att ersättningen ska återbetalas om kommunen genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att intäkterna från produktavgifterna fördelats eller utbetalats felaktigt. Det gäller oavsett om de oriktiga uppgifterna har lämnats uppsåtligen eller av oaktsamhet.

Enligt *andra punkten* får Naturvårdsverket besluta att ersättningen ska återbetalas om avgifterna av annan orsak fördelats eller utbetalats felaktigt och kommunen skäligen borde ha insett detta. Det kan vara fallet om Naturvårdsverket felaktigt betalat ut ett för stort belopp.

Enligt *tredje punkten* får Naturvårdsverket besluta att ersättningen ska återbetalas om villkoren för beslutet om utbetalning av ersättning till kommunen inte har följts. Det framgår av 31 § andra stycket att Naturvårdsverket får förena utbetalningsbeslut med villkor.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

34 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om återbetalningsskyldighet för det fall en kommuns totala kostnader under ett kalenderår för den verksamhet som omfattas av 27 § understiger det belopp som kommunen har fått.

Bestämmelsen innebär att en kommun som tilldelas mer pengar än vad den gör av med är återbetalningsskyldig. Det gäller både ersättning till en kommun utifrån invånarantal och ersättning till en kommun med besöksnäring.

En kommun kan t.ex. bli återbetalningsskyldig om den inte städar upp engångsplastprodukter som skräpats ner i tillräcklig omfattning eller om kommunen har mindre nedskräpningsproblem än andra kommuner. De pengar som en kommun tilldelas för nedskräpningen av engångsplastprodukter kan således inte användas till annan verksamhet i kommunen. Det gäller även kostnader för insamling av andra produkter än de engångsplastprodukter som täcks av avgiftsskyldigheten och som skräpats ner. Kostnaderna som en kommun ska få ersättning för ska endast avse kostnader för uppstädning av våtservetter, plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 l, filter, portionssnus, tobaksvaror med filter,

flexibla omslag, engångsplastlock till muggar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

35 §

Paragrafen reglerar den s.k. skräpmätning som Naturvårdsverket ska göra.

Enligt *första stycket* ska Naturvårdsverket senast den 1 juni 2024 och därefter vart tredje år ska göra en nationell mätning av det skräp som förekommer på de platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt renhållningslagen. Vilka platser som kommunen har renhållningsansvar för redogörs för i kommentaren till 9 §.

Enligt *andra stycket* ska Naturvårdsverket både mäta totalt antal föremål som skräpats ner, och hur många av respektive produktkategori som räknas upp i paragrafen som skräpats ner.

Mätning av totalt antal föremål som skräpats ner ska omfatta alla produkter som skräpats ner, dvs. även andra produkter än de som är engångsplastprodukter och omfattas av avgiftsskyldigheten. Det kan gälla engångsplastprodukter i andra kategorier och produkter som är gjorda helt av andra material än plast (t.ex. papp eller aluminium).

Mätningen av de olika produktkategorierna ska förutom de engångsplastprodukter som omfattas av avgiftsskyldigheten omfatta även de övriga produkter som omfattas av kraven i engångsplastdirektivet om att producenterna ska stå för kostnaderna för nedskräpning, dvs. andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter, plastflaskor och andra dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter och tunna plastbärkassar (artikel 8).

Skräpmätningen ska användas till den översyn av avgifterna som ska göras enligt 37 § och vid bedömningen av om målen för minskad nedskräpning nås (se 25 a § förpackningsförordningen, 12 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, 10 § förordningen om producentansvar för ballonger och 10 § förordningen om producentansvar för våtservetter).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

36 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att nedskräpningsavgifterna även får användas för informationsgivning.

Bestämmelsen innebär att intäkterna från nedskräpningsavgifterna också får användas för att sprida information för att uppnå syftet med förordningen. Det gäller de intäkter som inte tas i anspråk för Naturvårdsverkets eller kommunernas verksamhet enligt förordningen. Sådan information ska spridas av Naturvårdsverket eller av den som Naturvårdsverket ger i uppdrag att sprida sådan information. Syftet är att minska negativ påverkan på miljön från nedskräpning av engångsplastprodukter (jfr 2 §). Om alla intäkter från produktavgifterna inte kan betalas ut till kommunerna ska således intäkterna i stället användas till att sprida information och på så sätt minska nedskräpningen. Detsamma gäller intäkter från årsavgifterna som inte används för Naturvårdsverkets verksamhet eller till skräpmätningen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

37 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om översyn av avgifterna. Paragrafen genomför artikel 8.4 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första stycket* ska Naturvårdsverket senast den 31 december 2024 och därefter vart tredje år till regeringen lämna förslag på hur avgifterna bör justeras. Förslaget ska omfatta både produktavgifterna och årsavgifterna.

Enligt *andra stycket första punkten* ska förslaget om produktavgifternas storlek baseras på den andel som respektive produkt utgör av totalt skräp som uppmätts i skräpmätningen. Det innebär att om det totalt i skräpmätningen uppmätts 30 miljoner föremål och 15 miljoner av dessa föremål består av en produktkategori ska den produktkategorin betala hälften av de totala kostnaderna för att städa upp de produkter som skräpats ned och som omfattas av avgiftsskyldigheten.

Enligt *andra stycket andra punkten* ska förslaget om produktavgifternas storlek även baseras på de kostnader som kommuner har haft för verksamhet som omfattas av 27 § baserat på den redovisning som skett enligt 32 §. Produktavgifternas storlek ska således baseras på de kostnader som Sveriges kommuner totalt har haft för att städa upp våtservetter, plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 l, filter, tobaksvaror med filter, portionssnus, flexibla omslag, engångsplastlock till muggar och muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter.

Enligt *andra stycket tredje punkten* ska förslaget på produktavgifternas storlek även baseras på en samhällsekonomisk analys där kostnader för den bedrivna verksamheten ställs i relation till uppnådd miljö- och samhällsnytta samt en bedömning av kostnadseffektiviteten i den verksamhet som kommunerna bedrivit.

Enligt *andra stycket fjärde punkten* ska förslaget på produktavgifternas storlek vidare baseras på det totala antalet produkter i varje produktkategori som tillhandahållits på den svenska marknaden av producenter under föregående kalenderår. För att få fram avgiften per produkt ska således de totala kostnaderna som en produktkategori ska betala delas på antalet produkter som släppts ut på den svenska marknaden under ett år.

Bestämmelserna i andra stycket innebär således att en produkt som enligt skräpmätningen står för tio procent av nedskräpningen ska stå för tio procent av de kostnader som kommunerna har för att städa upp de produkter som omfattas av avgiftsskyldigheten. Om kommunernas totala kostnader för att städa upp de avgiftspliktiga produkterna är en miljard kronor ska produktkategorin stå för tio procent av en miljard, dvs. 100 miljoner kronor. Dessa 100 miljoner kronor ska sedan fördelas per produkt utifrån hur många produkter som släppts ut på marknaden under föregående år. Om det släppts ut en miljard produkter i den produktkategorin under föregående år ska alltså 100 miljoner kronor fördelas på 1 miljard produkter. Det innebär att avgiften per produkt som släpps ut på den svenska marknaden blir 10 öre.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

38 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att Naturvårdsverket till regeringen ska redovisa huruvida fler produkter ska omfattas av

avgiftsskyldigheten. Det gäller dryckesbehållare som rymmer mer än 0,6 liter, andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter, tunna plastbärkassar och andra produkter som inte omfattas av avgiftsskyldigheten om dessa är vanligt förekommande vid nedskräpning, Naturvårdsverket ska också lämna förslag om storleken på avgifterna som de föreslagna produkterna ska betala. Vad som avses med de olika orden och uttrycken förklaras i 5 §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

39 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 16.

40 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det i 19 kap. 1 § miljöbalken finns bestämmelser om överklagande av beslut om nedskräpningsavgifter enligt 18–20 §§ och att det i 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol av beslut enligt 33 § om återbetalning av avgifter.

Beslut om nedskräpningsavgifter fattas enligt en föreskrift som har meddelats med stöd av miljöbalken och ska därför överklagas till mark- och miljödomstolen (19 kap. 1 § tredje stycket och 21 kap. 1 § andra stycket miljöbalken och 4 § förvaltningslagen). Beslut om återbetalningsskyldighet för en kommun fattas inte med stöd av en föreskrift som har meddelats med stöd av miljöbalken utan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och ska därför överklagas till allmän förvaltningsdomstol (40 § förvaltningslagen).

I paragrafen anges också att andra beslut än beslut enligt 18–20 och 33 §§ inte får överklagas.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.

25.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

4 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns ytterligare bestämmelser om förpackningar som är engångsplastprodukter i förordningen om engångsprodukter och bestämmelser om nedskräpningsavgifter i förordningen om nedskräpningsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

8 §

Paragrafen innehåller en förklaring av vad som avses med *producent*. Den genomför artikel 3.11 i engångsplastdirektivet.

Ändringen innebär att det läggs till en ny punkt, *femte punkten,* som innebär att den som yrkesmässigt säljer en förpackning eller en förpackad vara från ett land utanför Sverige till en privatperson i Sverige är att anse som en producent. Det gäller både aktörer i andra länder i EU och utanför EU. Ändringen innebär att ett onlinebaserat företag som säljer en förpackad vara till en privatperson i Sverige ska anses vara en producent. När en onlinebaserad aktör levererar till Sverige, tar emot betalningar från konsumenter eller andra användare i Sverige eller använder svenska på sin hemsida ska det ses som att aktören uttryckligen har valt att leverera produkter till Sverige. Det innebär att denne ska uppfylla de krav som ställs på producenter i förordningen. Det gäller t.ex. kraven på att en producent ska se till att en förpackning tas om hand av ett insamlingssystem när den blir avfall (42 §).

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

9 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att vissa ord och uttryck som används i förordningen har samma betydelse som i förordningen om engångsprodukter. Det gäller orden och uttrycken *plast, engångsprodukt, engångsplastprodukt, snabbmat, matlåda, mugg, engångsmugg, dryckesbehållare, bärkasse, plastbärkasse, tjock plastbärkasse och tunn plastbärkasse*, se författningskommentaren till den förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

10 §

Paragrafen innehåller ordförklaringar av *insamlingssystem*, *återanvändbar förpackning*, *rotation* och *system för återanvändning av förpackningar*.

Ändringen innebär att ordförklaringen av släppa ut på marknaden tas bort. Den förs i stället över till 10 a §.

10 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller förklaringar av vad som avses med *tillhandahålla på den svenska marknaden*, *släppa ut på den svenska marknaden* och *vara etablerad i Sverige*.

Ordförklaringen av släppa ut på den svenska marknaden flyttas från 10 § och ändras endast språkligt och redaktionellt.

Förklaringarna av *tillhandahålla på den svenska marknaden* och *släppa ut på den svenska marknaden* motsvarar artikel 3.6 och 3.7 i engångsplastdirektivet och är desamma som ordförklaringarna i 6 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Förklaringen av uttrycket *vara etablerad i Sverige* är densamma som ordförklaringen i 10 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

10 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en förklaring av vad som avses med *flexibelt omslag*. Förklaringen motsvarar del E punkt 2 och del G punkt 2 i bilagan till engångsplastdirektivet.

Med flexibelt omslag avses en förpackning som är en engångsplastprodukt som är gjord av böjbart material och används till ett livsmedel som är avsett att ätas direkt ur förpackningen utan ytterligare beredning. Flexibla omslag som innehåller mat som måste värmas eller på annat sätt tillredas omfattas således inte av uttrycket. Uttrycket omfattar förpackningar vars form troligen kommer att förändras efter att innehållet har lagts till eller tas bort. Det gäller t.ex. godispapper, chipspåsar, glasspapper, papper runt hamburgare, plastfilm runt smörgåsar och andra förpackningar av rörliga eller böjliga material som innehåller plast. Förpackningar av formgjuten hårdplast omfattas således inte av uttrycket. Inte heller omfattas förpackningar som innehåller mat som inte är avsedd att ätas direkt ur förpackningen, t.ex. förpackningar som innehåller stora kvantiteter såsom en hel limpa bröd. Ytterligare förtydliganden av vad som avses med flexibelt omslag kommer att finns i den vägledning som håller på att tas fram av kommissionen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

25 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller mål för minskad nedskräpning av förpackningar som är engångsplastprodukter. Paragrafen genomför delvis artikel 8a.1 b i avfallsdirektivet.

I fråga om förpackningar som är engångsplastprodukter är målet att nedskräpningen utomhus ska ha minskat med 50 procent vid den skräpmätning som enligt 35 § förordningen om nedskräpningsavgifter ska utföras år 2030 jämfört med den skräpmätning som ska utföras år 2024. Bestämmelsen kompletterar nedskräpningsförbudet i 15 kap. 26 § miljöbalken. Av 25 b § framgår att en producent av förpackningar ska effektivt bidra till att nå målet. För att anses lämpligt ska även ett insamlingssystem effektivt bidra till att nå målet för minskad nedskräpning (49 §).

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

25 b §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en producent av förpackningar som är engångsplastprodukter effektivt ska bidra till att nå målet för minskad nedskräpning i 25 a §.

Paragrafen innebär att en producent ska vidta åtgärder och arbeta aktivt för att minska nedskräpningen. Åtgärderna kan t.ex. bestå av den information som ska lämnas till konsumenter enligt 71 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

25 c §

Paragrafen innehåller en skyldighet för Naturvårdsverket att föreslå åtgärder till regeringen om myndigheten bedömer att det finns risk för att målen om materialåtervinning och minskad nedskräpning i 17–25 a §§ inte uppnås i tid.

Ändringen innebär att målen för minskad nedskräpning läggs till uppräkningen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

29 §

Paragrafen reglerar vad som avses med en förpackning enligt förordningen.

Ändringen i *andra stycket* innebär att engångsartikel byts ut till engångsprodukt. Ändringen är endast språklig.

Genom *tredje stycket*, som är nytt, utvidgas bestämmelsen om vad som ska anses vara en förpackning enligt förordningen. Ändringen genomför artikel 8.2 och punkt 4 i del I i del E i bilagan till engångsplastdirektivet. Ordet engångsmugg förklaras i 8 § förordningen om engångsprodukter.

Ändringen innebär att muggar som säljs till konsumenter i flerpack i detaljhandeln är en förpackning och omfattas av kraven i förordningen. Detsamma gäller muggar som säljs i flerpack för att användas på kontor eller andra ställen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.3.1.

36 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om skyldighet för en producent av dryckesbehållare, flexibla omslag, tunna plastbärkassar, engångsplastlock till muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter att i vissa fall utse ett ombud som ska fullgöra skyldigheter i ett annat land inom EES. Paragrafen genomför delvis artikel 8.7 i engångsplastdirektivet.

I engångsplastdirektivet finns bestämmelser om producentansvar för plastprodukter för engångsbruk. Vissa förpackningar är engångsplastprodukter och omfattas således av dessa krav (se del E i bilagan). Enligt paragrafen ska en producent som är etablerad i Sverige och säljer dryckesbehållare, flexibla omslag, tunna plastbärkassar, engångsplastlock till muggar och matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) där producenten inte är etablerad, utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför engångsplastdirektivet i det landet (jfr kommentaren till 36 b §).

I 8 § anges vad som avses med producent och i 10 a § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.4.

36 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en möjlighet för en producent av förpackningar eller förpackade varor som inte är etablerad i Sverige att utse ett ombud som ska fullgöra skyldigheter som producenten har enligt förordningen. Paragrafen genomför delvis artikel 8.6 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första stycket* får en producent av förpackningar eller förpackade varor som är etablerad i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbets-

området (EES) men inte i Sverige utse ett ombud här. Ombudet ska utses genom skriftlig fullmakt.

Enligt *andra stycket* ska ombudet fullgöra skyldigheter som producenten har enligt förordningen och förordningen om nedskräpningsavgifter avseende de produkter som omfattas av ombudets anmälan enligt 36 c §. Skyldigheterna omfattar alla bestämmelser i förordningen, dvs. även skyldigheter avseende utformning och märkning av produkterna. Även om ombudet inte har rådighet över utformningen av produkten eller hur den är märkt kan ombudet se till att produkter som inte uppfyller kraven inte tillhandahålls på den svenska marknaden (se 37, 40 c och 41 a §§) Bestämmelsen innebär inte en skyldighet att utse ett ombud utan ger producenten en rätt att göra det. Eftersom engångsplastdirektivet ska genomföras i alla länder inom EES kommer dock alla producenter att behöva utse ombud i de EES-länder till vilka producenten säljer produkter utan att själv vara etablerad där (jfr artikel 8.7 och författningskommentaren till 36 a §).

I 8 § anges vad som avses med producent och i 10 a § anges vad som avses med att vara etablerad i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

36 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om uppgifter som ska anmälas till Naturvårdsverket av ett ombud.

Enligt *första stycket* ska ett ombud som har utsetts enligt 36 b § anmäla detta till Naturvårdsverket. Anmälan ska göras innan producenten som utsett ombudet släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden.

I *andra stycket* anges vilka uppgifter som en anmälan till Naturvårdsverket ska innehålla.

Enligt *första punkten* ska anmälan innehålla uppgift om ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer och en kopia på den skriftliga fullmakten.

Enligt *andra punkten* ska uppgift om producentens namn, kontaktuppgifter och skatteregistreringsnummer anges i anmälan.

Enligt *tredje punkten* ska anmälan innehålla uppgift om vilken produkt som ombudet ska ansvara för. Syftet är att tydligt avgränsa ombudets ansvar. Sådana uppgifter kan t.ex. vara produktens varumärke.

Enligt *fjärde punkten* ska anmälan innehålla uppgift om hur produkten kommer att tillhandahållas på den svenska marknaden. Sådan information kan t.ex. omfatta vilka typer av säljkanaler som är tänkta att användas.

I *femte punkten* anges slutligen att anmälan ska innehålla uppgifter om hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av denna förordning och förordningen om nedskräpningsavgifter.

I *tredje stycket* anges att ombudet ska underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändringen har betydelse för anmälans syfte.

I 10 a § anges vad som avses med att tillhandahålla eller släppa ut en förpackning eller förpackad på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

37 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en förpacknings sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet. Den genomför artikel 9 och bilaga 2 i förpackningsdirektivet.

Ändringen innebär att uttrycket se till tas bort och ersätts med att en förpackning endast får tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om förpackningen har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.

Av 8 och 10 a §§ framgår vad som avses med producent och tillhandahålla på den svenska marknaden. Vad som är en förpackning framgår av 7 § och 26–35 §§.

Den som bryter mot bestämmelsen kan dömas till ansvar enligt 29 kap. 8 § 15 miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 14.2.

38 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om när en förpackning ska anses kunna återvinnas enligt 37 § 2. Den genomför artiklarna 6.1 g och 9 och bilaga 2 i förpackningsdirektivet.

Vad som är en förpackning framgår av 7 § och 26–35 §§. Även förpackningskomponenter och underordnade element som är integrerade i förpackningar ska räknas som en del av den förpackning i vilken de är integrerade (32 §). Bestämmelsen gäller oberoende av vilket material som använts i förpackningen.

Enligt *första stycket första punkten* ska minst 75 viktprocent av materialet som använts i en förpackning kunna materialåtervinnas till säljbart material eller säljbara produkter. För att avfall ska anses kunna materialåtervinnas ska det kunna upparbetas till nya ämnen eller föremål som inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial (se 15 kap. 6 § miljöbalken.

Beräkningen av andelen material i en förpackning som går att materialåtervinna ska ske utifrån vikt. I förordningen finns krav på att en producent ska utnyttja de möjligheter som finns inom producentens verksamhet att begränsa användningen av onödiga förpackningar (36 §). En förpackning får dessutom endast tillhandahållas på den svenska marknaden om den har en volym och vikt som begränsas till ett minimum (37 §). Det är således inte tillåtet att öka mängden av ett visst material som används i förpackningen för att minst 75 viktprocent ska gå att materialåtervinna.

För att det ska vara möjligt att materialåtervinna minst 75 procent av materialet i en förpackning måste de delar som inte går att materialåtervinna gå att lätt separera från det materialåtervinningsbara materialet. Det kan ske efter att förpackningen blivit avfall och samlats in av insamlingssystemen eller av konsumenter. Förpackningar som måste delas upp i flera delar av en konsument för att kunna materialåtervinnas måste kunna delas på ett lätt sätt. Förpackningar vars olika delar är hårt ihopsatta eller som vanligtvis är kladdiga är inte lätta att ta isär och uppfyller inte kraven på att vara materialåtervinningsbara. Ett exempel på en plastförpackning som lätt går att dela upp i flera delar av konsumenten är en cremefraiche- eller gräddfilsburk där locket ofta är gjort av transparent plast och resten av förpackningen i pigmenterad plast eller i ett annat material. Ett annat

exempel är frukttråg av plast med nät runt förpackningen. Ytterligare exempel på förpackningar som lätt går att separera är glasburkar med lock i metall och pastaförpackningar där tråget är av papper och omslaget av plast. En förpackning som består av olika material, olika plastsorter eller plaster med olika tillsatser som inte går att separera och därför inte går att materialåtervinna anses inte kunna materialåtervinnas även om varje del av förpackningen rent teoretiskt kan materialåtervinnas. Plastbelagda vätskekartonger (komposit–förpackningar) innehåller vanligen under 25 procent plast. Eftersom kartongen kan materialåtervinnas och utgör minst 75 procent av materialet som använts i förpackningen uppfyller sådana vätskekartonger kraven i paragrafen.

För att det återvunna materialet ska vara säljbart måste det finnas en efterfrågan på materialet eller produkterna. Det måste således vara sannolikt att det går att få avsättning för det återvunna materialet eller finnas en fungerande marknad för det återvunna materialet. Det måste dock inte redan finnas en etablerad efterfrågan och marknad för att det återvunna materialet eller produkten ska anses säljbar. Det är tillräckligt att det finns en hög sannolikhet för att en viss typ av material eller produkt skulle få avsättning om det fanns tillgång till den.

Glas-, pappers- och metallförpackningar som till mer än 75 procent består av ett och samma material uppfyller som huvudregel kraven på att vara materialåtervinningsbara. Av återvunna glasförpackningar tillverkas bl.a. nya glasförpackningar och glasull. Av pappersförpackningar tillverkas nya kartonger. Av metallförpackningar framställs aluminium och stål. För dessa produkter finns redan en etablerad marknad och glas-, pappers- och metallförpackningar kan således materialåtervinnas till säljbart material och säljbara produkter. Avseende plastförpackningar är situationen dock en annan. För att den återvunna plasten ska gå att sälja och användas till nya produkter måste kvaliteten på plasten behållas även i den återvunna plasten. En plastförpackning som endast kan återvinnas till plast som innehåller blandade polymerer med olika pigment och tillsatser är inte möjlig att sälja i tillräcklig utsträckning för att den återvunna plasten ska anses säljbar. Det finns endast en mycket begränsad efterfrågan på återvunnen plast av låg kvalitet. För att återvunnen plast ska anses säljbar måste efterfrågan på återvunnen plast av en viss kvalitet motsvara tillgången på återvunnen plast av just den kvaliteten.

För att det ska vara möjligt att materialåtervinna en förpackning till säljbar plast måste producenterna begränsa de polymerer, tillsatser och pigment som används i förpackningar. Det innebär att minst 75 procent av en plastförpackning som huvudregel måste bestå av endast en polymer eller flera olika polymerer om dessa lätt går att ta isär och separera under återvinningen. Det är exempelvis möjligt om en plastflaska är gjord av en sorts plast och korken av en annan. Det är däremot inte möjligt om de olika plastsorterna pressats ihop i olika lager. Dessutom ska förpackningen som huvudregel vara opigmenterad, bara ha tryck som går att tvätta bort och inte ha barriärer, mjukgörare eller andra tillsatser som försvårar materialåtervinningen. Exempel på en materialåtervinningsbar plastförpackning är en transparent förpackning gjord av en viss polymer som kan materialåtervinnas till ny transparent plast av samma polymer. Det finns efterfrågan på återvunnen plast av sådan kvalitet och den ska därför anses vara säljbar. För att förpackningen ska anses vara materialåtervinningsbar ska kvali-

teten på den återvunna plasten vara så hög att den även fortsatt är möjlig att cirkulera på ett sätt som gör att det cirkulära kretsloppet inte bryts.

Kraven som ställs på att en förpackning ska gå att materialåtervinna kompletteras av kraven som ställs på insamlingssystemen (61 a §). Avgörande för om en förpackning uppfyller kraven på materialåtervinningsbarhet är därför vilken kapacitet insamlingssystemet har att materialåtervinna förpackningen, se kommentaren till 61 a §. En producent av en förpackning kan således inte hävda att en förpackning är materialåtervinningsbar om det inte finns ett insamlingssystem som har kapacitet att materialåtervinna förpackningen.

Den del av förpackningen som inte kan materialåtervinnas ska i stället återvinnas enligt kraven i 39 §, dvs. kunna energiåtervinnas. Eftersom det endast är minst 75 procent av materialet som använts i en förpackning som ska gå att materialåtervinna är det tillåtet att 25 procent av materialet som använts i en förpackning inte går att materialåtervinna. Det innebär att det t.ex. är möjligt att använda etiketter och omslag med olika färger och tryck. Etiketterna kan vara gjorda av en annan polymer eller ett annat material än resten av förpackningen om etiketten går att separera från resten av förpackningen i återvinningsprocessen. Det är även möjligt att använda korkar, lock och andra mindre delar som inte går att materialåtervinna men som går att enkelt separera i återvinningsprocessen. Sådana mindre delar kan t.ex. vara gjorda av ett annat material eller polymer än resten av förpackningen eller av en plast som är pigmenterad i en annan färg än resten av en plastförpackning. Det är även möjligt att använda sig av vissa tryck, t.ex. bäst före-datum, eller andra tryck som går att tvätta bort vid ett visst gradtal.

I *andra punkten* finns bestämmelser om att förpackningar i vissa fall ska anses kunna återvinnas även om inte minst 75 procent av materialet i förpackningen kan materialåtervinnas enligt första punkten.

Enligt *led a* ska en förpackning anses kunna återvinnas om förpackningen kan materialåtervinnas, energiåtervinnas eller komposteras (39 §) och förpackningen behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel. Det gäller t.ex. om förpackningen är nödvändig för att skydda livsmedel från ljus eller för att få förpackningen ordentligt tät och på så sätt öka hållbarheten hos livsmedel. I dessa situationer kan t.ex. en plastförpackning som består av pigmenterad plast eller består av flera olika plastsorter få tillhandahållas på den svenska marknaden även om den inte går att materialåtervinna utan i stället kan energiåtervinnas. Även en kompositförpackning som huvudsakligen är gjord av kartong men som även innehåller metall och plast kan omfattas av undantaget om förpackningen behövs för att förlänga hållbarheten hos livsmedel.

Det krävs dock att förpackningen bidrar till att förlänga hållbarheten hos ett livsmedel på ett inte obetydligt sätt. Att livsmedlet endast får en mycket kort förlängd livslängd är inte tillräckligt. Vad som ska anses som obetydligt kan vara betydligt kortare avseende förpackningar för grönsaker än för livsmedel med avsevärt längre hållbarhet, exempelvis ost eller spannmål.

Enligt *led b* ska en förpackning anses kunna återvinnas om förpackningen kan materialåtervinnas, energiåtervinnas eller komposteras (39 §) och förpackningen behövs för att uppfylla kraven i annan författning. Det gäller både nationella författningar och EU-förordningar. Undantaget gäller främst författningar som rör livsmedelsäkerhet såsom Europa-

parlamentets och rådets förordning (EG) nr 1935/2004 av den 27 oktober 2004 om material och produkter som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel och om upphävande av direktiven 80/590/EEG och 89/109/EEG. Andra exempel är läkemedelslagstiftningen och lagstiftningen om medicintekniska produkter.

Enligt *andra stycket* ska, vid bedömningen av om en förpackning behövs enligt första stycket andra punkten a eller b, hänsyn tas till vilka möjligheter det finns att byta ut förpackningen till en förpackning av ett annat material som går att materialåtervinna och vilka effekter ett sådant materialbyte har på människors hälsa och miljön. Det innebär att om det är möjligt ska ett annat material än plast användas i förpackningen om plasten annars måste utformas på ett sådant sätt att den inte går att materialåtervinna. Hänsyn ska också tas till vilka effekter ett sådant materialbyte har på människors hälsa eller miljön. En helhetsbedömning av vilket material som är det bästa ur hälso- och miljösynpunkt ska således göras. De effekter det får på miljön att förpackningen inte kan materialåtervinnas ska vägas mot t.ex. miljöeffekter som uppstår vid transporter av att använda ett tyngre material eller kortare hållbarhet hos livsmedel. Även effekter på människors hälsa av att t.ex. använda mer kemikalier för att få pappersprodukter vatten- och lufttäta ska vägas in.

Enligt *första stycket andra punkten led c* ska en förpackning anses kunna återvinnas om förpackningen kan materialåtervinnas, energiåtervinnas eller komposteras (39 §) och förpackningen till mer än 50 viktprocent är gjord av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna. Kravet i första punkten på att en förpackning ska gå att materialåtervinna hindrar inte att en förpackning som är gjord av återvunnen plast anses materialåtervinningsbar så länge den återvunna plasten i förpackningen går att återvinna till säljbar plast eller säljbara produkter. Avgörande är således att det cirkulära kretsloppet inte bryts. Undantaget i led c gäller därför endast plastförpackningar som tillverkats av återvunnen plast av så låg kvalitet att de bara går att energiåtervinna. Återvunnen plast av lägre kvalitet kommer finnas även efter att kravet på att plastförpackningar ska innehålla minst 75 procent plast som går att materialåtervinna trätt i kraft. Sådan plast kan komma från förpackningar som släppts ut på marknaden innan kraven på materialåtervinningsbara plastförpackningar börjat gälla, förpackningar som omfattas av undantagen eller de delar av en plastförpackning som inte måste kunna materialåtervinnas, t.ex. lock och etiketter. Exempel på förpackningar som kan tillverkas av återvunnen plast av lägre kvalitet är blomkrukor, såpaflaskor, soppåsar, plastbärkassar, kabeltrummor och spännband eller andra förpackningskomponenter.

Enligt *led d* ska en förpackning anses kunna återvinnas om förpackningen kan materialåtervinnas, energiåtervinnas eller komposteras (39 §) och förpackningen är en träförpackning. Sådana förpackningar kan ofta rent teoretiskt materialåtervinnas men det finns inga uppbyggda system för att ta om hand och materialåtervinna dessa förpackningar. Undantaget får därför betydelse främst avseende kravet i 61 a § om att ett insamlingssystem bara får åta sig att ta hand om en förpackning om insamlingssystemet materialåtervinner minst 75 procent av materialet som använts i förpackningen.

Övervägandena finns i avsnitt 14.2.

39 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en förpackning ska anses kunna återvinnas.

Ändringen i *första stycket* innebär att endast förpackningar som avses i 38 a § 2 omfattas av bestämmelsen, dvs. förpackningar som behövs för att förlänga hållbarheten hos livsmedel, behövs för att uppfylla kraven i annan författning, till mer än 50 viktprocent är gjorda av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna, eller är träförpackningar. Även de förpackningar som omfattas av föreskrifter som har meddelats av Naturvårdsverket med stöd av 79 a § ska kunna materialåtervinnas enligt kraven i 39 §.

Det nuvarande andra stycket tas bort. Plastförpackningar som är nedbrytbara genom oxidation är förbjudna enligt 4 c § förordning om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter.

Övervägandena finns i avsnitten 7.2 och 14.2.

40 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller krav på att en engångsflaska för dryck som är tillverkad av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent endast får tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om flaskan innehåller minst 25 procent återvunnen plast. Paragrafen genomför artikel 6.5 a och del F i bilagan till engångsplastdirektivet.

Ordet producent och uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden förklaras i 8 och 10 a §§, se författningskommentaren till de paragraferna. Uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden gäller alla försäljningsled och inkluderar även det första utsläppandet på den svenska marknaden. Av ordförklaringen till producent framgår dock att kravet inte gäller i alla försäljningsled utan i huvudsak endast första gången en produkt görs tillgänglig i Sverige. Eftersom kravet på återvunnet innehåll gäller förpackningar måste dock uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden användas eftersom en förpackning först kan säljas av en producent för att sedan paketeras med ett innehåll av en annan producent. Båda dessa producenter omfattas därför av kravet på återvunnet innehåll.

Flaskor som tillhandahålls på den svenska marknaden efter att kraven på återvunnet innehåll trätt i kraft träffas av kraven och ska således innehålla återvunnen plast för att få tillhandahållas av en producent på den svenska marknaden. Flaskor som tillhandahålls på den svenska marknaden innan kravet på återvunnet innehåll började gälla behöver dock inte innehålla återvunnen plast även efter det att kravet på återvunnet innehåll trätt i kraft. Flaskor som tillhandahållits på den svenska marknaden innan kravet började gälla ska således inte räknas med i genomsnittet av hur mycket återvunnen plast som de dryckesflaskor en producent tillhandahållit på marknaden innehåller.

Det är endast flaskor som är tillverkade av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent som omfattas av kraven på att de ska innehålla minst 25 procent återvunnen plast. Flaskor som bara innehåller en mindre del PET omfattas inte av kraven. Flaskor som huvudsakligen innehåller en annan sorts plast omfattas inte heller av kraven.

En engångsflaska för dryck är en förpackning och i förordningen finns krav på att en producent ska utnyttja de möjligheter som finns inom producentens verksamhet att begränsa användningen av onödiga förpackningar (36 §). En producent får också endast tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden om förpackningarna har en volym och vikt som begränsats till ett minimum (37 §). Det är således inte tillåtet att öka mängden av ett visst material som används i flaskan för att slippa använda återvunnen plast i flaskan.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att det inte är varje enskild flaska som måste innehålla 25 procent återvunnen plast. Det är tillräckligt att genomsnittet av de flaskor som en producent tillhandahåller på den svenska marknaden innehåller minst 25 procent återvunnen plast. En flaska kan således innehålla väldigt lite återvunnen plast eller ingen alls om en annan flaska innehåller betydligt mer återvunnen plast.

Undantagen i *tredje stycket* innebär att flaskor med en volym av mer än tre liter inte omfattas av kraven. Inte heller flaskor som är avsedda för och används för livsmedel för medicinska ändamål omfattas av kraven. Det innebär att vanliga livsmedel som används för ett medicinskt ändamål inte omfattas av undantaget. Inte heller plastflaskor som är tillverkade för ett medicinskt ändamål men som används för ett annat ändamål omfattas av undantaget.

Naturvårdsverket får med stöd av 79 § 3 meddela föreskrifter om beräkning och verifiering av kravet på återvunnet innehåll i flaskor.

Övervägandena finns i avsnitt 15.

40 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för producenter som på den svenska marknaden tillhandahåller engångsflaskor för dryck som tillverkats av polyetentereftalat (PET) som huvudsaklig komponent att lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur mycket återvunnen plast som har använts i flaskorna under närmast föregående kalenderår.

Med hjälp av de uppgifter som lämnas kan Naturvårdsverket uppfylla rapporteringskravet i artikel 13.1 e i engångsplastdirektivet.

Ordet producent och uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden förklaras i 8 och 10 a §§, se författningskommentaren till de paragraferna.

Naturvårdsverket får med stöd av 79 § meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas.

Övervägandena finns i avsnitt 15.

40 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller krav på att en dryckesbehållare endast får tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen. Paragrafen genomför artikel 6.1, 6.2 och 6.4 och del C i bilagan till engångsplastdirektivet.

Orden och uttrycken producent, dryckesbehållare och tillhandahålla på den svenska marknaden förklaras i 8, 9 a och 10 a §§, se författningskommentaren till de paragraferna. Uttrycket tillhandahålla på den svenska marknaden gäller alla försäljningsled och inkluderar även det första utsläppandet på den svenska marknaden. Av ordförklaringen till producent

framgår dock att kravet inte gäller i alla försäljningsled utan i huvudsak endast första gången en produkt görs tillgänglig i Sverige. En flaska kan dock först säljas av en producent för att sedan paketeras med ett innehåll av en annan producent. Båda dessa producenter omfattas av kraven.

Dryckesbehållare som tillhandahålls på den svenska marknaden av en producent efter att kraven trätt i kraft träffas av kraven och dryckesbehållaren ska således vara utformad så att korkar och lock är fästa vid behållaren under hela användningen. Dryckesbehållare som tillhandahållits av en producent på den svenska marknaden innan kravet börjar gälla behöver dock inte vara utformade så att korkar och lock är fästa vid behållaren under hela användningen även efter det att kravet trätt i kraft.

Av ordförklaringen till dryckesbehållare framgår att behållare som innehåller mer än tre liter inte omfattas av kraven. Inte heller muggar omfattas av vad som avses med dryckesbehållare. Däremot omfattas flaskor och kompositförpackningar som innehåller dryck av uttrycket. Mjölkkartonger med kork i plast omfattas således av kraven.

Undantaget i *andra stycket första punkten* innebär att en dryckesbehållare som är gjord av glas eller metall inte måste vara utformad så att korkar och lock är fästa vid behållaren under hela användningen. Det gäller även om korken eller locket är gjord av plast. Det gäller även metallkapsyler eller metallock med plastförsegling. Undantaget gäller endast under förutsättning att andra delar av dryckesbehållaren än korken eller locket inte innehåller plast.

Undantaget i *andra punkten* innebär att flaskor som är avsedda och används för livsmedel för medicinska ändamål inte omfattas av kraven. Det innebär att dryckesbehållare som säljs även för andra ändamål än medicinska inte omfattas av undantaget. För att omfattas av undantaget måste dryckesbehållaren vara särskilt utformad för det medicinska ändamålet. Inte heller dryckesbehållare som är avsedda att användas till livsmedel för speciella medicinska ändamål men som används för ett annat ändamål omfattas av undantaget.

Kravet sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 19 a § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Enligt *tredje stycket* ska en dryckesbehållare anses uppfylla kravet på att den ska vara utformad så att korkar och lock är fästa vid behållaren under hela användningen om dryckesbehållaren uppfyller kraven i harmoniserade standarder eller om producenten på annat sätt visar att kraven är uppfyllda.

Övervägandena finns i avsnitt 13.

41 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att en mugg som är en engångsplastprodukt ska vara märkt för att få tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent. Paragrafen genomför delvis artikel 7 i engångsplastdirektivet och punkt 4 i del D i bilagan till direktivet.

Vad som avses med mugg och engångsplastprodukt förklaras i 9 a §.

Enligt *första stycket första punkten* ska märkningen innehålla information om att muggen innehåller plast. Ordet plast förklaras i 9 a §.

Enligt *andra punkten* ska märkningen innehålla information om hur muggen i enlighet med avfallshierarkin ska hanteras när den blivit avfall.

Kravet innebär att information ska lämnas om på vilket sätt som man lämpligast ska göra sig av med produkterna när de blir avfall. Avfallshierarkin innebär att avfallsförebyggande åtgärder ska främjas. Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) och i sista hand bortskaffas (se närmare prop. 2015/16:166 s. 67). Eftersom muggar är förpackningar innebär kravet i första punkten att information ska lämnas om skyldigheten att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall och lämna det till ett insamlingssystem (jfr 3 kap. 2 § avfallsförordningen och 28 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar som enligt övergångsbestämmelserna till förpackningsförordningen fortfarande ska tillämpas). Information bör även lämnas om hur muggen ska sorteras när den blivit avfall, t.ex. att en pappersmugg som bestrukits med tunn plastfilm ska sorteras som en pappersförpackning.

Enligt *tredje och fjärde punkterna* ska märkningen innehålla information om de sätt att bortskaffa produkten som ska undvikas och de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkten ger upphov till. Det innebär t.ex. att information ska lämnas om att muggar inte ska slängas på gator, parker, torg eller i naturen och vad nedskräpningen av muggar som innehåller plast får för effekter på miljön.

Uttrycken producent och tillhandahålla på den svenska marknaden förklaras i 8 och 10 a §§. Av förklaringarna framgår att kravet på märkning i huvudsak gäller första gången en vara görs tillgänglig i Sverige. Varor som tillhandahålls på marknaden av en producent efter att kraven på märkning trätt i kraft träffas av kraven och ska således vara märkta för att få släppas ut på den svenska marknaden. Varor som redan tillhandahållits på den svenska marknaden av en producent innan kravet på märkning började gälla behöver dock inte vara märkta även efter det att kraven på märkning trätt i kraft. Om omärkta varor som borde vara märkta påträffas först i senare led i försäljningskedjan kan information inhämtas om varifrån varorna köpts och vilken producent som tillhandahållit varorna på den svenska marknaden. Tillsynsåtgärder kan riktas mot den som felaktigt tillhandahållit varan på den svenska marknaden. Det kan innefatta olika förelägganden som kan förenas med vite (26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken). Förelägganden kan innefatta krav på att de felaktiga varorna ska återkallas eller förbud mot att sälja omärkta varor.

Enligt *andra stycket* ska märkningen vara framträdande, lätt att läsa och outplånlig.

Naturvårdsverket får med stöd av bemyndigande i 79 § 4 meddela ytterligare föreskrifter om märkningen.

Att släppa ut en produkt på den svenska marknaden som inte är märkt sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 19 b § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

49 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka krav ett insamlingssystem ska uppfylla för att anses lämpligt.

Ändringen innebär att målet för minskad nedskräpning läggs till i paragrafen. Målet för nedskräpning av förpackningsavfall framgår av 25 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

61 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om villkor som ska vara uppfyllda för att ett insamlingssystem ska få åta sig att ta hand om en förpackning när den blivit avfall åt en producent som ska uppfylla kravet i 42 §. Den genomför artikel 6.1 g, artikel 9 och bilaga 2 i förpackningsdirektivet.

Paragrafen innebär att ett insamlingssystem endast får åta sig att ta hand om en förpackning när den blivit avfall om insamlingssystemet har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna minst 75 viktprocent av materialet som använts i förpackningen till säljbart material eller säljbara produkter eller ser till att någon annan materialåtervinner förpackningen. Insamlingssystemet får även åta sig att ta hand om förpackningar när de blir avfall om förpackningen är en sådan förpackning som avses i 38 a § 2 eller undantas från kraven på att den ska gå att materialåtervinna med stöd av föreskrifter som har meddelats av Naturvårdsverket enligt 79 a § och insamlingssystemet eller någon annan återvinner förpackningen enligt kraven i 39 §.

En producent som på den svenska marknaden släpper ut eller tillhandahåller en förpackning ska antingen själv tillhandahålla ett insamlingssystem som tar hand om förpackningen när den blir avfall eller se till att någon annan som driver ett insamlingssystem tar hand om förpackningen när den blir avfall (42 §). Förslaget innebär att insamlingssystemet som huvudregel måste kunna materialåtervinna den förpackning som systemet åtar sig att ta hand om när den blir avfall. Om så inte är fallet kan producenten av förpackningen inte leva upp till kraven i 42 § om producenten inte hittar ett annat insamlingssystem som har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet att materialåtervinna förpackningen. Kravet som ställs på insamlingssystemet kompletterar således kravet som ställs på producenterna om att minst 75 viktprocent av en förpackning måste gå att materialåtervinna för att den ska få tillhandahållas av en producent på den svenska marknaden (37 och 38 a §§).

Bestämmelsen påverkar dock inte vilka förpackningar som i slutändan lämnas in till ett insamlingssystem. Enligt 44 § 2 ska ett insamlingssystem få tillstånd endast om den som vill lämna förpackningsavfall till systemet kan göra det enkelt och utan att betala något. Någon begränsning på vilken typ av förpackningsavfall som systemet i slutändan samlar in och vilka förpackningar som ska få lämnas till systemet finns inte.

Det är således insamlingssystemens kapacitet och de tekniska möjligheterna som finns till materialåtervinning hos insamlingssystemet eller de aktörer som insamlingsystemet samarbetar med som blir avgörande för vilka förpackningar som ska anses som möjliga att materialåtervinna. Vad som utgör en materialåtervinningsbar förpackning är således en förpackning som insamlingssystemen i praktiken materialåtervinner. Det innebär att kraven inte är statiska. Bestämmelsen ger därför utrymme för utveckling och innovation. Vad som anses som materialåtervinningsbart

ändras i takt med att tekniken för den materialåtervinning som används i insamlingssystemen utvecklas.

Enligt *första punkten* får ett insamlingssystem endast ta hand om sådana förpackningar som de har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna. Enligt avfallsförordningen får avfall som samlats in separat för att materialåtervinnas inte förbrännas om inte avfallet har genomgått en efterföljande behandling och förbränning är den lämpligaste behandlingen ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt (3 kap. 19 §). Enligt avfallsförordningen är det således inte tillåtet att samla in en förpackning som systemet har teknisk möjlighet och kapacitet att materialåtervinna och ända energiåtervinna förpackningen.

Om ett insamlingssystem kan materialåtervinna flera olika materialslag kan en förpackning innehålla flera olika material om de går att separera och återvinna var för sig.

Kravet i första punkten innebär att insamlingssystemet måste utarbeta generella krav på hur en förpackning ska vara utformad och vad den får innehålla för att den ska gå att materialåtervinna. Insamlingssystemen och producenterna måste därför bl.a. komma överens om vilka plastsorter, barriärer, mjukgörare, pigment eller andra tillsatser som är tillåtna. Jfr författningskommentaren till 38 a § för vad som ska anses som materialåtervinningsbart och vad som avses med uttrycket ”säljbar”.

Ett insamlingssystem ska ge producenter möjlighet att låta förpackningar omfattas av systemet utan villkor som diskriminerar någon producent (50 § 3). Det innebär att de villkor ett insamlingssystem sätter upp kring hur en förpackning ska var utformad för att den ska vara möjlig att materialåtervinna måste gälla för alla producenter som vill ansluta sig till systemet. Kravet på att ett insamlingssystem endast får åta sig att ta hand om förpackningar som går att materialåtervinna innebär således inte att det är möjligt att välja ut vilka producenter som kan ansluta sig till systemet. Alla producenter som har en förpackning som objektivt sett uppfyller kraven som insamlingssystemet ställer ska få möjlighet att omfattas av systemet.

Av *andra punkten* framgår att det inte behöver vara insamlingssystemet som sådant som ska kunna materialåtervinna en förpackning. Ett insamlingssystem kan därför lämna det insamlade avfallet vidare till andra aktörer för materialåtervinning. I de situationerna ska i stället den som avfallet lämnas vidare till återvinna materialet som använts i förpackningen till säljbart material eller säljbara produkter. De aktörer som avfallet lämnas över till kan vara lokaliserade i andra länder både i och utanför EU. För dessa aktörer gäller inte avfallsförordningens krav på att avfall som samlats in separat för att materialåtervinnas inte får förbrännas om inte avfallet har genomgått en efterföljande behandling och förbränning är den lämpligaste behandlingen ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt (3 kap. 19 §). Det är därför inte tillräckligt att aktören har tekniska möjligheter och tillräcklig kapacitet för att kunna materialåtervinna förpackningen. För att kravet i den föreslagna paragrafen ska vara uppfyllt måste de aktörer som avfallet lämnas över till i stället faktiskt materialåtervinna förpackningen.

Enligt *tredje och fjärde punkterna* får insamlingssystemet även åta sig att ta hand om förpackningar som inte går att materialåtervinna om förpackningen behövs för att förlänga hållbarheten hos livsmedel, behövs

för att uppfylla kraven i annan författning, till mer än 50 viktprocent är gjord av återvunnen plast som är av så låg kvalitet att förpackningen inte går att materialåtervinna eller är en träförpackning. Insamlingssystemet får även åta sig att ta hand om de förpackningar som omfattas av undantag från kraven på att den ska gå att materialåtervinna i föreskrifter som meddelats av Naturvårdsverket med stöd av 79 a §. Sådana förpackningar ska i stället kunna återvinnas enligt kraven i 39 §.

Övervägandena finns i avsnitt 14.2.

71 a §

Paragrafen, som är ny, innebär att den som på den svenska marknaden tillhandahåller tunna plastbärkassar, flexibla omslag, dryckesbehållare, matlådor för snabbmat eller muggar som är engångsplastprodukter eller engångsplastlock till muggar ska lämna information till konsumenter. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 1–4 och 8 i del G i bilagan till direktivet.

De olika produktkategorierna och uttrycket engångsplastprodukt förklaras i 9 a §. Uttrycken producent och tillhandahålla på den svenska marknaden förklaras i 8 och 10 a §§, se författningskommentaren till de paragraferna.

Kravet på att lämna informationen gäller endast sådana engångsplastprodukter som är avsedda att användas av konsumenter. Engångsplastprodukter som är avsedda att endast användas inom sjukvården omfattas således inte av kraven.

Enligt *första stycket första punkten* ska information lämnas om återanvändbara alternativ till produkterna och tillgängliga system för återanvändning. Med återanvändning avses att något används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för (15 kap. 4 § miljöbalken). Information ska t.ex. lämnas om de återanvändbara muggar och matlådor för snabbmat som ska tillhandahållas på försäljningsställen av dryck och snabbmat enligt 18 och 19 §§ förordningen om engångsprodukter.

Enligt *andra punkten* ska information lämnas om hur produkten ska hanteras när den blir avfall. Den informationen kan skilja sig åt på olika platser. För förpackningar innebär kravet att information bör lämnas om skyldigheten att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall (jfr 3 kap. 2 § avfallsförordningen och 28 § förordningen (2006:1273) om producentansvar för förpackningar som enligt övergångsbestämmelserna till förpackningsförordningen fortfarande ska tillämpas). Information bör även lämnas om hur en förpackning ska sorteras när den blivit avfall, t.ex. att en pappersmugg eller matlåda som bestrukits med tunn plastfilm ska sorteras som en pappersförpackning.

Enligt *tredje punkten* ska information lämnas om de negativa miljöeffekter som nedskräpning eller annat olämpligt bortskaffande av produkterna ger upphov till. Det innebär att information ska lämnas om att produkterna innehåller plast och vilka effekter det får på miljön när produkter som innehåller plast slängs på marken och skräpar ner. Det gäller i synnerhet nedskräpningens påverkan på den marina miljön. Information ska även lämnas om att engångsplastprodukter inte ska spolas ner i av-

loppen och vilka effekter det får på reningsverken och miljön om produkterna spolas ner i avloppet.

Enligt *andra stycket* ska informationen bidra till mindre nedskräpning, en hållbar användning av produkterna och att avfallet från produkterna hanteras på ett lämpligt sätt. Det är således den målsättningen som informationen ska bidra till att uppnå och med det syftet som informationen ska lämnas. Informationen kan behöva lämnas på olika sätt utifrån olika målgrupper och olika mycket information kan behöva lämnas beroende på hur stor effekt den lämnade informationen får.

Enligt *tredje stycket* ska informationen vara lättillgänglig, uppmuntra till ett ansvarsfullt konsumentbeteende och lämnas återkommande. För att vara lättillgänglig ska informationen lämnas via en kanal som används av de konsumenter som vanligtvis använder den aktuella varan. Det innebär även att innehållet i informationen ska vara lätt för konsumenter att ta till sig. För att informationen ska anses lämnas återkommande är det inte tillräckligt att information lämnas vid ett tillfälle. Informationen ska i stället lämnas kontinuerligt.

Kravet på att lämna information gäller utöver kraven på märkning i 41 a §. Att märka en produkt är således inte tillräckligt för att uppfylla kraven i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

71 b §

Paragrafen innehåller krav på att den producent som ska lämna information enligt 71 a § ska lämna en rapport till Naturvårdsverket. Paragrafen genomför delvis artikel 10 i engångsplastdirektivet och punkt 1–4 och 8 i del G i bilagan till direktivet.

Rapporten ska lämnas för att Naturvårdsverket ska kunna bedöma om den information som lämnats är tillräcklig och bidrar till att nå syftet med att lämna informationen. Vad informationen ska bidra till att uppnå framgår av 71 a §.

En rapport ska endast lämnas av de producenter som släpper ut fler än 5 000 produkter per kalenderår. Rapporten ska innehålla uppgifter om vilken information som lämnats, hur informationen lämnats och på vilket sätt informationen bidrar till att minska nedskräpning, åstadkomma en lämplig avfallshantering och hållbar användning av förpackningar.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 19 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

72 §

Paragrafen innehåller krav på att en producent ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer och, om producenten omfattas av kraven i 42 §, hur producenten avser att uppfylla kraven.

Genom ändringen klargörs att uppgifterna ska lämnas innan producenten tillhandahåller en förpackning på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

73 §

Paragrafen innehåller krav på att en producent ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många förpackningar som producenten släpper ut eller tillhandahåller på den svenska marknaden.

Ändringen innebär att bestämmelsen anpassas efter vad som avses med en producent enligt 8 § så att även den som yrkesmässigt från ett land utanför Sverige säljer en förpackad vara eller en förpackning till en privatperson i Sverige ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 19 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

73 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller ytterligare bestämmelser om vad den rapport som avses i 73 § ska innehålla. Paragrafen genomför artikel 8.2 c i engångsplastdirektivet.

Enligt 73 § ska rapporten innehålla uppgift om den mängd förpackningar som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret. I förevarande paragraf preciseras att det särskilt ska anges hur många av förpackningarna som är matlådor för snabbmat som är engångsplastprodukter, muggar som är engångsplastprodukter, engångsplastlock till muggar, flaskor och metallburkar som omfattas av förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, plastflaskor för dryck som innehåller mindre än 0,6 liter, andra dryckesbehållare än plastflaskor som innehåller mindre än 0,6 liter, respektive flexibla omslag. Med hjälp av de uppgifter som lämnas kan Naturvårdsverket uppfylla rapporteringskravet i artikel 13.1 a i engångsplastdirektivet.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 19 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.5.

73 b §

Paragrafen innehåller ett krav på den som yrkesmässigt tillverkar plastbärkassar eller för in plastbärkassar till Sverige att lämna uppgift till Naturvårdsverket om hur många tunna och hur många tjocka plastbärkassar som tillverkades eller fördes in och var avsedda för den svenska marknaden under det närmast föregående kalenderåret. Paragrafen motsvarar nuvarande 7 § förordningen (2016:1041) om plastbärkassar och innebär ingen ändring.

En försenad inlämning av uppgifterna sanktioneras genom miljösanktionsavgifter i 11 kap. 19 § förordningen om miljösanktionsavgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

79 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för Naturvårdsverket att besluta om föreskrifter.

Ändringen innebär att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka ytterligare uppgifter som ska lämnas om mängden återvunnen plast i

dryckesflaskor (40 b §), vilka uppgifter som ska lämnas av en producent innan producenten gör sina förpackningar tillgängliga (72 §), vilka uppgifter som ska lämnas till Naturvårdsverket om det antal produkter som en producent tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden (73 a och 73 b §§), beräkningen och verifieringen av kravet på att dryckesflaskor ska innehålla minst 25 procent återvunnen plast (40 a §), märkningen av muggar (41 a §) och den rapport som producenter ska lämna till Naturvårdsverket om den information som lämnats till konsumenter (71 b §).

Övervägandena finns i avsnitt 10.5, 11, 12 och 15.

79 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om att förpackningar ska anses kunna återvinnas även om de endast kan återvinnas enligt 39 §. Paragrafen genomför artikel 6.1 g, artikel 9 och bilaga 2 i förpackningsdirektivet.

Med stöd av bemyndigandet kan föreskrifter beslutas om undantag från kravet på att minst 75 viktprocent av en förpackning ska gå att materialåtervinna. Det räcker att dessa förpackningar i stället kan energiåtervinnas.

Undantagen kan gälla för en viss typ av förpackning eller för ett visst användningsområde. Undantagen kan även innebära att en lägre andel än 75 procent av materialet som använts i en förpackning ska vara materialåtervinningsbart.

Föreskrifter får meddelas i fråga om förpackningar där det finns särskilda skäl att använda dem. Det kan vara fallet om en förpackning som inte är materialåtervinningsbar är bättre för miljön som helhet. Det kan även finnas andra varor än livsmedel som blir förstörda om de inte förvarar varan i en förpackning som är utformad på ett visst sätt.

Övervägandena finns i avsnitt 14.2.

25.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

9 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att vissa ord och uttryck som används i förordningen har samma betydelse som i förordningen om engångsprodukter.

Ordet *plastflaska* läggs till i uppräkningen. Ordet har i förordningen samma betydelse som i förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

9 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en förklaring av vad som avses med en *plastförpackning*.

Vad som är en förpackning framgår av 7 § och 26–35 §§.

Enligt *första stycket* ska förpackningen innehålla mer än 50 procent plast för att vara en plastförpackning. Även förpackningskomponenter och underordnade element som är integrerade i förpackningar ska räknas som en del av den förpackning i vilken de är integrerade (32 §). Det innebär att en kartong som innehåller förpackningskomponenter som består av plast, t.ex. frigolit, kan utgöra en plastförpackning om plastdelen av förpackningen överstiger 50 procent. Andelen plast är således avgörande för både plastbelagda vätskekartonger (kompositförpackningar) där förpackningen består av flera skikt som inte kan separeras för hand och för förpackningar som består av flera olika komponenter men som tillsammans utgör en förpackning. Kompositförpackningar innehåller vanligen under 25 procent plast och utgör således inte en plastförpackning.

Hur mycket plast som en förpackning innehåller ska beräknas utifrån storleken på hela förpackningen. En producent får endast tillhandahålla en förpackning på den svenska marknaden om förpackningen har en volym och vikt som begränsas till ett minimum (37 §). Det är därför inte tillåtet att använda en större förpackning för att andelen plast i förpackningen ska bli lägre. En producent ska även minska mängden avfall genom att begränsa användningen av onödiga förpackningar (36 §). Det är därför inte möjligt att använda mer förpackningsmaterial av ett annat material än plast endast för att den procentuella andelen plast ska minska i förpackningen.

Enligt *andra stycket* ska beräkningen av andelen plast i en förpackning göras både utifrån vikt och volym. Många förpackningsmaterial som består av plast är betydligt lättare än andra material. Det gäller t.ex. frigolit. För dessa plastsorter är det därför möjligt att volymen överstiger 50 procent men inte vikten. För förpackningskomponenter som man blåser upp med luft när varan ska förpackas ska volymen beräknas när plastmaterialet inte är fyllt med luft. I de situationer sådana förpackningskomponenter används som en del av en förpackning som är gjord av ett annat material understiger vanligen både vikten och volymen 50 procent.

Övervägandena finns i avsnitt 15.1.

40 a §

Paragrafen innehåller krav på att en plastförpackning som är en engångsprodukt endast får tillhandahållas av en producent på den svenska marknaden om den innehåller minst 30 procent återvunnen plast. Paragrafen genomför artikel 6.5 och del F i bilagan till engångsplastdirektivet avseende dryckesflaskor och artikel 6.4 a i förpackningsdirektivet avseende resten av förpackningarna.

Ändringarna i *första och andra styckena* innebär att alla plastförpackningar som är engångsprodukter omfattas av kravet på att de ska innehålla återvunnen plast. Vad som avses med en plastförpackning förklaras i 9 b §. Vad som avses med en engångsprodukt förklaras i 9 a §. Kravet på mängden återvunnen plast höjs från 25 procent till 30 procent. Med återvunnen plast avses både mekaniskt och kemiskt återvunnen plast. Innehållet av återvunnen plast ska beräknas som ett genomsnitt av innehållet i de plastförpackningar som producenten har tillhandahållit på den svenska marknaden under ett kalenderår.

Tredje stycket, som är nytt, innebär att kravet på att en plastförpackning ska innehålla återvunnen plast inte gäller i fråga om den del av en

plastförpackning som är i direkt kontakt med livsmedel, läkemedel eller medicintekniska produkter. Undantaget gäller dock inte för plastflaskor för dryck.

För livsmedelsförpackningar finns särskilda bestämmelser om återvunna plastmaterial i kommissionens förordning (EG) nr 282/2008 av den 27 mars 2008 om återvunna plastmaterial och plastprodukter avsedda att komma i kontakt med livsmedel och ändringar av förordning (EG) nr 2023/2006. Enligt förordningen får återvunnen plast som är avsedd att komma i kontakt med livsmedel endast användas om den kommer från en återvinningsprocess som är godkänd enligt förordningen. Ett exempel på en sådan process är återvunnen plast från PET-flaskor som återvunnits genom det svenska retursystemet för plastflaskor (Returpack). Kraven i EU-förordningen ska inte tillämpas på återvunna plastmaterial och plastprodukter där den återvunna plasten används bakom en funktionell barriär (artikel 1.2 c). Det finns således vissa möjligheter att använda återvunnen plast även i livsmedelsförpackningar om den återvunna plasten inte kommer i kontakt med livsmedlet.

Undantaget gäller endast den del av en förpackning som är i direkt kontakt med livsmedel, läkemedel eller medicintekniska produkter. Om förpackningen består av flera olika delar, t.ex. en yttre och en inre förpackning, är endast den del av förpackningen som är närmast livsmedlet, läkemedlet eller den medicintekniska produkten undantagen från kravet på att den måste innehålla återvunnen plast.

Det nuvarande tredje stycket, som reglerar undantag för plastflaskor för dryck, flyttas till *fjärde stycket*. Undantaget avseende flaskor med en volym av mer än tre liter tas bort.

Övervägandena finns i avsnitt 15.1.

40 b §

Paragrafen innehåller en skyldighet för producenter som på den svenska marknaden tillhandahåller plastförpackningar som är engångsprodukter att lämna uppgifter till Naturvårdsverket om mängden återvunnen plast som använts i förpackningarna.

Ändringen i *första stycket* innebär att kravet på att lämna uppgifter om återvunnet material gäller alla plastförpackningar och inte bara dryckesflaskor som är tillverkade av PET.

I *andra stycket*, som är nytt, framgår vilka närmare uppgifter som ska lämnas.

Med hjälp av de uppgifter som lämnas kan Naturvårdsverket uppfylla rapporteringskravet i artikel 13.1 e i engångsplastdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 15.1.

79 a §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter.

Andra punkten, som är ny, innebär att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om undantag från kravet på återvunnet innehåll i 40 a § i fråga om plastförpackningar som det finns särskilda skäl för att tillhandahålla på den svenska marknaden.

Övervägandena finns i avsnitt 15.1.

25.10 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter

11 kap.

19 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift vid försenad inlämning av vissa uppgifter till Naturvårdsverket.

Ändringen, som genomför artikel 14 i engångsplastdirektivet, innebär att en försenad inlämning av de uppgifter som ska lämnas enligt 71 b, 72, 73 a eller 73 b § förpackningsförordningen kan föranleda miljösanktionsavgift, se författningskommentaren till de paragraferna för innebörden av kraven.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 36 b § förpackningsförordningen ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för överträdelser av de angivna bestämmelserna.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

19 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 40 c § förpackningsförordningen. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse om sanktioneras är en överträdelse av kraven i 40 c § förpackningsförordningen om att en dryckesbehållare endast får tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om dryckesbehållaren är utformas så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av kravet. Vid en överträdelse av bestämmelsen ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 36 b § förpackningsförordningen ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för en överträdelse av bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

19 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 41 a § förpackningsförordningen. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av kraven i 41 a § förpackningsförordningen om att en mugg ska vara märkt innan den släpps ut av en producent på den svenska marknaden, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av märkningskravet. Vid en överträdelse av bestämmelsen ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 36 b § förpackningsförordningen ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna

i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för en överträdelse av bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

21 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 13 § förordningen om engångsprodukter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av förbudet i 13 § förordningen om engångsprodukter mot att släppa ut vissa engångsplastprodukter på marknaden, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av förbudet. Vid en överträdelse av bestämmelsen ska en miljösanktionsavgift betalas mellan 5 000 och 50 000 kronor beroende av hur många produkter som överträdelsen avser.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

22 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 18 eller 19 § förordningen om engångsprodukter.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheterna i 18 eller 19 § förordningen om engångsprodukter att erbjuda en möjlighet att få mat eller dryck serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda, se författningskommentaren till de paragraferna för innebörden av kraven. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

23 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 20 § förordningen om engångsprodukter. Paragrafen genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheten i 20 § förordningen om engångsprodukter att informera konsumenter, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av informationsskyldigheten. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 5 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

24 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 26 § förordningen om engångsprodukter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheten i 26 § förordningen om engångsprodukter om att sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer som är engångsplastprodukter ska vara märkta innan de släpps ut på den svenska marknaden, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av märkningskravet. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

25 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 29 § förordningen om engångsprodukter.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheten i 29 § förordningen om engångsprodukter att informera konsumenter, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av informationsskyldigheten. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 5 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

26 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 18 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheten i 18 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter att tillhandahålla ett insamlingssystem, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av kravet. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 20 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 16 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för en överträdelse av bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

27 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift vid försenad inlämning av vissa uppgifter till Naturvårdsverket. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

De överträdelser som sanktioneras är överträdelser av skyldigheter att inom viss tid lämna de uppgifter till Naturvårdsverket som ska lämnas enligt 28, 32, 33 eller 38 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, se författningskommentaren till de paragraferna för innebörden av uppgiftskraven. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 16 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för överträdelser av bestämmelserna.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

28 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 35 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheten i 35 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter om att filter och tobaksvaror med filter ska vara märkta innan de släpps ut på den svenska marknaden av en producent, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av märkningskravet. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 16 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för en överträdelse av bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

29 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift vid försenad inlämning av vissa uppgifter till Naturvårdsverket. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

De överträdelser som sanktioneras är överträdelser av skyldigheter att inom viss tid lämna de uppgifter till Naturvårdsverket som ska lämnas enligt 18, 20 och 21 §§ förordningen om producentansvar för ballonger, se författningskommentaren till de paragraferna för innebörden av uppgiftskraven. Vid en överträdelse av något av kraven ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 15 § förordningen om producentansvar för ballonger ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för en överträdelse av bestämmelserna.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

30 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 17 § förordningen om producentansvar för våtservetter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av skyldigheten i 17 § förordningen om producentansvar för våtservetter om att våtservetter ska vara märkta innan de släpps ut på den svenska marknaden av en producent, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av kraven. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 15 § förordningen om producentansvar för våtservetter ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för överträdelser av bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

31 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift vid försenad inlämning av vissa uppgifter till Naturvårdsverket. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

De överträdelser som sanktioneras är överträdelser av skyldigheter att inom viss tid lämna de uppgifter till Naturvårdsverket som ska lämnas enligt 20, 22 och 23 §§ förordningen om producentansvar för våtservetter, se författningskommentaren till de paragraferna för innebörden av uppgiftskraven. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.

Om en producent har utsett ett ombud enligt 15 § förordningen om producentansvar för våtservetter ska ombudet i stället för producenten fullgöra skyldigheterna i förordningen. En miljösanktionsavgift kan därför tas ut även av ett ombud för överträdelser av kraven i förordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

32 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 4 c § förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Den överträdelse som sanktioneras är en överträdelse av förbudet i 4 c § förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter mot att släppa ut en vara som innehåller oxo-nedbrytbar plast på den svenska marknaden, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av förbudet. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas mellan 5 000 och 50 000 kronor beroende av hur många produkter som överträdelsen avser.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

25.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter

11 kap.

21 §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om miljösanktionsavgift för en överträdelse av 13 eller 15 §§ förordningen om engångsprodukter. Den genomför delvis artikel 14 i engångsplastdirektivet.

Ändringen innebär att det införs en miljösanktionsavgift i fråga om överträdelser av förbudet i 15 § förordningen om engångsprodukter mot att släppa ut engångsmuggar som innehåller mer än tio procent plast på den svenska marknaden, se författningskommentaren till den paragrafen för innebörden av förbudet. Vid en överträdelse av kravet ska en miljösanktionsavgift betalas mellan 5 000 och 50 000 kronor beroende av hur många produkter som överträdelsen avser.

Övervägandena finns i avsnitt 20.3.

25.12 Förslaget till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

2 kap.

24 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om Naturvårdsverkets tillsynsansvar.

Ändringarna i *sjätte punkten* innebär att Naturvårdsverket får ansvar för tillsynen över förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i förordningen. En kommun har enligt 26 kap. 3 § miljöbalken tillsyn inom kommunen över avfallshanteringen enligt 15 kap. miljöbalken. Kommunen har således tillsynen över hur kraven om insamlingen av fimpar fungerar lokalt. Den nuvarande bestämmelsen i sjätte punkten utgår, eftersom förordningen om plastbärkassar upphävs och bestämmelserna i den förordningen förs in i förordningen om engångsprodukter (se nionde punkten) och förpackningsförordningen (tredje punkten).

Genom *sjunde*, *åttonde och tionde punkterna*, som är nya, får Naturvårdsverket ansvar för tillsynen över förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter och förordningen om nedskräpningsavgifter.

Genom *nionde punkten*, som är ny, får Naturvårdsverket ansvar för tillsynen över förordningen om engångsprodukter, med undantag för frågor om hur tillhandahållande av återanvändbara muggar och matlådor och information till konsumenter om plastbärkassars miljöpåverkan uppfylls lokalt. Enligt 2 kap. 31 § har kommunen ansvar för tillsynen över hur de kraven uppfylls lokalt i en kommun, se författningskommentaren till den paragrafen.

Genom *elfte punkten*, som är ny, får Naturvårdsverket ansvar för tillsynen över förbud mot att släppa ut varor på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 § 2 miljöbalken, dvs. avfallsförebyggande åtgärder. Naturvårdsverket ansvarar således för tillsynen över förbudet mot att släppa ut varor som innehåller oxo-nedbrytbar plast på den svenska marknaden (4 c § förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter).

Övervägandena finns i avsnitt 18.

31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunernas tillsynsansvar.

Genom *sjunde punkten*, som är ny, får kommunerna ansvar för tillsynen över hur tillhandahållande av återanvändbara muggar och matlådor och information till konsumenter om plastbärkassars miljöpåverkan uppfylls lokalt (jfr 18–20 och 2 §§ förordningen om engångsprodukter). Bestämmelsen innebär att den kommunala nämnden har tillsynsansvar för hur enskilda restauranger och butiker i en kommun uppfyller kraven.

Övervägandena finns i avsnitt 18.

25.13 Förslaget till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Bilaga

Punkt 156

Punkten i bilagan innehåller bestämmelser om att det kan gälla sekretess för uppgifter som framkommer under utredningen eller vid tillsyn.

Ändringarna innebär att det kan gälla sekretess för uppgifter som lämnas vid utredning enligt förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar, förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, förordningen om producentansvar för ballonger, förordningen om producentansvar för våtservetter, förordningen om nedskräpningsavgifter och förordningen om engångsprodukter och tillsyn enligt miljötillsynsförordningen i fråga om sådana engångsprodukter. Det gäller t.ex. de uppgifter som lämnas med stöd av 28, 32, 33 och 38 §§ förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter, 18, 20 och 21 §§ förordningen om producentansvar för ballonger och 20, 22 och 23 §§ förordningen om producentansvar för våtservetter eftersom dessa uppgifter lämnas som en del av Naturvårdsverkets utredning kring hur mycket avgifter som ska betalas eller vilka uppgifter Sverige ska rapportera till EU. Sekretess gäller även för uppgifter som lämnas som en del av tillsynen av engångsprodukter. Sekretessen är inte absolut utan det krävs att en bedömning görs i varje enskilt fall av det intresse som sekretessen ska skydda.

Övervägandena finns i avsnitt 19.

25.14 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar

1 §

Paragrafen innehåller förklaringar av orden och uttrycken *material-återvinna avfall*, *plastflaska, metallburk* och *förpackningsavfall*. Den genomför artikel 9 i engångsplastdirektivet och del F i bilagan till engångsplastdirektivet.

Ändringarna innebär att förklaringen av uttrycket plastflaska ändras så att polymera material byts ut mot plast. Uttrycken motsvarar i huvudsak varandra. Av 1 a § framgår vad som avses med plast. Ändringen innebär även att undantag införs för flaskor som är avsedda för och används för specifika medicinska ändamål. Undantaget omfattar endast sådana plastflaskor som är tillverkade för att användas för ett medicinskt ändamål. En vanlig plastflaska som används för ett medicinskt ändamål omfattas således inte av undantaget.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga och redaktionella.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

1 a §

I paragrafen, som är ny, förklaras vad som avses med *plast*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 5 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

1 b §

I paragrafen, som är ny, förklaras vad som avses med *polymer*. Ordförklaringen motsvarar artikel 3.1 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 4 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

2 §

Paragrafen innehåller krav på att den som yrkesmässigt tappar dryck i plastflaska eller metallburk eller yrkesmässigt till Sverige för in dryck i plastflaska eller metallburk ska se till att flaskan eller burken ingår i ett godkänt retursystem. Paragrafen genomför artikel 9 i engångsplastdirektivet och del F i bilagan till engångsplastdirektivet.

Ändringen i *första stycket* innebär att ordet konsumtionsfärdig tas bort. Det innebär att plastflaskor och burkar som innehåller t.ex. saft och juice som ska spädas innan den ska drickas omfattas av kraven på att ingå i ett godkänt retursystem.

Ändringen i *andra stycket* innebär att undantaget för dryck som huvudsakligen består av grönsaks-, frukt, eller bärjuice tas bort. Plastflaskor och metallburkar som innehåller sådana drycker ska således ingå i ett godkänt retursystem.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

10 §

Paragrafen innehåller ett förbud mot att yrkesmässigt överlåta eller saluhålla dryck i plastflaska eller metallburk om plastflaskan eller burken inte ingår i ett retursystem. Den genomför artikel 9 i engångsplastdirektivet och del F i bilagan till engångsplastdirektivet.

Ändringarna innebär att uttrycket konsumtionsfärdig tas bort. Även undantaget för dryck som huvudsakligen består av grönsaks-, frukt- är bärjuice ta bort. Se kommentaren till 2 § för innebörden av ändringarna.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

10 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller krav på att den som driver ett retursystem på begäran ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om hur många plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemet och har förts ut ur Sverige, eller inte omfattas av retursystemet men som ändå tagits om hand av retursystemet när de blivit avfall. Den genomför delvis artikel 9 i engångsplastdirektivet.

Enligt *första punkten* ska uppgifter lämnas om hur många plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemet och har förts ut ur

Sverige. Det gäller t.ex. uppgifter om hur många flaskor och burkar som köps i butiker på den svenska sidan av gränsen och förs ut ur Sverige av privatpersoner till Norge eller Finland. För att uppfylla uppgiftskravet kan den som driver retursystemet t.ex. hämta in information om hur många flaskor som har samlats in av det norska retursystemet.

Enligt *andra punkten* ska uppgifter lämnas om hur många plastflaskor och metallburkar som inte omfattas av retursystemet men som ändå tagits om hand av retursystemet när de blivit avfall. Ett retursystem kan t.ex. samla in burkar som inte omfattas av retursystemet. Dessa burkar har vanligtvis förts in i Sverige av privatpersoner eftersom metallburkar med dryck som har förts in i Sverige av en yrkesmässig aktör ska omfattas av retursystemet (2 och 10 §§ retursystemsförordningen).

Med hjälp av de uppgifter som lämnas kan Naturvårdsverket uppfylla rapporteringskravet i artikel 13.1 c i engångsplastdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

10 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller krav på att ett retursystem ska tillhandahålla insamlingskärl för insamling av plastflaskor och metallburkar som omfattas av retursystemet på platser utomhus. Den genomför artikel 8.2 b i engångsplastdirektivet och punkt 3 i del 1 i del E i bilagan till engångsplastdirektivet.

Vad som avses med att samla in avfall framgår av 15 kap. 7 § miljöbalken.

Enligt *första stycket* ska ett retursystem tillhandahålla insamlingskärl för insamling av plastflaskor och metallburkar på platser utomhus om många människor normalt vistas där och kommunen har renhållningsansvar på platsen. Samtliga rekvisit ska var uppfyllda för att det ska krävas att ett retursystem ska tillhandahålla insamlingskärl.

Insamlingskärlen ska tillhandahållas kostnadsfritt. Retursystemet får således inte ta betalt av kommunerna eller den som vill lämna en flaska eller burk till insamling.

Kravet på att tillhandahålla insamlingskärl gäller endast på platser utomhus. Andra platser, exempelvis köpcenter eller andra platser inomhus, omfattas inte av kraven.

Med uttrycket platser där många människor normalt vistas avses platser där det typiskt sett vistas många människor. Skulle flera personer välja att träffas på en enslig plats där normalt endast enstaka personer uppehåller sig behöver således inte retursystemet tillhandahålla insamlingskärl på platsen. Platser där det normalt endast vistas ett fåtal människor, t.ex. i skog och mark eller längs med stora vägar, omfattas inte av uttrycket och insamlingskärl behöver således inte tillhandahållas på platsen. Däremot kan rastplatser längs med vägarna eller samlingsplatser i skog och mark omfattas.

Enligt renhållningslagen har kommunen renhållningsansvar på gator, torg, parker och andra allmänna plaster som är redovisade som en allmän plats i en detaljplan. Enligt plan- och bygglagen (PBL) är en allmän plats en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (1 kap. 4 §). Kommunen har dock endast renhållningsansvar för allmänna platser där kommunen är

huvudman. Enligt 4 kap. 7 § PBL är huvudregeln att kommunen är huvudman för de allmänna platserna. Om det finns särskilda skäl för att ha enskilt huvudmannaskap kan kommunen bestämma detta i detaljplanen. Vid enskilt huvudmannaskap åligger ansvaret för en allmän plats i stället fastighetsägarna gemensamt. Kommunerna har således inte renhållningsansvar för allmänna platser med enskilt huvudmannaskap. Kommunens renhållningsansvar gäller inte heller om åtgärderna ska utföras av staten som väghållare. Det gäller de flesta allmänna vägar. Undantaget är de allmänna vägar som ingår i kommunal väghållning. Kommunen är inte heller renhållningsansvarig för kvartersmark som har iordningsställts och begagnas för allmän trafik. Enligt 1 kap 4 § PBL är kvartersmark mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats. Användning av kvartersmark kan t.ex. vara bostäder, handel eller industri. För dessa platser är fastighetsinnehavare renhållningsansvariga.

Kommunerna har även renhållningsansvar för andra plaster än de som är allmänna platser. Det gäller de platser där allmänheten får färdas fritt (4 § renhållningslagen). Med platser där allmänheten får färdas fritt avses som huvudregel platser som omfattas av allemansrätten (jfr 2 kap. 15 § regeringsformen). Exempel på platser där allmänheten får färdas fritt men som inte alltid är allmänna plaster är t.ex. badplatser och naturområden.

Enligt *andra stycket* ska retursystemet tillhandahålla insamlingskärl i den omfattning som är skälig utifrån omständigheterna på platsen och behövs för att motverka nedskräpning och främja materialåtervinning. Hur många och på vilka platser insamlingskärl ska tillhandahållas är således beroende av hur mycket avfall från plastflaskor och metallburkar som uppstår på platsen. Det kan skilja sig åt beroende på hur välbesökt en plats är. För att motverka nedskräpning är det avgörande att det finns någonstans att slänga sitt skräp. Marken i en kommun kan dock inte enbart användas till insamlingskärl så en avvägning mellan nedskräpningsproblemen, materialåtervinning och behovet av att använda marken till andra användningsområden bör ske under det samråd med kommunen som ska göras enligt 10 d §.

Vad som avses med materialåtervinning framgår av 15 kap. 6 § miljöbalken. För att främja materialåtervinning bör insamlingskärlen utformas så att det är möjligt för den som vill panta flaskan eller burken att tömma kärlet och så att flaskan eller metallburken inte trycks ihop så att den inte längre går att panta. Plastflaskorna och metallburkarna ska även samlas in skilt från annat avfall. Det insamlingskärl som retursystemet tillhandahåller kan t.ex. vara ett självtömmande pantrör i metall som monteras bredvid eller på ett annat insamlingskärl. Pantmaskiner som finns i detaljhandeln omfattas således inte av bestämmelsen.

Bestämmelsen hindrar inte att kommunen och retursystemet kommer överens om att kommunen själv väljer att placera ut kärlen. Enligt 10 e § ska en kommun

underlätta för ett retursystem att placera ut insamlingskärl eller själv placera ut insamlingskärlen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.3.3.

10 d §

Paragrafen är ny och innebär att retursystemet ska samråda med kommunen om utformningen av insamlingskärlen, lämpliga platser för placering av insamlingskärl och hur många insamlingskärl som ska tillhandahållas.

Se författningskommentaren till 10 c § för exempel på vad samrådet kan omfatta.

Övervägandena finns i avsnitt 10.3.3.

10 e §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att en kommun ska underlätta för ett retursystem att placera insamlingskärl på de platser och i den omfattning som avses i 10 c § eller själv placera ut insamlingskärlen.

Bestämmelsen innebär att kommunen ska hjälpa till och understödja retursystemet i arbetet med att placera ut insamlingskärl på mark där kommunen har renhållningsansvar. Av 10 c § framgår i vilken omfattning ett retursystem ska tillhandahålla insamlingskärl, se författningskommentaren till den paragrafen. Omfattningen ska diskuteras i det samråd som ska hållas enligt 10 d §. Under samrådet kan retursystemet och kommunen komma överens om att retursystemet ska placera ut insamlingskärlen eller att kommunen själv placerar ut kärlen efter att retursystemen tillhandahållit dem. De kan även komma överens om utseendet på insamlingskärlen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.3.3.

10 f §

Paragrafen, som är ny, innehåller krav på att ett retursystem effektivt ska bidra till att nå målen för materialåtervinning och minskad nedskräpning.

Målen för materialåtervinning och minskad nedskräpning av förpackningsavfall framgår av förpackningsförordningen (19, 23 och 25 a §§).

Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

11 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det finns ytterligare bestämmelser om förpackningar i andra författningar.

Ändringarna innebär att förordningen om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter och förordningen om nedskräpningsavgifter lagts till i bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

25.15 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar

2 §

Paragrafen innehåller krav på att den som yrkesmässigt tappar dryck i plastflaska eller metallburk eller yrkesmässigt till Sverige för in dryck i plastflaska eller metallburk ska se till att flaskan eller burken ingår i ett godkänt retursystem. Den genomför artikel 9 i engångsplastdirektivet och del F i bilagan till engångsplastdirektivet.

Ändringarna innebär att undantaget för dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter tas bort. Plastflaskor och metallburkar som innehåller sådana drycker ska således ingå i ett godkänt retursystem.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

10 §

Paragrafen innehåller krav på att dryck i plastflaska eller metallburk endast får yrkesmässigt överlåtas eller saluhållas om plastflaskan eller burken ingår i ett retursystem. Den genomför artikel 9 i engångsplastdirektivet och del F i bilagan till engångsplastdirektivet.

Ändringarna innebär att undantaget för dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter tas bort. Plastflaskor och metallburkar som innehåller sådana drycker ska således ingå i ett godkänt retursystem för att få överlåtas eller saluhållas.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

25.16 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter

1 §

Paragrafen innehåller information om förordningens innehåll samt vissa undantag från förordningens tillämpningsområde.

Ändringen innebär att oxo-nedbrytbar plast läggs till.

1 a §

Paragrafen innehåller en upplysning om vilka bemyndiganden de olika bestämmelserna i förordningen grundar sig på.

Ändringen innebär att den nya bestämmelsen om oxo-nedbrytbar plast (4 c §) läggs till i uppräkningen.

4 §

Paragrafen innehåller ordförklaringar.

Ändringen innebär att en förklaring av uttrycket *släppa ut på den svenska marknaden* läggs till.

Förklaringen motsvarar artikel 3.6 i engångsplastdirektivet och är densamma som ordförklaringen i 6 § förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

4 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller förbud mot att på den svenska marknaden släppa ut en vara som helt eller delvis består av oxo-nedbrytbar plast. Den genomför artikel 3.3 och delar av artikel 5 i engångsplastdirektivet.

I 4 § finns förklaringar av uttrycken släppa ut på den svenska marknaden och plast. Uttrycken är i huvudsak desamma som förklaringarna i 5 och 6 §§ förordningen om engångsprodukter, se författningskommentaren till de paragraferna. I förklaringen av plast i 4 § finns dock inte, till skillnad från i förklaringen i 5 § förordningen om engångsprodukter, undantaget för naturliga polymerer med eftersom det för att det ska bli en oxo-nedbrytbar plast krävs att tillsatser har tillförts. En oxo-nedbrytbar plast kan således inte vara en naturligt förekommande polymer.

Vad som avses med ”plastpartiklar” framgår av 4 §. Med oxidation avses en kemisk reaktion vid vilken ett ämne avger en eller flera elektroner.

Förbudet gäller inte bara engångsplastprodukter utan alla produkter som tillverkats av oxo-nedbrytbar plast. Förbudet gäller även produkter som endast delvis består av oxo-nedbrytbar plast.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

25.17 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

7 kap.

8 i §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om en tillsynsavgift för den som är producent enligt förordningen om producentansvar för förpackningar.

Ändringen innebär att storleken på avgiften höjs från 500 kronor till 1 000 kronor.

I 9 kap. finns gemensamma bestämmelser om avgifterna. Av 9 kap. 1 § framgår att avgiften ska betalas efter debitering av myndigheten. I 9 kap. 4 och 7 §§ finns bestämmelser om verkställighet och ränta.

Övervägandena finns i avsnitt 18.4.

8 l §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om tillsynsavgift för ett insamlingssystem enligt förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter.

Den avgift som ett insamlingssystem ska betala till Naturvårdsverket uppgår till 100 000 kronor per år. Bestämmelsen gäller ett insamlings-

system som är anmält enligt 25 § förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter.

I 9 kap. finns gemensamma bestämmelser om avgifterna. Av 9 kap. 1 § framgår att avgiften ska betalas efter debitering av myndigheten. I 9 kap. 4 och 7 §§ finns bestämmelser om verkställighet och ränta.

Övervägandena finns i avsnitt 18.4.

8 m §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om tillsynsavgift för den som är producent enligt förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter.

Den avgift som en producent enligt förordningen om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter ska betala till Naturvårdsverket uppgår till 10 000 kronor.

I 9 kap. finns gemensamma bestämmelser om avgifterna. Av 9 kap. 1 § framgår att avgiften ska betalas efter debitering av myndigheten. I 9 kap. 4 och 7 §§ finns bestämmelser om verkställighet och ränta.

Övervägandena finns i avsnitt 18.4.

8 n §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om tillsynsavgift för den som är producent enligt förordningen om producentansvar för ballonger.

Den avgift som en producent enligt förordningen om producentansvar för ballonger ska betala till Naturvårdsverket uppgår till 500 kronor.

I 9 kap. finns gemensamma bestämmelser om avgifterna. Av 9 kap. 1 § framgår att avgiften ska betalas efter debitering av myndigheten. I 9 kap. 4 och 7 §§ finns bestämmelser om verkställighet och ränta.

Övervägandena finns i avsnitt 18.4.

8 o §

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om tillsynsavgift för den som är producent enligt förordningen om producentansvar för våtservetter.

Den avgift som en producent enligt förordningen om producentansvar för våtservetter ska betala till Naturvårdsverket uppgår till 500 kronor.

I 9 kap. finns gemensamma bestämmelser om avgifterna. Av 9 kap. 1 § framgår att avgiften ska betalas efter debitering av myndigheten. I 9 kap. 4 och 7 §§ finns bestämmelser om verkställighet och ränta.

Övervägandena finns i avsnitt 18.4.