

Naturvårdsverket  
106 48 Stockholm

Ert dnr NV-01230-23  
Vårt dnr R-2024-22

Malmö den 30 september  
2024

## **REMISSVAR: Remiss av Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter om ersättning till kommuner för insamling av fiskeredskap som omfattas av producentansvaret**

---

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Avfall Sverige företräder Sveriges samtliga kommuner och därigenom indirekt även landets alla invånare. Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Avfall Sveriges medlemmar arbetar enligt avfallshierarkin dvs. att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att avfall som uppstår återvinns och tas om hand på ett miljö- och hälsoskyddsmässigt godtagbart sätt i landets alla kommuner. Kommunernas avfallshantering är ett viktigt bidrag till den samlade miljö-, klimat- och samhällsnyttan. Vår vision är "Det finns inget avfall".

### **1. Sammanfattning**

- Föreskriftsprocessen påbörjades för sent och sker för fort. Lagstiftningen kom redan år 2021 och Avfall Sverige har invändningar mot att Naturvårdsverket inte har hunnit hantera avgiftsfrågan förrän våren 2024 och beklagar att ett förslag till föreskrifter har presenterats med väldigt kort tid kvar till ikraftträdandet av producentansvaret. Konsekvensen är att det nu finns ett förslag som inte är tillräckligt genomarbetat och inte på långa vägar lever upp till de krav som ska finnas på ett producentansvar med garantier om full kostnadstäckning. Föreskriftsförslaget är inte baserat på riktiga mängder avfall, riktigt antal producenter eller riktiga insamlings- och behandlingskostnader. Med mer tid till förfogandet hade det exempelvis kunnat utföras plockanalyser eller på annat sätt utvärdera och få fram representativa siffror.
- Avgiften som Naturvårdsverket föreslår uppmuntrar till "minsta möjliga" hos både kommuner och producentansvarsorganisation och i dess nuvarande form gynnas båda parter av att fiskeredskapsavfall fortsätter sorteras för energiåtervinning, tvärt emot tanken med

producentansvaret. Det saknas incitament för kommunen att samla in mycket fiskeredskap av plast eftersom avgiften blir mindre per tillkommande insamlingsplats och är densamma oavsett avfallsmängd. Samtidigt saknas incitament för en producent att skapa bättre och mer hållbara produkter eftersom en minskad mängd avfall och högre återvinningsbarhet inte belönas med lägre avgifter.

- Territorialvatten måste inkluderas vid beräkning av avgift. Avfall Sverige har svårt att se att mer inlandsvatten skulle leda till ökat fiske och mer avfall men motsvarande inte skulle ske för havsvatten.
- Föreskrifterna måste tillåta att avgifterna kan öka med tiden genom indexjustering eller annan reglering som reflekterar inflation och andra kostnadsökningar. Detta saknas i förslaget.
- Ordet "ersättning" används i föreskrifterna där det syftas på "avgift".
- Avfall Sverige ser ingen anledning till att den fasta avgiften på 400 kronor som avser kommunernas rapportering behöver separat hantering eftersom samtliga kommuner kan besluta om den. Avfall Sverige föreslår därför flera justeringar där föreskriften förenklas avseende detta.
- Naturvårdsverket förklarar ytterst kort i konsekvensutredningen att avgiftsbeloppet är baserat på "två kärl per år" men motiverar inte varför just två och just kärl skulle vara det som är bäst lämpat för denna typ av avfall och insamling. Om exempelvis container hade övervägts hade beloppet sett annorlunda ut.
- Naturvårdsverket anger i konsekvensutredningen att det är viktigt att avgiften är förutsebar så att producentansvarsorganisationen kan planera och budgetera. Denna aspekt kan dock inte anses vara lika viktig som principen att förorenaren ska betala, och kommunen därmed ska få full kostnadstäckning. Nödvändiga kostnader ska täckas för kommunernas uppdrag inom ramen för förlängda ekonomiska producentansvar i enlighet med EUs ramdirektiv om avfall. Det är trots allt syftet med hela producentansvaret. Om avgiften blir rörlig men bättre reflekterar kommunens reella kostnader så är detta mer i linje med tanken bakom principen om producentansvar.
- När det gäller kommunens ansvar för borttransport av avfall från sådana mottagningsanordningar som ska finnas i hamnar är det högst tveksamt om föreslagen ersättning till kommunerna kommer att täcka kommunens kostnader. I större hamnar kan stora volymer fiskeredskap av plast komma att avlämnas och ersättning för mottagningsanordningar i hamnar kräver en särskild ersättning. Detta är dock inte en fråga för Avfall Sverige, som representerar renhållarna i kommunerna, utan en fråga för kommunerna i stort.

## 2. Generella kommentarer

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna synpunkter.

Avfall Sverige vill börja med att beklaga hanteringen av föreskriftsprocessen, då lagstiftningen kring producentansvaret kom redan år 2021 men förslagen till reglering presenterades endast sex månader innan de ska träda i kraft.

Avfall Sverige har upplevt att Naturvårdsverket inte har hunnit göra ett grundligt arbete och att det påbörjades först i början av år 2024, både vad gäller parametrar för avgift och dialogen med producenter om att anmäla sig till myndigheten. För att Sverige ska nå alla klimat- och miljömål är det avgörande att relevanta myndigheter har de resurser, både ekonomiska, personella och tidsmässiga, som behövs.

Avfall Sverige vill också rikta beklaga att detta producentansvar inte är synkroniserat med andra producentansvar vad gäller exempelvis avgiftsmodell och utbetalningsskede, vilket leder till oklarheter och ökad administration för både kommuner och myndigheter. Avfall Sverige är medveten om att de remitterade avgiftsföreskrifterna inte berör detta.

Enligt 4 § förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap ("FPFI") har kommunen ett ansvar för fiskeredskap av plast som inte hämtas av någon som enligt FPFI ska hantera avfallet. Detta ansvar innebär följaktligen också kostnader för kommunen för de fiskeredskap av plast som inte sorterar ut från annat kommunalt avfall.

Ersättningsmodellen behöver därför kompletteras med en ersättningsgrund för icke utsorterade fiskeredskap för att täcka kommunens kostnader för sådana fiskeredskap.

## 3. Specifika kommentarer

### 3.1 Kommentarer till föreskrifter med bilaga

Det är olyckligt att föreskrifterna tas fram i brådska och utan något ordentligt förarbete. Liksom Naturvårdsverket saknar Avfall Sverige "riktiga" siffror avseende mängden fiskeredskapsavfall av plast och kostnaden för att hantera dessa, men om arbetet påbörjats i god tid och utförts grundligt hade man kunnat få fram representativa siffror genom exempelvis plockanalyser och schabloner.

Det är bekymmersamt att territorialvatten, med andra ord kustnära havsvatten, är exkluderat i beräkningen av avgift. Detta innebär att kommuner med mycket kust men inget inlandsvatten tvingas besluta om lägre avgift eftersom det inte tas hänsyn till. De föreslagna föreskrifterna har placerat många havsnära kommuner i kommungrupp 1 (med lägst avgift), inklusive de tre största städerna Stockholm, Malmö och Göteborg, och andra havsnära kommuner kända för sitt fiske som Simrishamn, Båstad, Falkenberg, Trelleborg,

Sotenäs och Strömstad. Vid en snabb överblick verkar 40–50 kommuner med havskust ha placerats i kommungrupp 1 utan grund.

Ingenstans i Naturvårdsverkets konsekvensutredning har det angetts varför territorialvatten explicit ska exkluderas vid beräkning av avgift och Avfall Sverige har svårt att se att mer inlandsvatten skulle leda till ökat fiske och mer avfall men motsvarande inte skulle ske för havsvatten.

Avfall Sverige tillstyrker att föreskrifterna reflekterar total mängd vatten inom kommunen, inklusive territorialvatten.

Ordet ”ersättning” används när ordet ”avgift” avses. Se exempelvis 1§:

*1 § Dessa föreskrifter tillämpas när kommuner fattar beslut om ersättning till kommunerna enligt 31 § i förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap.*

Eftersom Naturvårdsverket hänvisar till 31 § FPFI, som använder ordet ”avgift” bör ordet ”avgift” användas även i föreskrifterna.

Avfall Sverige anser därför att begreppet ”ersättning” ska bytas ut mot ”avgift” i föreskriftens rubrik, föreskriftens 1 §, samt andra stycket punkten 2 i bilaga 1.

Avgiften måste indexjusteras i likhet med ersättningen för förpackningsavfall, eller på annat sätt öka med tiden för att justera för inflation och andra faktorer som leder till ökade kostnader. Avfall Sverige är medvetna om att Naturvårdsverket ämnar justera föreskrifterna framöver men fram till dess måste avgiften reflektera prisökningar.

9 § om uppgifter i beslutet bör inkludera en punkt om beslutad avgift baserat på tabell i bilaga 1. Förslag:

*9§ X. den beslutade totala avgiften.*

Det finns risk för missförstånd vad gäller avgiftsmodellen om man tolkar tabell 1 som att varje kolumn kan adderas. I det fallet skulle en kommun i kommungrupp 1 med tre hämt- och insamlingsplatser förmoda att den har rätt till 3 000 kr för plats 1, och ytterligare 5 000 plus 5 000 för plats 2 och 3, för en total avgift på 13 000 kr. I konsekvensutredningen framgår att varje ökad plats ska ge lägre avgift, men detta framgår inte tydligt i vare sig föreskrifterna eller bilagan. Avfall Sverige föreslår därför att första stycket i bilaga 1 justeras till följande:

*Avgiften är beräknad genom att fastställa kommungrupper genom beräkning av landyta samt vattenyta. Uppgifterna är hämtade från Statistiska centralbyråns statistik för land*

och vattenareal. Respektive kommuns totala avgift finnes i respektive kolumn i tabell 1 och är baserad på antal hämtplatser och insamlingsplatser.

Avfall Sverige ser ingen anledning till att den fasta avgiften på 400 kronor som avser kommunernas rapportering behöver separat hantering eftersom samtliga kommuner kan besluta om den. Vi föreslår därför följande justeringar:

8 § stryks.

9 § punkt 1 stryks.

Andra stycket i bilaga 1 stryks helt.

Tabell 1 i bilaga 1 justeras till att inkludera 400 kronor i varje kommungrupp, även för de som saknar hämt- och insamlingsplatser:

Kommungrupp	Avgift för antal hämtplatser och andra insamlingsplatser				
	0 st	1 st	2-3 st	4-6 st	>6 st
1	400 kr	3 400 kr	5 400 kr	6 900 kr	7 900 kr
2	400 kr	3 400 kr	5 900 kr	7 900 kr	9 400 kr
3	400 kr	3 400 kr	6 400 kr	8 900 kr	2 900 kr

### 3.2 Kommentarer till konsekvensutredningen

Det återstår att se hur producentansvarsorganisationen (som ännu inte finns etablerad) kommer att utforma sina avgifter gentemot sina medlemmar, men faktum kvarstår att avgiften som Naturvårdsverket föreslår i remissen inte uppmuntrar insamling, återvinning eller återanvändning, tvärt emot vad Naturvårdsverket anger i *avsnittet 4.2.1*

#### *Miljökonsekvenser.*

Producentansvaret gäller endast produkter med plast, vilket kan tänkas ändra utformningen till plastfritt. Men eftersom avgiften är densamma oavsett mängden avfall som uppstår, oavsett hur lätt avfallet är att materialåtervinna eller återbruka, och dessutom minskar ju fler insamlingsplatser kommunen har, så uppstår snarare incitament till "minsta möjliga" åtgärder hos både kommuner och producentansvarsorganisation.

Varför skulle en kommun samla in stora mängder på många platser om avgiften inte är viktbaserad, och varför skulle en producent skapa bättre och mer hållbara produkter om det inte belönas med lägre avgifter?

Om Naturvårdsverket ämnar använda faktiskt insamlade mängder och faktiska kostnader

som uppstår från år 2025 som grund för nya föreskrifter om några år, så kommer det fortfarande finnas mörkertal till hur mycket avfall som faktiskt uppstår och hur en korrekt utformad avgift hade kunnat vara miljöstyrande på ett sätt som den remitterande inte är.

Ingenstans i Naturvårdsverkets konsekvensutredning har det angetts varför territorialvatten explicit ska exkluderas vid beräkning av avgift, och Avfall Sverige har svårt att se att mer inlandsvatten skulle leda till ökat fiske och mer avfall men motsvarande inte skulle ske för havsvatten. Se mer ovan.

Konsekvensutredningen anger kort att beloppet i avgiften är baserat på ”två kärl per år” och ”på övriga insamlingsplatser kan kommunen också välja att ha insamling med hjälp av andra typer av lastbärare som till exempel lastpallar eller storsäckar med lägre investeringskostnader”. Ingenstans i förordningen FPF1 nämns dock att insamlingen i första hand måste ske med kärl. Eftersom förordningen om producentansvar för fiskeredskap inte reglerar krav på att särskilda typer av insamlingssystem ska användas står det kommunen fritt att välja vilken typ av behållare eller anordningar som ska användas för insamlingen. Det är därför en brist att ersättningen inte kan justeras därefter, alternativt att producentansvarsorganisationen ska tillhandahålla lämpliga lastbärare.

Inte heller finns det i konsekvensutredningen något angivet om varför just ”två kärl per år” ska vara representativt för den mängden avfall som uppkommer och den insamlingstyp som är bäst lämpad. Med en mer utförlig utredning hos Naturvårdsverket hade detta kunnat motiveras bättre.

Naturvårdsverket anger i konsekvensutredningen att det är viktigt att avgiften är förutsägbar så att producentansvarsorganisationen kan planera och budgetera. Denna aspekt kan dock inte ses vara lika viktig som principen att förorenaren ska betala, och kommunen därmed ska få full kostnadstäckning. Detta är trots allt syftet med hela producentansvaret. Om avgiften blir rörlig men bättre reflekterar kommunens riktiga kostnader så är detta mer i linje med tanken bakom producentansvar än en oförutsebar avgift.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till rådgivare för återvinningscentraler Camilla Nilsson [camilla.nilsson@avfallsverige.se](mailto:camilla.nilsson@avfallsverige.se), eller till vår chefsjurist Sven Lundgren, [sven.lundgren@avfallsverige.se](mailto:sven.lundgren@avfallsverige.se) tfn. 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,

Avfall Sverige



Tony Clark

Vd