Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.cks.remisser@regeringskansliet.se

Stockholm 2025-10-22

REMISSYTTRANDE;
Naturvårdsverkets skrivelse med förslag på ändringar i förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter (KN2026/01451)

Visita är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar nästan 6 100 medlemsföretag med ungefär 8 700 arbetsställen, huvudsakligen hotell, restauranger, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferens-anläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer, museer samt turist- och eventföretag. Visita tecknar branschens kollektivavtal och är en medlemsorganisation i Svenskt Näringsliv. Som branschorganisation hjälper Visita företagen att växa och utvecklas och är besöksnäringens företrädare i politiska frågor.

Visita har tagit del av rubricerat förslag och får härmed inkomma med följande

YTTRANDE

1. Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket föreslår kraftigt höjda fasta årsavgifter för producenter av vissa engångsplastprodukter enligt förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter. Årsavgifterna ska finansiera Naturvårdsverkets handläggning och administration av nedskräpningsavgifterna, nationella skräpmätningar samt konsumentinformation.

2. Visitas synpunkter på förslaget

Visita har förståelse för att årsavgifterna behöver ses över när Naturvårdsverkets kostnader och intäkter förändras. Vi delar också utgångspunkten att producenter ska bära de kostnader som regelverket avser att finansiera.

Visita avstyrker dock att förslaget genomförs i sin nuvarande form. Konsekvensutredningen ger inte ett tillräckligt underlag för att bedöma om höjda fasta årsavgifter är välgrundade, proportionerliga och förenliga med den förändrade producentkrets som följer av PPWR.

Visita vill särskilt framhålla att denna skrivelse bör ses tillsammans med Naturvårdsverkets parallella förslag om produktavgiftens storlek (NV-26-028618). Det är inte tillräckligt att bedöma årsavgiften isolerat. De samlade ekonomiska och administrativa konsekvenserna av bland annat årsavgift, produktavgift, rapporteringsskyldigheter och en förändrad producentdefinition måste analyseras samlat innan nya avgiftsnivåer beslutas.

Höjda fasta avgifter kan inte beslutas på otillräckligt underlag om producentkretsen

Producentdefinitionen för förpackningar har förändrats genom PPWR och mot denna bakgrund är det inte acceptabelt att höja de fasta årsavgifterna utan att först analysera hur många företag som tillkommer, lämnar eller byter ställning i producentkretsen. En förändrad producentdefinition påverkar inte bara vem som betalar avgift, utan även myndighetens intäktsbas, hur kostnader fördelas mellan företag och vilka administrativa krav som träffar nya producenter.

Visita anser därför att Naturvårdsverket måste komplettera konsekvensutredningen med en kvantifierad bedömning av PPWR:s effekter på producentkretsen, uppdelad per berörd produktkategori.

Det är inte heller rimligt att de företag som registrerar sig, rapporterar och betalar avgifter ska bära en högre kostnad därför att andra avgiftsskyldiga aktörer står utanför systemet. Naturvårdsverket bör därför redovisa hur många avgiftsskyldiga företag som bedöms saknas, vilka tillsynsinsatser som planeras för att öka anslutningen och hur avgiftsnivåerna ska omprövas om intäktsbasen breddas.

Fasta årsavgifter är särskilt problematiska för små företag

Till skillnad från produktavgiften är årsavgiften fast per produktkategori. En producent med begränsade volymer betalar därmed samma årsavgift som en betydligt större producent inom samma kategori. Detta är särskilt allvarligt när nya företag kan komma att omfattas genom PPWR:s producentdefinition och här ska också sägas att gränsdragningarna för producentansvaret ännu inte är tydliga. Om en liten restaurang, efter en bedömning enligt PPWR:s producentdefinition och de konkreta leverantörs- och varumärkesförhållandena, skulle anses avgiftsskyldig producent för engångsplastmuggar, engångsplastlock till muggar och engångsplastmatlådor kan den enligt Naturvårdsverkets förslag träffas av fasta årsavgifter om sammanlagt 30 000 kronor per år. För ett mindre restaurang-, café- eller hotellföretag skulle belastningen dessutom inte endast handla om själva årsavgiften och den rörliga produktavgiften utan även den administrativa belastningen att bl.a. behöva fastställa om den omfattas av producentdefinitionen, identifiera avgiftspliktiga produkter, samla in och kvalitetssäkra uppgifter, bygga rapporteringsrutiner, betala avgifter och hantera kontakter med ansvarig myndighet.

Visita anser därför att Naturvårdsverket inte kan avfärda konsekvenserna för små företag med att avgiften i sig är begränsad. För små företag kan fasta administrativa och ekonomiska kostnader vara oproportionerliga, särskilt om företaget omfattas av flera produktkategorier men endast sätter små volymer på marknaden.

Rapportering och administration bör så långt möjligt samordnas med övriga producentansvar och krav enligt PPWR. Företag bör inte behöva lämna samma eller näraliggande uppgifter flera gånger i olika system. En samlad digital rapporteringslösning, tydliga definitioner och en gemensam tidplan skulle kunna minska företagens administrativa kostnader och förbättra kvaliteten i Naturvårdsverkets underlag.

Enbart en nivåöversyn är inte tillräcklig vid strukturella brister

Naturvårdsverket nämner att det vid en framtida översyn av förordningen kan bli aktuellt att pröva om den totala årsavgiften ska differentieras med hänsyn till produktvolym och antal produktkategorier. Samtidigt har myndigheten valt att inte utreda alternativa utformningar inom ramen för den aktuella översynen. Visita anser att en sådan möjlig framtida översyn är otillräcklig om den kompletterade konsekvensanalysen visar att systemet ger upphov till strukturella problem: en oklar producentkrets, oproportionerliga fasta kostnader för små företag eller en avgiftsmodell som inte speglar faktisk administrativ belastning.

I sådant fall bör Naturvårdsverket hemställa hos regeringen om en bredare översyn av nedskräpningsavgiftssystemets utformning. Den bör bl.a. omfatta producentkretsen efter PPWR, kostnadsfördelningen mellan producenter, årsavgiftens proportionalitet och möjligheten att differentiera fasta avgifter efter produktvolym och antal produktkategorier. Den bör också analysera administrativa kostnader för nya och små producenter samt sambandet mellan årsavgift och produktavgift.

Förutsebarhet vid ikraftträdande

Naturvårdsverket har uppmärksammat att en höjning för årsavgiften 2027 kan aktualisera retroaktivitetsfrågor, eftersom avgiften baseras på produkter som har satts på marknaden under 2026. Myndigheten bedömer därför att höjningen eventuellt inte kan träda i kraft förrän från 2028.

Visita delar bedömningen att retroaktiva eller oförutsebara kostnader måste undvikas. Företag behöver tillräcklig framförhållning för att kunna hantera avtal, inköp, prissättning, rapportering och produktval. Avgiftsnivåerna bör inte höjas mer än vad som krävs för att täcka faktiska och nödvändiga kostnader enligt principen om att förorenaren betalar. Eventuella tidigare underskott bör inte vältras över på företagen utan en tydlig analys av hur de har uppstått och om kostnaderna är proportionerliga.

Visita anser vidare att principen om full kostnadstäckning inte innebär att varje redovisad kostnad automatiskt ska finansieras genom avgifter. Innan avgifterna höjs behöver

Naturvårdsverket tydligt redovisa vilka kostnader som är direkt eller indirekt hänförliga till den avgiftsfinansierade verksamheten, hur kostnaderna har kvalitetssäkrats och vilka effektiviseringsåtgärder som har prövats.

3. Visitas förslag till kompletteringar

Visita anser att Naturvårdsverket, före beslut om höjda fasta årsavgifter, bör:

1. komplettera konsekvensutredningen med en kvantifierad analys av hur PPWR:s producentdefinition påverkar producentkretsen, kostnadsfördelningen och de samlade ekonomiska och administrativa konsekvenserna för nya producenter, särskilt mikroföretag samt små och medelstora företag i bl.a. besöksnäringen,
2. bedöma årsavgift och produktavgift samlat och redovisa alternativa utformningar av årsavgiften, inklusive differentiering efter produktvolym och antal produktkategorier,
3. remittera ett kompletterat eller reviderat förslag innan nya avgiftsnivåer beslutas, eller, om analysen visar på strukturella brister eller oproportionerliga konsekvenser, hemställa hos regeringen om en bredare översyn av nedskräpningsavgiftssystemet.



Christer Fogelmarck
VD

Anna Sandborgh
Jurist Branschjuridik