

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till: kn.cks.remisser@regeringskansliet.se

Remissyttrande från JTI Sweden AB om Naturvårdsverkets skrivelse Beräkning av kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned

Diarienummer KN2024/02278

Stockholm 18 februari 2025

Om JTI Sweden AB

Om JTI Sweden AB (hädanefter: "JTI Sweden" eller "Företaget") ingår i Japan Tobacco-koncernen som är en av världens ledande producenter av tobaksvaror och nikotinprodukter. Den internationella delen av koncernen, Japan Tobacco International (hädanefter: JTI) har sitt huvudkontor i Genève. Koncernen är verksam i över 130 länder och har nästan 40,000 anställda. JTI Sweden är marknadsledare på den svenska cigarettmarknaden med några av landets mest välkända varumärken, däribland samtliga varumärken som tidigare ingick i det svenska tobaksmonopolet, exempelvis Blend och John Silver. Vårt dotterbolag, Nordic Snus, producerar traditionellt svenskt snus och nikotinportioner i företagets fabrik i Vårgårda som bl.a. saluförs under varumärkena LD och Vårgårda. Mer information om JTI Sweden och Nordic Snus finns att tillgå på vår hemsida: www.jti.com eller www.jti.com/sweden och www.nordicsnus.se.

Sammanfattning

JTI Sweden (hädanefter "JTI Sweden" eller "Företaget") tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på förslaget. Företaget tillstyrker de föreslagna ändringarna.

Företaget har tidigare efterlyst dialog om kostnadsdrivande faktorer. I nulägesbeskrivningen konstateras de kostnadsdrivande faktorerna i olika städmoment utan ytterligare beskrivning. Det framgår att detta skett i dialog med kommunerna och inte med alla berörda aktörer, trots att kostnader ska fastställas i dialog med alla berörda aktörer.¹ Producenterna har inbjudits att delta i referensgruppsmöten med Naturvårdsverket och Ramboll, men har då endast informerats om slutsatserna kring olika moments kostnadsdrivande faktorer. För att systemet med nedskräpningsavgifter ska uppfylla direktivets krav om transparens på ett meningsfullt sätt bör kommuner och producenter inbjudas till direkt dialog kring kostnader och kostnadsdrivande faktorer.

Produktavgiften för filter och tobaksvaror med förväntas öka trots minskad uppstädning

JTI Sweden vill ta tillfället i akt att påpeka följande för regeringen, med anledning av att alla data för en kvalificerad bedömning av 2025 års produktavgifter är tillgängliga.

1. Naturvårdsverket har publicerat förslag på fastställda kostnader för 2025 års produktavgift. De fastställda kostnaderna föreslås öka med cirka 25 procent jämfört med föregående år. En stor del av kostnadsökningen beror på att fler kommuner följde förordningens redovisningskrav för 2023 än 2022. Eftersom föregående års fastställda kostnader motsvarade Naturvårdsverkets förslag är det rimligt att anta att även 2025 års fastställda kostnader kommer att motsvara det aktuella förslaget.
2. För att beräkna 2025 års produktavgift används resultaten från 2023 års skräpmätning. Det innebär att filter och tobaksvaror med filter ska uppbära cirka 83 procent av de fastställda kostnaderna.
3. I takt med att färre och färre svenskar röker minskar filtervolymerna varje år. Enligt uppgifter från Naturvårdsverket minskade filtervolymerna mellan 2022 och 2023 med drygt 750 miljoner enheter, från drygt 5,4 miljarder filter till cirka 4,6 miljarder filter och tobaksvaror med filter.

Produktavgiften för kategorierna filter och tobaksvaror med filter kan med tillgängliga data förväntas öka med omkring 44 procent från 2022 till 2023². Hade volymerna varit oförändrade mellan 2022 och 2023 hade avgiften ökat med drygt 24 procent. Nära 50 procent av produktavgiftens ökning kommer alltså av faktumet att marknaden för filterprodukter har krympt.

Samtidigt visar kommunernas egen rapportering till Naturvårdsverket att mängden uppstädade fimpar minskade mellan 2022–2023. De fastställda kostnaderna ska förvisso fördelas enligt Naturvårdsverkets skräpmätning och inte utifrån mängden uppstädade fimpar. Dock går det inte att bortse från avsaknaden av samband mellan kostnader och uppstädade mängder om produktavgiften ska kunna sägas motsvara uppstädningskostnaden för ett föremål. Det går inte

¹ Enligt artikel 8.4 i direktiv 2019/904.

² Detta exkluderar transport- och behandlingskostnader.

att koppla kostnaderna till uppstädningen av fimpar, som ska uppbära en mycket hög andel av de fastställda kostnaderna.

För produktkategorierna filter och tobaksvaror med filter blir det ologiskt att produktavgiften kommer att öka. Det måste rimligen vara oomtvistat att kostnaden för att städa upp en produkt inte kan öka om uppstädningen av produkten minskar. En avgiftsökning kan därmed endast följa av ett giltigt resonemang (Naturvårdsverkets beräkning av produktavgiftens storlek) med felaktiga premisser (mätmetoderna är olämpliga).

Till följd av ovanstående vill Företaget påminna regeringen om att en mer genomgripande översyn av förordningen krävs.

JTI Swedens svar på Naturvårdsverkets förslag om 2025 års fastställda kostnader finns i nedanstående bilaga.

För JTI Sweden,
Jakob Ljungman
Corporate Affairs Manager
Email: jakob.ljungman@jti.com

Bilaga

Naturvårdsverket

arende@naturvardsverket.se

JTI Sweden AB synpunkter på förslaget om kommunernas fastställda kostnader avseende 2023

Diarienummer NV-24-054142

Stockholm 18 december 2024

Om JTI Sweden AB

Om JTI Sweden AB (hädanefter: "JTI Sweden" eller "Företaget") ingår i Japan Tobacco-koncernen som är en av världens ledande producenter av tobaksvaror och nikotinprodukter. Den internationella delen av koncernen, Japan Tobacco International (hädanefter: JTI) har sitt huvudkontor i Genève. Koncernen är verksam i över 130 länder och har nästan 40,000 anställda. JTI Sweden är marknadsledare på den svenska cigarettmarknaden med några av landets mest välkända varumärken, däribland samtliga varumärken som tidigare ingick i det svenska tobaksmonopolet, exempelvis Blend och John Silver. Vårt dotterbolag, Nordic Snus, producerar traditionellt svenskt snus och nikotinportioner i företagets fabrik i Vårgårda som bl.a. saluförs

under varumärkena LD och Vårgårda. Mer information om JTI Sweden och Nordic Snus finns att tillgå på vår hemsida: www.jti.com eller www.jti.com/sweden och www.nordicsnus.se.

Inledning

JTI Sweden tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på Naturvårdsverkets förslag. JTI Sweden avstyrker förslaget, huvudsakligen med hänvisning till att myndighetens egna uppgifter visar att den ökade kostnaden inte kan kopplas till den minskade uppställningen av fimpas. Därtill finns det anomalier i enskilda kommuners redovisade och granskade samt fastställda kostnader som väcker frågetecken kring metoden med vilka kostnaderna har bedömts.

Konsekvenser av förslaget om fastställda kostnader

Förslaget får betydande konsekvenser för produktavgiften

Naturvårdsverket föreslår att kommunernas kostnader för år 2023 fastställs till cirka 222 miljoner kronor. Det är en ökning om drygt 25 procent jämfört med 2022 års 177 miljoner kronor. Kostnaden ökade i 121 och minskade i 71 kommuner enligt Naturvårdsverkets sammanställning. En stor del av kostnadsökningen beror på att fler kommuner följde förordningens redovisningskrav för 2023 än 2022. Dock saknas det så vitt JTI känner riktlinjer för att säkerställa att kommunernas redovisning är korrekt, utöver det som framgår i förordningen. Efter redovisning och granskning justeras kostnaderna ner enligt den bedömning Naturvårdsverket gör enligt 13 § i förordningen om nedskräpningsavgifter (reduceringen av kostnader i steg 1 och 2). Avslutningsvis justeras kostnaderna ner enligt resultaten från 2023 års nationella skräpmätning. För 2025 års produktavgift används resultaten från 2023 års nationella skräpmätning. Enligt den skräpmätningen utgjorde filter och tobaksvaror med filter drygt 83 procent av de nedskräpade engångsplastföremålen och ska uppbära motsvarande andel av de fastställda kostnaderna. Kostnadsökningen kan antas få mycket stor effekt på produktavgiftens storlek.

Antalet filter har minskat med 17 procent sedan 2022

I takt med att färre och färre svenskar röker minskar filtervolymerna varje år. Enligt uppgifter från Naturvårdsverket minskade filtervolymerna mellan 2022 och 2023 med drygt 750 miljoner enheter, från drygt 5,4 miljarder filter till cirka 4,6 miljarder filter och tobaksvaror med filter. Genomförs Naturvårdsverkets förslag på fastställda kostnader innebär det att färre filterprodukter ska uppbära en högre kostnad, till följd av ökade fastställda kostnader och oförändrade resultat från den nationella skräpmätningen.

Produktavgiften för filter och tobaksvaror med filter väntas öka med 44 procent

Även om detta ärende endast omfattar Naturvårdsverkets förslag på fastställda kostnader – inte på produktavgiftens storlek – för 2023 är det meningslöst att inte diskutera vad fastställandet får för konsekvenser när alla nödvändiga data finns tillgänglig. Produktavgiften för kategorierna filter och tobaksvaror med filter kan med tillgängliga data förväntas öka med omkring 44 procent från 2022 till 2023³. Hade volymerna varit oförändrade mellan 2022 och 2023 hade avgiften ökat

³ Detta exkluderar transport- och behandlingskostnader.

med drygt 24 procent. Nära 50 procent av produktavgiftens ökning kommer alltså av faktumet att marknaden för filterprodukter har krympt.

Högre kostnader trots färre uppstädade fimpar

Produktavgiftens största komponent är kommunernas kostnader för uppstädning av nedskräpade engångsplastprodukter. Av produktkategorierna som omfattas av produktavgiften utgör filter och tobaksvaror med filter den till antalet största andelen nedskräpade produkter enligt 2023 års nationella skräpmätning. Därför är det relevant att beakta hur mycket fimpar som kommunerna redovisat att de städat upp. I likhet med kommunernas redovisade kostnader får vi anta att de mängder uppstädade fimpar som kommunerna redovisade år 2023 är mer representativa än motsvarande uppgifter för 2022. Det ska nämnas att antalet kommuner som redovisat uppgifter för mängden insamlade fimpar är något lägre än antalet kommuner som redovisat kostnader. Ett någorlunda riksrepresentativt jämförelsematerial skapas genom att extrapolera redovisade volymer. Det ska noteras att de kommuner som redovisade ett värde för uppstädningen av fimpar 2023 omfattar 94,5 procent av hela befolkningen.

Kommunerna städade upp färre fimpar 2023 än 2022

Kommunerna städade upp avsevärt mindre fimpar under 2023 jämfört med 2022. Mängden uppstädade fimpar ökade i 57 och minskade i 78 kommuner. Extrapoleras värdena till hela riket för att kompensera för de kommuner som inte redovisat några uppgifter blir minskningen ännu kraftigare.

År	2022	2023
Total vikt i KG	452 400,0	103 674,8
Antal kommuner med värde	203	261
Invånare i kommuner med värde	8 671 652	9 973 287
Vikt per invånare	0,05216999	0,01039525
Invånare i riket	10 521 556	10 551 707
Extrapolerad total vikt i KG hela riket	548 909,47	109 687,63

Samtidigt behöver hänsyn tas till Malmö kommun, som redovisade enastående uppstädningsdata år 2022. Även 2023 redovisade kommunen anmärkningsvärda siffror jämfört med övriga riket, trots att mängden uppstädade fimpar i kommunen minskade med 90%.

År	2022	2023
Malmö total vikt i KG	284 900	27 594
Malmö % av all rapporterad uppstädning	63%	27%

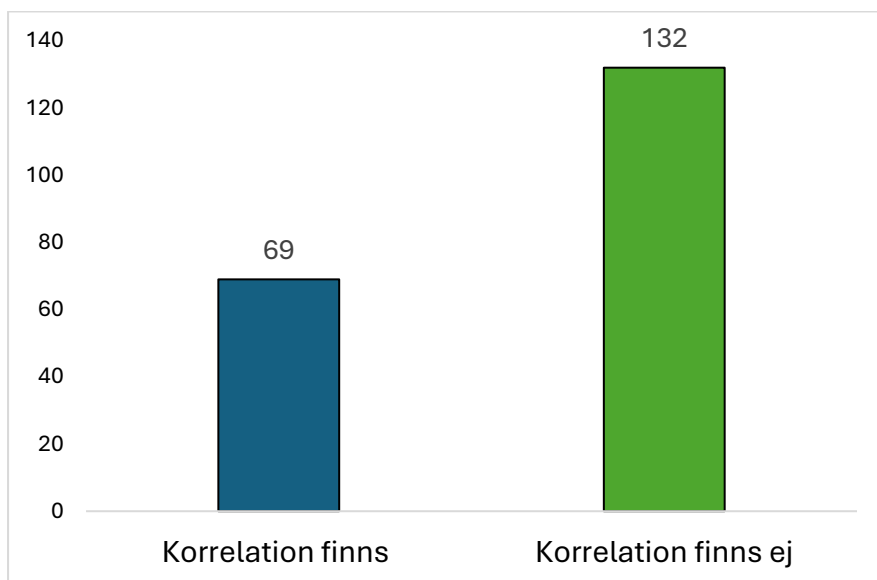
Även om Malmö exkluderas är minskningen fortfarande kraftig. Om Malmö tas bort omfattar antalet kommuner som redovisat uppstädade fimpar cirka 91 procent av hela befolkningen 2023.

År	2022	2023
Total vikt i KG utan Malmö	167 500,0	76 080,81
Antal kommuner med värde utan Malmö	202	260
Invånare i kommuner med värde utan Malmö	8 314 275	9 611 154
Vikt per invånare utan Malmö	0,020146074	0,007916

Invånare i riket	10 521 556	10 551 707
Extrapolerad total vikt i KG hela riket	211 968,00	83 526,12

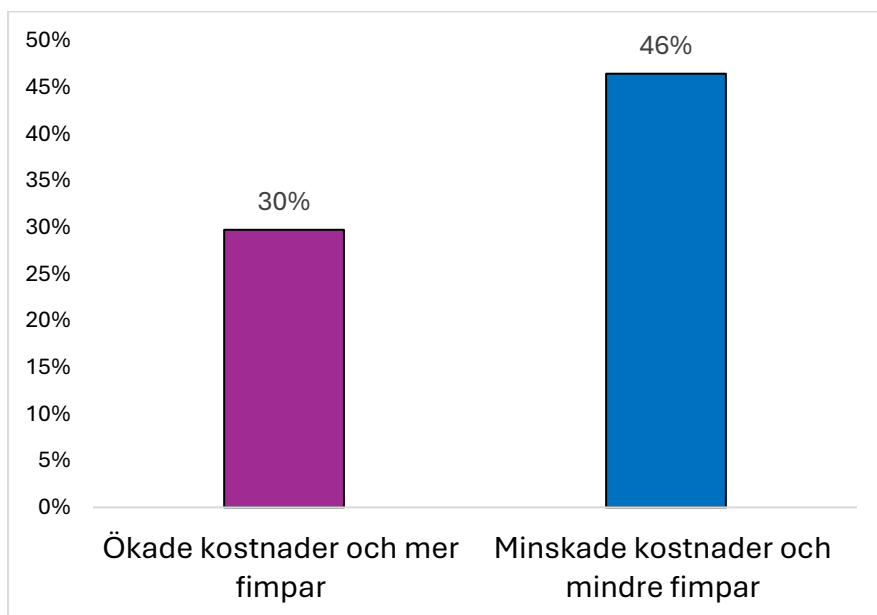
Finns det ett samband mellan städkostnader och uppstädade fimpar?

Jämförs förändringar i redovisade kostnader och mängden uppstädade fimpar mellan kommuner där någon förändring skett framgår att det i 2/3 av fallen saknas korrelation mellan de två fenomenen.



Figur 1: I 2/3 av alla kommuner saknas korrelation mellan förändringar i kostnader och uppstädade fimpar.

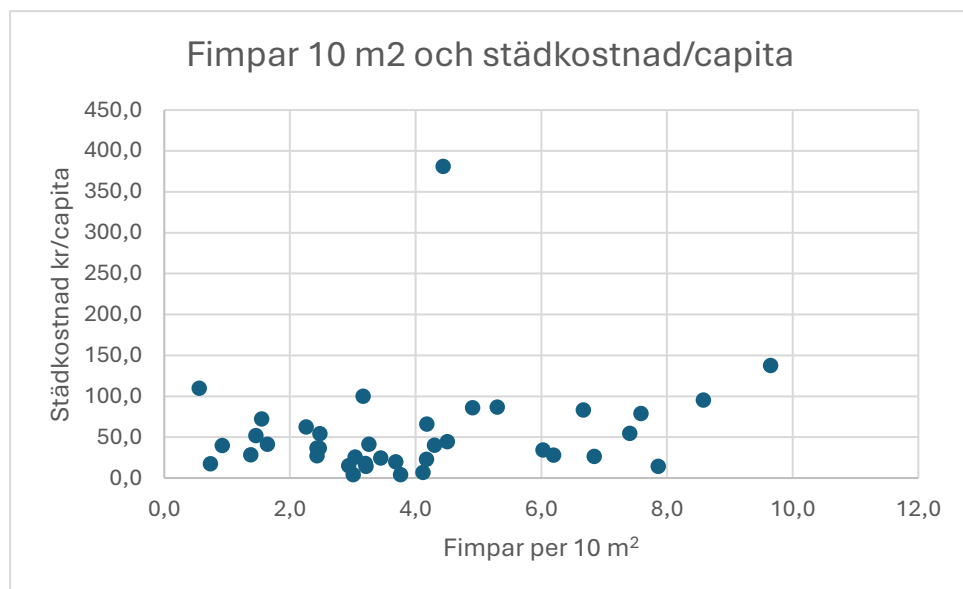
Där korrelation finns är sambandet starkare mellan *lägre kostnader* och *mindre mängd uppstädade fimpar*.



Figur 2: De redovisade uppgifterna visar på ett starkare samband mellan *lägre kostnader* och *mindre mängd uppstädade fimpar*.

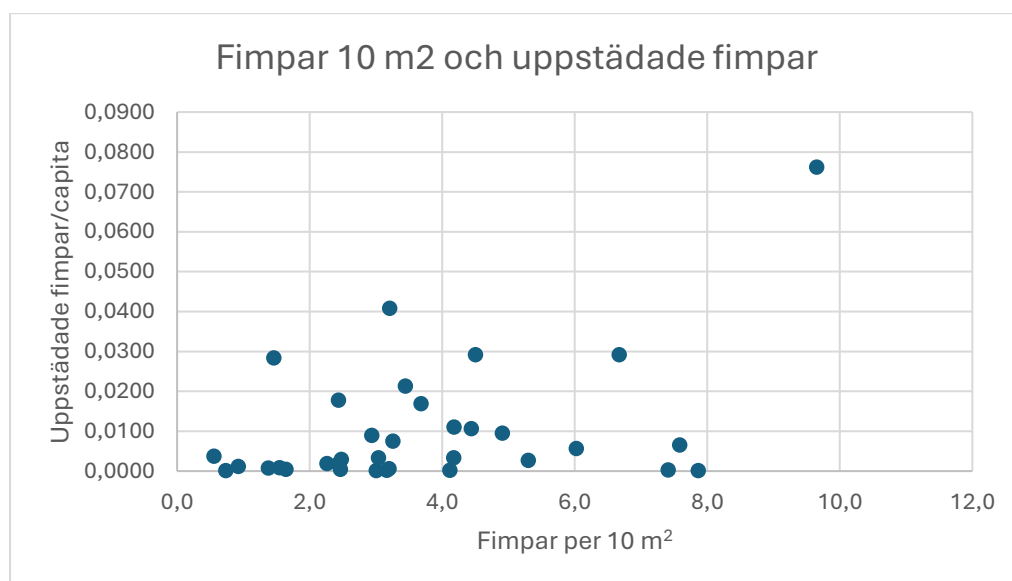
Finns det ett samband med fimpar som observerats i nationell skräpmätning?

Det går även att utvärdera ett eventuellt samband mellan fimparna i den nationella skräpmätningen och kommunernas redovisade städkostnader. Utifrån den data som redovisats finns inget samband mellan städkostnaderna och antalet fimpar per 10 m² i de kommuner där nationell skräpmätning genomfördes.



Figur 3: Det saknas samband mellan fimpar som rapporterats i den nationella skräpmätningen och kommunernas redovisade städkostnader år 2023*.

Det saknas likaså ett samband mellan uppstädade fimpar och nedskräpade fimpar i den nationella skräpmätningen. I båda analyser förekommer dessutom en statistisk uteliggare som vidare försvagar sambanden.



Figur 4: Det saknas samband mellan fimparna i den nationella skräpmätningen och den redovisade mängden uppstädade fimpar i kg.

Tveksamheter i modellens förmåga att hantera extrema förändringar

Som tidigare sagts är den viktigaste förklaringen till kostnadsökningen att betydligt fler kommuner redovisat kostnader. Dock visar en närmare granskning att det förekommer exceptionella kostnadsökningar i enskilda kommuner. Kostnadsökningarna beror på att dessa kommuner redovisat extremt olika kostnader mellan 2022 och 2023, men det förefaller märkligt att myndighetens jämförelsevis komplicerade metod inte förmår att moderera sådana uppenbara anomalier.

Nedan följer en redogörelse för några kommuner där både a) redovisade och granskade kostnader, och b) fastställda kostnader har ökat extremt mycket.

Ökningar av enskilda kommuners redovisade och granskade kostnader.

Kommun	Tot. skillnad 2022 och 2023	% skillnad
Vaxholms stad	673 342	22 445%
Herrljunga kommun	169 100	11 273%
Vännäs kommun	24 325	804%
Oskarshamns kommun	344 269	553%
Flens kommun	4 981 155	503%
Tranemo kommun	26 200	403%
Karlsborgs kommun	100 900	288%
Lekebergs kommun	179 831	247%
Ödeshögs kommun	399 600	237%
Högsby kommun	65 000	217%

Ökningar av enskilda kommuners fastställda kostnader.

Kommun	Tot. skillnad 2022 och 2023	% skillnad
Vaxholms stad	239 863	7 995%
Herrljunga kommun	98 876	6 592%
Vännäs kommun	14 010	709%
Oskarshamns kommun	198 281	544%
Tranemo kommun	17 032	505%
Karlsborgs kommun	58 686	291%
Lekebergs kommun	105 775	248%
Högsby kommun	37 437	217%
Hultsfreds kommun	57 596	200%
Ydre kommun	34 716	189%

Kostnaderna saknar samband med uppstädningen av fimpar

De fastställda kostnaderna ska förvisso fördelas enligt Naturvårdsverkets skräpmätning och inte utifrån mängden uppstädade fimpar. Det går inte att bortse från avsaknaden av samband

mellan kostnader och uppstädade mängder om produktavgiften ska kunna sägas motsvara uppstädningskostnaden för ett föremål. Det går inte att koppla kostnaderna till uppstädningen av fimpar, som ska uppbära en mycket hög andel av de fastställda kostnaderna.

För produktkategorierna filter och tobaksvaror med filter blir det ologiskt att produktavgiften kommer att öka. Det måste rimligen vara oomtvistat att kostnaden för att städa upp en produkt inte kan öka om uppstädningen av produkten minskar. En avgiftsökning kan därmed endast följa av ett giltigt resonemang (Naturvårdsverkets beräkning av produktavgiftens storlek) med felaktiga premisser (mätmetoderna är olämpliga).

Med anledning av ovanstående avstyrker JTI Sweden förslaget om fastställda kostnader.

För JTI Sweden,
Jakob Ljungman
Corporate Affairs Manager
Email: jakob.ljungman@jti.com
Tel: 08-456 00 00