Hållbarhetspionjär sedan 1984

Till Klimat- och näringslivsdepartementet
Diarienummer KN2026/01451
Datum 2026-10-23

Remissvar om ändrade nedskräpningsavgifter

Yttrande över Naturvårdsverkets skrivelse Förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter – Naturvårdsverkets översyn 2025, daterad den 19 december 2025, ärendenummer NV-25-056120

Sammanfattning av Returpacks synpunkter

Returpack stödjer målet att minska nedskräpningen och att producenter tar ansvar för de kostnader som deras produkter ger upphov till. Avgiftssystemet behöver vara transparent, kostnadseffektivt och förutsägbart samt ge utrymme för åtgärder som förebygger nedskräpning.

Returpack kan inte tillstyrka den föreslagna höjningen av årsavgiften för plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter från 1 800 till 5 000 kronor på det underlag som har presenterats. Returpack anser vidare att nuvarande undantag från produktavgift för dessa flaskor bör behållas och att avgiftsskyldighet för metallburkar med svensk pant inte bör införas på befintligt underlag. [1, avsnitt 2.2.2, s. 12–13, och avsnitt 3.2–3.3, s. 24–28]

Returpack föreslår att regeringen i den fortsatta beredningen säkerställer följande:

- Ytterligare åtgärder för att identifiera och få in samtliga avgiftsskyldiga producenter i systemet samt en analys av hur detta påverkar behovet av avgiftsintäkter.
- Tydligt definierade produktkategorier i skräpmätningarna som skiljer mellan förpackningar med och utan svensk pant.
- En utvärdering av panthöjningens effekt innan nya produktavgifter övervägs för pantförpackningar.

Synpunkterna lämnas utifrån Returpacks roll i pantsystemet och konsekvenserna för dryckesproducenter som fyller dryck i plastflaskor och metallburkar. Yttrandet skiljer mellan det konkreta författningsförslaget om årsavgifter och skrivelsens överväganden om fler avgiftsbelagda produkter.

RETURPACK

Postadress RETURPACK, Box 432, 601 05 Norrköping Besöksadress Hanholmsvägen 67, 602 38 Norrköping
Växel +46 (0) 11 - 19 19 60 Mail kundtjanst@returpack.se Webb www.pantamera.nu

Returpack motsätter sig höjningen av årsavgiften för små plastflaskor

Den föreslagna höjningen för plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter är 3 200 kronor per producent och år, vilket motsvarar en ökning med cirka 178 procent. Med skrivelsens uppgift om 144 producenter innebär detta en samlad ökning med 460 800 kronor. Det motsvarar cirka 11 procent av den totala avgiftsökningen på 4 294 200 kronor i tabell 7. [1, avsnitt 2.3.4, tabell 7, s. 20] Samtidigt har produktkategorins andel i skräpmätningarna minskat från 0,063 år 2023 till 0,056 procent år 2025 (exklusive tuggummi). [1, tabell 9, s. 24–25, och tabell 11, s. 31]

Mot bakgrund av den låga andelen i skräpmätningarna och de insatser som görs inom pantsystemet anser Returpack att en så kraftig höjning är otillräckligt motiverad. Vi efterfrågar en tydligare motivering till kostnadsfördelningen mellan produktkategorierna.

Differentierade avgifter med hänsyn till resultaten i skräpmätningarna

Årsavgiften finansierar Naturvårdsverkets handläggning, administration, nationella skräpmätningar och viss konsumentinformation. Produktavgiften finansierar kommunernas arbete enligt förordningen. [1, avsnitt 2.1.1, s. 4; 2, 10–11 §§] Dessa kostnadsslag behöver hållas isär när avgifternas nivåer och fördelning bedöms. Låg förekomst i skräpmätningen innebär därför inte i sig att en viss årsavgift är felaktig, men det behöver framgå varför respektive produktkategori ska bära en viss andel av de gemensamma kostnaderna. Returpack efterfrågar en tydligare koppling mellan avgiftsstrukturen och resultaten i skräpmätningarna. Det behöver också framgå vilka kriterier som avgör om en produktkategori ska omfattas av avgiftsskyldighet. Skrivelsen anger att någon fast gräns för hur vanligt förekommande en produkt måste vara inte har fastställts. [1, avsnitt 3.3, s. 28] Returpack anser att dokumenterade förbättringar bör kunna påverka kommande avgifter, med hänsyn till vilka kostnader respektive avgift ska täcka. Det skulle ge producenterna tydligare incitament att vidta åtgärder mot nedskräpning.

Tillsyn bör prioriteras före stora höjningar

Returpack välkomnar avsikten att intensifiera tillsynen för att få en mer rättvis kostnadsfördelning. Skrivelsens uppgift om 448 producenter som hade rapporterat avseende 2024 vid datauttaget den 19 september 2025 bör kompletteras med en bedömning av hur många som faktiskt är avgiftsskyldiga och hur många som saknas i registret. [1, avsnitt 2.1.2, s. 5] Eventuella skillnader behöver utredas och åtgärder vidtas för att få in fler avgiftsskyldiga producenter i systemet innan avgifterna höjs kraftigt för dem som redan fullgör sina skyldigheter.

Naturvårdsverket bör konkretisera de tillsynsinsatser som aviseras i skrivelsen och pröva en avstämning mot andra producentregister. [1, avsnitt 2.2.1, s. 8–9] Konkurrensen riskerar att snedvridas om producenter som följer reglerna får bära kostnader som även borde ha fördelats på andra avgiftsskyldiga aktörer.

Tydligare avgränsning av produktkategorierna

Returpack efterfrågar tydligare avgränsningar mellan plastflaskor, andra dryckesbehållare och pantburkar i skräpmätningarna. Begreppen är redan definierade i lagstiftningen: 5 § förordningen (2021:1002) hänvisar bland annat till definitionen av dryckesbehållare i 7 § förordningen (2021:996). [2–3] Vägledningen bör samlat förklara hur dessa definitioner och volymgränser tillämpas i skräpmätningarnas produktkategorier.

RETURPACK

I de redovisade resultaten för plastflaskor finns ingen uppdelning mellan förpackningar med och utan svensk pant. För metallburkar behöver det förklaras hur kategorin ”pantburk (metall)” har identifierats och hur utländska burkar eller andra burkar utan svensk pant har hanterats. [1, tabell 9, s. 24–25, och tabell 11, s. 31] Osäkerheter i klassificeringen, representativiteten och betydelsen av skillnader i städfrekvens behöver redovisas. Utvecklingen bör följas både genom absoluta antal och andelar, eftersom en ändrad andel också kan bero på förändringar i andra skräpkategorier.

För en bättre uppföljning föreslår Returpack att mätkategorin för plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter delas upp i flaskor med svensk pant och övriga plastflaskor inom samma volymgräns. Det bör uttryckligen framgå att svensk pant avses.

Mätkategorin ”andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter” bör också förtydligas så att det framgår vilka förpackningar som ingår och hur gränsen dras mot flaskor, burkar och muggar. Kompositförpackningar av papper eller kartong med plastbeläggning är exempel på dryckesbehållare som kan omfattas, men kategorin är inte definitionsmässigt begränsad till dessa. [3; 4, avsnittet ”Vad menas med dryckesbehållare?”] Om mätkategorin i praktiken endast avser sådana förpackningar bör benämningen anpassas till detta.

Skrivelsen redovisar pantburkar av metall som en separat produktkategori som för närvarande inte omfattas av nedskräpningsavgift. [1, tabell 9, s. 24, och avsnitt 3.3, s. 28] Returpack anser att metallburkar med svensk pant inte ska föras in i avgiftssystemet genom en ändrad eller utvidgad tolkning av befintliga kategorier. En sådan förändring kräver ett tydligt författningsförslag, en särskild konsekvensanalys och möjlighet för berörda aktörer att lämna synpunkter.

Pantsystemets betydelse för minskad nedskräpning

I 2025 års skräpmätning utgör plastflaskor för dryck som rymmer mindre än 0,6 liter 0,056 procent av det totala antalet skräpföremål enligt tabell 11. I tabell 9 anges pantburkar av metall till 0,39 procent och plastflaskor över 0,6 liter till 0,02 procent. Tuggummi ingår inte i totalen. [1, tabell 9, s. 24–25, och tabell 11, s. 31] Uppgifterna visar förekomst men ger enligt Returpacks bedömning inte i sig ett tillräckligt underlag för nya avgifter för pantförpackningar.

Förpackningar med de högre pantbeloppen började säljas i september 2025 och inom kort säljs alla produkter inom pantsystemet med höjda pantbelopp. Panthöjningen syftar till att stärka incitamentet att lämna tillbaka flaskor och burkar. [5] Returpack anser att effekten bör följas i nya skräpmätningar efter att de högre pantbeloppen fått genomslag. Panthöjningen förväntas leda till ökad insamling och kan bidra till minskad nedskräpning, men denna effekt behöver följas upp innan den kan kvantifieras.

Samordning med andra krav och tydligt ikraftträdande

Returpack anser att förslaget bör beakta hur nedskräpningsavgifterna samverkar med annan lagstiftning och pågående insatser. Enligt 5 kap. 14 § förordningen (2022:1274) ska en producentansvarsorganisation som driver ett retursystem kostnadsfritt tillhandahålla insamlingskärl för systemets plastflaskor och metallburkar på platser där det uppkommer betydande mängder förpackningsavfall och kommunen har renhållningsansvar. Bestämmelser om samråd med kommunerna och kommunernas medverkan finns i 5 kap. 15 § respektive 6 kap. 9 §. [6]

RETURPACK

Vidare ska medlemsstaterna enligt artikel 51.3 i EU:s förpackningsförordning, PPWR, säkerställa att systemen för utökat producentansvar och retursystemen avsätter en minimiandel av sin budget för att finansiera minskningsåtgärder och förebyggande åtgärder. [7] Konsekvensanalysen bör därför ge en samlad bild av befintliga och tillkommande skyldigheter och kostnader för producentansvarsorganisationer och förpackningsproducenter, med tydliga gränser mellan insamling, uppstädning och förebyggande arbete.

Returpack efterfrågar tydliga övergångsbestämmelser som anger vilka avgiftsår och vilken marknadsaktivitet de nya nivåerna ska knytas till. Producenterna behöver tillräcklig framförhållning. Den osäkerhet kring retroaktivitet som skrivelsen uppmärksammar bör klarläggas före beslut. [1, avsnitt 2.2.3, s. 14]

Returpack avstyrker att nya produktavgifter införs för pantflaskor eller pantburkar på befintligt underlag. En fortsatt översyn bör ha tydliga kriterier för när en produkt ska omfattas och hur dokumenterade förbättringar ska påverka kostnadsansvaret.

Returpack vill medverka i dialog om hur producentuppgifter och mätningar kan förbättra underlaget för en rättvis kostnadsfördelning och fortsatt minskad nedskräpning.

För Returpack,
Sara Bergendorff
Hållbarhet och Kvalitetschef

Underlag och hänvisningar

[1] Naturvårdsverket. Förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter – Naturvårdsverkets översyn 2025. Skrivelse 2025-12-19, NV-25-056120. Sidhänvisningarna avser skrivelsens tryckta sidnummer. Beräkningarna av procentuell avgiftshöjning och andel av den totala avgiftsökningen är Returpacks beräkningar utifrån tabell 7.

[2] Förordning (2021:1002) om nedskräpningsavgifter, särskilt 5 och 8–18 §§. Konsoliderad lydelse, ändrad t.o.m. SFS 2026:1464. Sveriges riksdag, kontrollerad 2026-10-20.

[3] Förordning (2021:996) om engångsprodukter, särskilt 6–7 §§. Konsoliderad lydelse, ändrad t.o.m. SFS 2026:688. Sveriges riksdag, kontrollerad 2026-10-20.

[4] Naturvårdsverket. Vägledning om nedskräpningsavgifter, avsnitten om plastflaskor och dryckesbehållare. naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/producentansvar/nedskrapningsavgifter/ (2026-10-20).

[5] Returpack/Pantamera. Panthöjning 2025. pantamera.nu/om-oss/panthojning-2025 (2026-10-20).

[6] Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar, 5 kap. 14–15 §§ och 6 kap. 9 §. Konsoliderad lydelse, ändrad t.o.m. SFS 2026:1462. Sveriges riksdag, kontrollerad 2026-10-20.

[7] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40 om förpackningar och förpackningsavfall, artikel 51.3. EUR-Lex: eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/40/oj?locale=sv (2026-10-20).

RETURPACK