

Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2021/22: MJU4

Producentansvar och straffansvar för nedskräpning

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i miljöbalken. I propositionen lämnas ett antal förslag, huvudsakligen för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet). Regeringen föreslår bl.a. att flera bemyndiganden i 15 kap. miljöbalken ska utvidgas, att nya bemyndiganden ska införas samt att undantaget för ringa brott när det gäller nedskräpningsförseelse i miljöbalken ska tas bort, dvs. att nedskräpningsförseelse ska kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa.

Ändringen när det gäller ringa nedskräpningsförseelse föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 november 2021.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns sex reservationer (M, SD, KD) och ett särskilt yttrande (C).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:198 Producentansvar och straffansvar för nedskräpning.
Tio yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 5 |
| Ärendet och dess beredning | 5 |
| Bakgrund | 5 |
| Propositionens huvudsakliga innehåll | 7 |
| Utskottets överväganden | 9 |
| Regeringens lagförslag | 9 |
| Producentansvar och nedskräpningsavgifter m.m. | 14 |
| Märkning av produkter | 21 |
| Sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse | 23 |
| Reservationer | 28 |
| 1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (M, SD, KD) | 28 |
| 2. Producentansvar för portionssnus, punkt 2 (M, SD, KD) | 29 |
| 3. Nedskräpningsavgifter m.m., punkt 3 (M, SD, KD) | 30 |
| 4. Tidpunkten för genomförandet av artikel 8 i engångsplastdirektivet, punkt 4 (SD) | 32 |
| 5. Märkning av produkter, punkt 5 (M) | 32 |
| 6. Sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse, punkt 6 (M) | 33 |
| Särskilt yttrande | 35 |
| Genomförande av engångsplastdirektivet och avfallsdirektivet (C) | 35 |
| <i>Bilaga 1</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 36 |
| Propositionen | 36 |
| Följdmotionerna | 36 |
| <i>Bilaga 2</i> | |
| Regeringens lagförslag | 38 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:198 och avslår motionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 1 och

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 1.

Reservation 1 (M, SD, KD)

2. Producentansvar för portionssnus

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 2 i denna del och

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 4.

Reservation 2 (M, SD, KD)

3. Nedskräpningsavgifter m.m.

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 2 i denna del,

2020/21:4090 av Martin Kinnunen m.fl. (SD) yrkande 1 och

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkandena 2 och 3.

Reservation 3 (M, SD, KD)

4. Tidpunkten för genomförandet av artikel 8 i engångsplastdirektivet

Riksdagen avslår motion

2020/21:4090 av Martin Kinnunen m.fl. (SD) yrkande 2.

Reservation 4 (SD)

5. Märkning av produkter

Riksdagen avslår motion

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 5.

Reservation 5 (M)

6. Sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse

Riksdagen avslår motion

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 6.

Reservation 6 (M)

Stockholm den 16 september 2021

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Kristina Yngwe

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kristina Yngwe (C), Maria Gardfjell (MP), Jessica Rosencrantz (M), Hanna Westerén (S), Isak From (S), John Widegren (M), Magnus Manhammar (S), Elin Segerlind (V), Betty Malmberg (M), Martin Kinnunen (SD), Malin Larsson (S), Jakob Olofsgård (L), Staffan Eklöf (SD), Markus Selin (S), Yasmine Eriksson (SD), Kjell-Arne Ottosson (KD) och Peter Helander (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2020/21:198 Producentansvar och straffansvar för nedskräpning. Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslaget har granskats av Lagrådet. Tre motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen finns i bilaga 1.

Vid utskottets sammanträde den 31 augusti 2021 informerade Regeringskansliet (Miljödepartementet) utskottet om hur remissynpunkterna på förslagen i Miljödepartementets s.k. engångsplastpromemoria har tagits om hand i Regeringskansliet och vilka förändringar, jämfört med förslagen i promemorian, som nu är under övervägande. Vid samma tillfälle informerade företrädare för Naturvårdsverket, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Svenska Snustillverkarförbundet, Skogsindustrierna och Håll Sverige Rent utskottet om sin syn på förslagen i propositionen och yrkandena i följdmotionerna i förhållande till förslagen i Miljödepartementets engångsplastpromemoria.

Bakgrund

Engångsplastdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet) syftar till att motverka nedskräpning i EU av de plastprodukter som leder till störst miljöpåverkan. I beräkningar som gjorts av Europeiska kommissionen och 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.

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 skäl 10 till engångsplastdirektivet).

Åtgärderna i engångsplastdirektivet riktar sig i huvudsak mot fiskeredskap och de tio plastartiklar för engångsbruk som skräpar ned mest. Dessa produkter står tillsammans för omkring 70 procent av det marina skräpet räknat i antal

föremål. Direktivet omfattar förbud, krav på förbättrad avfallsinsamling, nationella mål om minskad konsumtion, krav på märkning, designkrav, krav på kostnadstäckning i enlighet med principen om att förorenaren betalar samt medvetandehöjande åtgärder. Direktivet innebär även att det ska införas producentansvar för tobaksprodukter med filter, ballonger, våtservetter, vissa engångsplastförpackningar och fiskeredskap. Producentansvaren ska utformas i enlighet med kraven på producentansvar i avfallsdirektivet.

Direktivet förhandlades av rådet och Europaparlamentet under sommaren och hösten 2018 och antogs den 5 juni 2019. Det ska genomföras i medlemsstaterna senast den 3 juli 2021 och lagstiftningen ska vara på plats den 1 januari 2022.

Avfallsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) har ändrats genom bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 av den 30 maj 2018 (ändringsdirektivet). Avfallsdirektivet syftar till att skydda miljön och människors hälsa genom att förebygga eller minska uppkomsten av avfall, de negativa följderna av att avfall uppkommer och hanteringen av avfall (artikel 1). Det syftar också till att minska resursanvändningens allmänna påverkan och få till en effektivisering av resursanvändningen eftersom det är avgörande för övergången till en cirkulär ekonomi och för att garantera unionens konkurrenskraft på lång sikt.

Avfallsdirektivet innehåller bl.a. bestämmelser om system för utökat producentansvar. 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 för att bidra till att förebygga avfall. I skälen till ändringsdirektivet 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. allmänna minimikrav, för system för utökat producentansvar (artikel 8a). De allmänna minimikraven innebär att medlemsstaterna ska se till att de ekonomiska bidrag som betalas av producenter i ett system för utökat producentansvar täcker kostnader för bl.a. separat insamling och behandling av avfall från de produkter som producenterna släpper ut, men även kostnader för tillhandahållande av information till avfallsinnehavare om t.ex. avfallsförebyggande åtgärder och

insamlingssystem. De innebär också att producenter eller producentansvarsorganisationer ska inrätta ett lämpligt system för egenkontroll för att bedöma bl.a. kvaliteten på uppgifter som ska samlas in och rapporteras och att avfallstransporter utförs i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/1006 av den 14 juni 2005 om transport av avfall.

Både befintliga producentansvar (t.ex. producentansvar för förpackningar, däck och elutrustning) och de nya producentansvar som inrättas som en följd av bl.a. kraven i engångsplastdirektivet (t.ex. tobaksvaror med filter och fiskeredskap) måste uppfylla minimikraven.

Genom ändringsdirektivet har det också införts krav på att medlemsstaterna ska införa separat insamling för åtminstone papper, metall, plast och glas, samt, senast den 1 januari 2025, för textilier.

Engångsplastpromemorian

I juni 2019 tillsatte Miljödepartementet en intern utredning, en s.k. bokstavsutredning, som skulle ta fram förslag på hur EU:s engångsplastdirektiv ska genomföras. Uppdraget redovisades den 15 december 2020 i promemorian Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning (M2020/02035), nedan engångsplastpromemorian. I promemorian lämnas förslag på vissa ändringar i miljöbalken, framför allt när det gäller bemyndiganden, och förslag till ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar. Vidare lämnas förslag till nya förordningar om producentansvar för olika kategorier av produkter, bl.a. en förordning om producentansvar för tobaksprodukter, portionssnus och filter. I promemorian föreslås också bl.a. att det ska införas en förordning om nedskräpningsavgifter. Promemorian har remissbehandlats.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag till ändringar i miljöbalken, huvudsakligen för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet). Det föreslås att förklaringen av vad som avses med producent ska ändras för att bättre överensstämja med vad som avses med producent i avfallsdirektivet. Det föreslås också att det ska införas förklaringar av vad som avses med uttrycken system för utökad producentansvar för avfallshantering och producentansvarsorganisation.

Vidare föreslås det att flera bemyndiganden i 15 kap. miljöbalken ska utvidgas och att nya ska bemyndiganden införas. Syftet är att möjliggöra genomförandet av kraven i avfallsdirektivet och engångsplastdirektivet genom föreskrifter. Vidare föreslår regeringen en ändring i ett bemyndigande i 14 kap.

miljöbalken för att tydliggöra att föreskrifter får meddelas om hantering av bränslen. Syftet är att möjliggöra genomförande på förordningsnivå av en resolution från Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organization, IMO) som innebär att visst svavelhaltigt marint bränsle inte får medföras ombord på ett fartyg. I propositionen redogör regeringen inte närmare för innehållet i de förordningar som den kan komma att besluta om med stöd av de bemyndiganden som föreslås i propositionen.

Regeringen föreslår i propositionen även att undantaget för ringa brott när det gäller nedskräpningsförseelse i miljöbalken ska tas bort. Nedskräpningsförseelse föreslås således kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa.

Ändringen när det gäller nedskräpningsförseelse föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 november 2021.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i miljöbalken.

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om att avslå propositionen.

Jämför reservation 1 (M, SD, KD).

Propositionen

Ändring av vad som avses med producent

Regeringen föreslår att det ska göras en ändring i förklaringen av vad som avses med producent i 15 kap. miljöbalken. Med producent ska avses den som yrkesmässigt

1. utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar eller överläter produkter eller
2. för in produkter till Sverige.

Den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl ska enligt regeringens förslag inte längre anses vara producent.

Två nya uttryck införs: system för utökat producentansvar för avfallshantering samt producentansvar

Enligt regeringens förslag ska det införas en förklaring i miljöbalken av vad som avses med system för utökat producentansvar för avfallshantering. Med uttrycket ska avses ett system som innebär att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel.

Regeringen föreslår också att det ska införas en förklaring i miljöbalken av vad som avses med producentansvarsorganisation. Med producentansvarsorganisation ska avses en juridisk person som förebygger eller hanterar avfall från producenters produkter.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om hantering av bränsle

Regeringen föreslår att bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer om att meddela föreskrifter om införsel, överlåtelse och förbränning av bränsle, handel med bränsle samt bränsles egenskaper och kvalitet ska utökas till att även omfatta en rätt att meddela föreskrifter om hantering av bränslen.

Bemyndigande att meddela föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering

Enligt regeringens förslag ska bemyndigandet i miljöbalken om producentansvar ändras så att föreskrifter får meddelas för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering.

Bemyndigandet ska också ändras så att föreskrifter får meddelas om att avfall ska hanteras i enlighet med bestämmelserna i miljöbalken om hantering av avfall och avfallshierarkin.

Regeringen föreslår vidare att det ska införas en möjlighet att meddela föreskrifter om att producenter ska betala avgift för att täcka det allmännas kostnader för hantering av avfall som skräpat ned och information om nedskräpning eller på annat sätt ansvara ekonomiskt för avfallshantering och information om sådan hantering.

Vidare föreslår regeringen att det också ska införas en möjlighet att meddela föreskrifter om att producenter ska inrätta system för egenkontroll 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.

Vidare ska det enligt regeringens förslag införas en möjlighet att föreskriva om skyldighet för producenter att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av avfall.

Föreskrifterna ska enligt förslaget endast få avse avfall som utgörs av den typ av produkter som producenterna utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, överlåter eller för in till Sverige. Föreskrifter som avser sådant avfall men som utgörs även av produkter som producenten inte utvecklat, tillverkat, bearbetat, behandlat, överlåtit eller fört in till Sverige får enligt förslaget endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya produkter av sådan typ eller som på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

Slutligen föreslår regeringen att 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 ska tas bort.

Bemyndigande att meddela föreskrifter för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering

Regeringen föreslår att bemyndigandet som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering ska kompletteras. Bemyndigandet ska kompletteras på så sätt att föreskrifter ska få meddelas om att producenter ska

- se till att produkter är märkta

- vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter
- vidta andra avfallsförebyggande åtgärder.

Ordet produkt ska enligt propositionen ersätta vara eller förpackning i bemyndigandet.

Regeringen föreslår vidare att det även ska införas en bestämmelse om att föreskrifter om skyldighet 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.

Vidare föreslås att 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 ska tas bort.

Regeringen föreslår också att bemyndigandet att meddela föreskrifter om krav på tillstånd för yrkesmässig tappning av konsumtionsfärdig dryck och införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck ska tas bort. Även bemyndigandet att meddela föreskrifter om avgift vid införsel och andra åtgärder som behövs för att säkerställa att inhemska förpackningar och förpackningar införda till Sverige kan konkurrera på lika villkor ska tas bort enligt förslaget.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om producentansvarsorganisationer

I propositionen föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om

1. skyldighet för producenter att tillhandahålla eller anlita en producentansvarsorganisation
2. förbud att yrkesmässigt överlåta eller saluföra produkter om produktens producent inte tillhandahåller eller har anlitat en producentansvarsorganisation
3. tillstånd, godkännande eller anmälan för yrkesmässig drift av en producentansvarsorganisation
4. kriterier för hur ersättning som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas
5. skyldigheter för en producentansvarsorganisation att fullgöra sådana skyldigheter som kan föreskrivas för producenter enligt 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.

Regeringen föreslår vidare att bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar endast ska gälla avfall som samlas in eller behandlas av en producent eller en producentansvarsorganisation enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av bemyndigandet att meddela föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om att det krävs anmälan för ett yrkesmässigt system för återanvändning av förpackningar

Regeringen föreslår att 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. Enligt regeringens förslag ska dock bemyndigandet 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.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om tillstånds-, anmälnings- eller registreringskyldighet för avfallshantering

I propositionen föreslås att 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 enligt förslaget ersätta de nuvarande bemyndigandena om anmälningsplikt för yrkesmässig insamling, för yrkesmässiga handlare och mäklare samt för yrkesmässiga transportörer.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheter för den som yrkesmässigt förmedlar distansförsäljning

Regeringen föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter som gäller den som är etablerad i Sverige och yrkesmässigt förmedlar distansförsäljning av produkter som omfattas av ett system för utökat producentansvar till slutanvändare i Sverige. Föreskrifterna ska enligt regeringens förslag få innebära att förmedlaren

1. ska vara skyldig att registrera sig
2. endast får förmedla distansförsäljning från säljare som har uppfyllt skyldigheter att tillhandahålla eller anlita en producentansvarsorganisation.

Bemyndigande att meddela föreskrifter om renhållningsavgift för att informera om avfallshantering

I propositionen föreslår regeringen att kommunen ska få meddela föreskrifter om att renhållningsavgift ska betalas för åtgärder som kommunen vidtar för

att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för om avfallshantering.

Straffansvar för ringa nedskräpning

Regeringen föreslår att en nedskräpningsförelse ska kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa.

Ikraftträdandebestämmelser

I propositionen föreslås att bestämmelsen om att nedskräpningsförelse ska kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa ska träda i kraft den 1 januari 2022. Övriga lagändringar ska enligt förslaget träda i kraft den 1 november 2021.

Motionerna

Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) föreslår i kommittémotion 2020/21:4089 yrkande 1 att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna anför att det underlag och den metod för beräkning av nedskräpningsavgiften som framgår av engångsplastpromemorian, och som regeringen med stöd av ett bemyndigande som föreslås i propositionen skulle kunna besluta om på förordningsnivå, är mycket problematiskt och framstår som en överimplementering av engångsplastdirektivet. Vidare anför motionärerna att även förslaget i engångsplastpromemorian om att regeringen, med stöd av ett bemyndigande från riksdagen som föreslås i propositionen, ska kunna besluta att portionssnus ska omfattas av producentansvar och krav på att betala nedskräpningsavgift innebär en överimplementering av direktivet. Propositionen bör enligt motionärerna därför avslås i sin helhet.

Även i kommittémotion 2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 1 föreslås att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna anför att propositionen innehåller delar som är bra men att den har alltför stora brister. De anser därför att propositionen ska avslås i sin nuvarande form och att regeringen ska återkomma till riksdagen med en ny proposition där förslagen till hur engångsplastdirektivet ska genomföras i Sverige har reviderats, bl.a. när det gäller frågorna om nedskräpningsavgifter och vilka produkter som ska omfattas av producentansvar.

Utskottets ställningstagande

Som framgår av redovisningen ovan föreslås i propositionen ändringar i miljöbalken som huvudsakligen syftar till att genomföra EU:s engångsplastdirektiv och avfallsdirektiv i svensk rätt. Merparten av de föreslagna ändringarna avser ett antal bemyndiganden för att möjliggöra ett genomförande av direktiven på förordnings- och föreskriftsnivå. Eftersom det löpande kan uppstå behov av vissa ändringar av regelverket är det enligt

utskottets mening lämpligt att närmare bestämmelser för genomförandet meddelas i förordningar eller föreskrifter. Utskottet anser att de föreslagna bemyndigandena är väl avvägda och att de bör införas. När det gäller förslaget om att kriminalisera ringa nedskräpningsförseelse instämmer utskottet i regeringens bedömning att det är det lämpligaste alternativet för att kunna skapa den attitydförändring som krävs för att komma till rätta med all form av nedskräpning.

Mot bakgrund av det anförda och med hänvisning till de skäl som i övrigt redovisas i propositionen anser utskottet att riksdagen bör anta regeringens lagförslag. Utskottet tillstyrker således regeringens proposition och avstyrker motionerna 2020/21:4089 (KD) yrkande 1 och 2020/21:4092 (M) yrkande 1.

Producentansvar och nedskräpningsavgifter m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om producentansvar för portionssnus, om nedskräpningsavgifter m.m. och om tidpunkten för genomförandet av artikel 8 i engångsplastdirektivet.

Jämför reservation 2 (M, SD, KD), 3 (M, SD, KD) och 4 (SD).

Motionerna

I kommittémotion 2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 2 föreslås att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag för genomförande av avfalldirektivet och engångsplastdirektivet. Motionärerna anför bl.a. att förslagen i engångsplastpromemorian om att regeringen, med stöd av bemyndiganden från riksdagen, ska kunna föreskriva att portionssnus ska omfattas av producentansvar i Sverige och att producenter av portionssnus ska betala nedskräpningsavgift är en överimplementering av engångsplastdirektivet. De anför också att engångsplastpromemorians förslag om nedskräpningsavgifter grundar sig på ett bristfälligt underlag och att de föreslagna avgifterna dels överstiger de faktiska kostnaderna för renhållningen, dels har mer karaktär av skatt än avgift.

I kommittémotion 2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 2 föreslås att regeringen ska återkomma till riksdagen med en ny proposition, där förslagen till hur engångsplastdirektivet genomförs i Sverige reviderats på ett sätt som undviker omfattande administration, innebär ökad miljönytta samt inte påför producenterna oskäliga kostnader. I yrkande 3 i motionen föreslås att engångsplastdirektivets utökade producentansvar ska genomföras i Sverige på ett sätt som undviker omfattande administration, innebär ökad miljönytta samt inte påför producenterna oskäliga kostnader. I samma motion yrkande 4 anför motionärerna att utökad producentansvar för nedskräpning inte ska påföras producenter utöver det som krävs i engångsplastdirektivet. Till stöd för yrkandena anför motionärerna bl.a. att det inte ska införas producentansvar

som inte krävs enligt engångsplastdirektivet, t.ex. producentansvar för portionssnus. De anför vidare att regeringens förslag om nedskräpningsavgifter som presenterats i engångsplastpromemorian, och som kan införas med stöd av de bemyndiganden som föreslås i propositionen, går längre än vad engångsplastdirektivet kräver när det gäller både vilka produkter som omfattas och nivån för avgifterna. De anför också att underlaget till regeringens förslag har ett antal brister och att de föreslagna avgifterna liknar en skatt. Motionärerna anför vidare att regeringens förslag om nedskräpningsavgifter innebär att producenterna påförs nya och omfattande avgifter men att dessa avgifter med all sannolikhet inte kommer att leda till någon förbättrad miljönytta eftersom kommunerna redan i dag har ett renhållningsansvar.

Enligt kommittémotion 2020/21:4090 av Martin Kinnunen m.fl. (SD) yrkande 1 måste regeringen omarbeta beräkningsgrunderna för de avgifter som producenterna ska betala så att det tydligt framgår vilka producenter som ska betala en avgift, exakt vad producenterna betalar för samt vilka kriterier som ligger till grund för beräkningen och revideringen av avgiftsnivåerna. Motionärerna anför bl.a. att regeringen har valt en modell för att beräkna avgifterna som gör att de liknar en punktskatt. De anför också att praxis inom branschen är att skräp och avfall beräknas baserat på vikt eller volym och inte per styckeenhet som regeringen föreslår i engångsplastpromemorian.

I samma motion yrkande 2 föreslår motionärerna att tidpunkten för ikraftträdandet av de förslag som rör producentansvaret i engångsplastdirektivets artikel 8 ska flyttas fram till den 1 januari 2023. Motionärerna anför att det skulle ge regeringen tid att omarbeta de brister i fråga om nedskräpningsavgifterna som påpekats ovan. Kommissionen kommer i slutet av 2021 med riktlinjer för vad som kan anses vara en kostnadseffektiv, transparent och proportionell kostnad kopplat till avgiftsnivåer. Regeringen bör därför avvakta med beslut om bemyndiganden och eventuella förordningar tills kommissionen presenterat dessa riktlinjer.

Kompletterande uppgifter

Producentansvar för portionssnus

I propositionen lämnar regeringen förslag på ändringar i det befintliga bemyndigandet i 15 kap. 12 § miljöbalken. Regeringen anför att det nuvarande bemyndigandet 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. Vidare anför regeringen att det anges i förarbetena till miljöbalken 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 hanteringsens olika led (prop. 1997/98:45 del 2 s. 188). För att anknyta till terminologin i avfallsdirektivet och den nya förklaringen av system för utökad producentansvar för avfallshantering är det enligt regeringen lämpligt

att det aktuella bemyndigandet handlar om föreskrifter för att införa system för ökat producentansvar för avfallshantering, dvs. system som innebär att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel.

Engångsplastdirektivet innebär nya och utökade krav för engångsplastprodukter, bl.a. vissa tobaksvaror. I den promemoria som legat till grund för förslagen i propositionen, engångsplastpromemorian, föreslås att vissa av direktivets nya krav lyfts in i befintliga förordningar. För andra krav i direktivet anförs det vara mer ändamålsenligt, överskådligt och tydligt att genomföra kraven i nya förordningar. I promemorian föreslås att det införs en förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. Förslaget till förordning innebär ett antal skyldigheter för producenter av de aktuella produkterna, men enligt den föreslagna förordningen omfattas inte producenter av portionssnus av kravet på insamling. Detta innebär enligt promemorian att de kostnader som uppkommer för snusproducenter avser kostnader för nedskräpningsavgiften och kostnader vid informationsinsatser till konsumenterna (se närmare om nedskräpningsavgifter under nedanstående avsnitt). I engångsplastpromemorian anförs vidare att 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 att snus därför inte i tillräckligt hög utsträckning förekommer 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 konstaterades det att portionssnus står för 13,7 procent av den totala nedskräpningen. Av promemorian framgår även följande när det gäller frågan om att i Sverige införa producentansvar för portionssnus:

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.

Vid utskottets sammanträde den 31 augusti 2021 anförde Regeringskansliet (Miljödepartementet) att man i det pågående beredningsarbetet överväger att inte införa producentansvar för portionssnus och att producenter av dessa varor i så fall inte kan bli skyldiga att betala nedskräpningsavgifter.

Nedskräpningsavgifter m.m.

Med system för utökat producentansvar för avfallshantering avses enligt propositionen ett system som innebär att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel (15 kap. 9 § miljöbalken). För att införa ett system för utökat producentansvar för avfallshantering bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av ett antal föreslagna bemyndiganden i 15 kap. miljöbalken, få meddela föreskrifter om vissa skyldigheter för producenter. I propositionen föreslås bl.a. ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att betala avgifter för att täcka det allmännas kostnader för hantering av avfall som skräpat ned och information om nedskräpning eller på annat sätt ansvara ekonomiskt för avfallshantering och information om hanteringen (15 kap. 12 § första stycket 2 miljöbalken). Denna punkt motsvarar enligt propositionen delvis den nuvarande bestämmelsen i 27 kap. 7 § miljöbalken som ger regeringen möjlighet att överlåta normgivningskompetens till kommuner. Enligt propositionen har regeringen inte hittills bemyndigat någon kommun att meddela föreskrifter om producentavgifter, och det kan för närvarande inte förutses att det kommer att finnas

något behov av det. Regeringen föreslår därför att bemyndigandet i 27 kap. 7 § tas bort.

I engångsplastpromemorian föreslås en ny förordning om nedskräpningsavgifter. Nedskräpningsavgifter ska enligt förslaget tas ut som en rörlig produktavgift och som en fast årsavgift. Produktavgiften ska enligt promemorians förslag beräknas på grundval av de uppgifter om hur många produkter en producent har släppt ut eller tillhandahållit på den svenska marknaden som har lämnats till Naturvårdsverket av den som är skyldig att betala nedskräpningsavgift.

I propositionen anför regeringen att de bestämmelser om nedskräpningsavgifter som föreslås i engångsplastpromemorian ska reglera flera olika produkter. Avgifterna ska enligt engångsplastdirektivet täcka de kostnader som uppstår vid skräp ger upphov till på ett proportionellt sätt. De i promemorian avgifter som föreslås i promemorian är därför detaljerade och skiljer sig åt mellan de olika produkterna. Dessutom ska avgifterna enligt förslaget ses över och ändras vart tredje år, och vid översynen ska det utredas om eventuellt även andra produkter ska omfattas av avgiften. Inte minst av praktiska skäl är det enligt regeringen därför lämpligt att avgiften beslutas genom föreskrifter.

När det gäller frågan om den föreslagna nedskräpningsavgiften skulle kunna anses utgöra en skatt och inte en avgift anför regeringen följande i propositionen:

Av förarbetena till regeringsformen framgår bl.a. att skatt kan karakteriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan med avgift vanligen förstås en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna (prop. 1973:90 s. 213). Även i vissa andra fall anses en penningpåлага ha karaktär av avgift. Detta gäller t.ex. om den tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga.

Gränsdragningen mellan skatt och avgift har belysts i ett flertal lagstiftningsärenden (se t.ex. prop. 1997/98:45, del 1, s. 288 och del 2, s. 286 och prop. 2003/04:145 s. 33–34). Sammanfattningsvis har konstaterats att en påлага kan godtas som avgift i den mån den utgör vederlag för åtgärder i myndighetsutövning som riktar sig direkt mot den avgiftsskyldiga. En påлага som utkrävs av alla som utför en viss verksamhet, oavsett om och i vilken mån de varit föremål för någon direkt åtgärd från berörd myndighets sida, utgör däremot en skatt. Det kan diskuteras i vilken utsträckning en avgift ska vara enbart kostnadstäckande för att inte förlora sin karaktär av avgift. Det har påpekats att en viss schablonisering ofta är nödvändig. Avgifterna måste dock utformas så att de står i rimlig proportion till de kostnader som uppkommer för det allmänna, den s.k. självkostnadsprincipen. Vidare har som exempel på avgifter som omfattas av 8 kap. 3 § regeringsformen nämnts avgifter som utgör vederlag för en myndighets prestationer i samband med myndighet-sutövning, avgifter för prestationer som är omedelbart tillgängliga för allmänheten och som inte kan tillhandahållas i det enskilda fallet utan anlåtande av offentligrättsliga maktmedel och avgifter som utgör vederlag för prestationer som den enskilde är skyldig att anlita (t.ex. renhållningsavgifter) (Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3:e uppl., 1999 s. 81). Även ersättningar som tas ut av en

bransch eller annat kollektiv för att täcka en myndighetskontroll (tillsyn) har ansetts utgöra en avgift (prop. 2016/17:22 s. 347, prop. 1984/85:149 s. 59 och prop. 1978/79:170 s. 131).

Av propositionen framgår vidare att det följer av engångsplastdirektivet att medlemsstaterna ska säkerställa att producenterna täcker kostnaderna för att städa upp avfallet från producenternas produkter (artikel 8). Det kan enligt regeringen genomföras genom ett krav på att producenterna själva ska utföra städningen eller genom att de betalar vad städningen kostar för det allmänna. Enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning är huvudregeln att kommunen har ansvar för gatuhållningen på allmänna platser och andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt. Kommunerna bör enligt regeringen behålla ansvaret för gatuhållningen på dessa platser eftersom renhållningen är en samhällsviktig funktion som innefattar fler åtgärder än att samla in fimpas, förpackningar och andra engångsplastprodukter som skräpat ned. För att Sverige ska leva upp till kraven i direktivet måste producenterna ersätta det allmänna för kostnaderna för att städa upp producenternas produkter som skräpat ned.

I propositionen anför regeringen vidare att kostnaderna för nedskräpning och producenternas skyldighet att ersätta dem är en konsekvens av att producenterna släpper ut produkter på marknaden. Redan i dag finns ett bemyndigande i miljöbalken för regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att producenter ska betala en avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg (27 kap. 7 § miljöbalken). Ett liknande bemyndigande om en avgift finns i 2 § lagen (1990:1332) om avgifter för miljöfarliga batterier och handlar om avgifter som behövs för att täcka samhällets kostnader för att samla in och oskadliggöra batterier som är förbrukade eller som inte längre används (se prop. 1990/91:36 s. 9, bet. 1990/91:JoU15). Regeringen anser att det är möjligt att utforma en avgift för nedskräpning på ett sätt som innebär att den inte utgör en skatt. Eftersom bemyndigandet endast ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer en möjlighet att besluta om avgifter för att täcka det allmänna kostnader för nedskräpning och information om nedskräpning ankommer det på regeringen att utforma avgiften på ett sätt som innebär att den inte blir en skatt. Bemyndigandet innebär därför enligt regeringen att normgivningshierarkin i regeringsformen inte åsidosätts.

Vid utskottets sammanträde den 31 augusti 2021 anförde Regeringskansliet (Miljödepartementet) att man i det pågående beredningsarbetet har en dialog med Naturvårdsverket om hur administrationen av nedskräpningsavgifterna kan begränsas.

Tidpunkten för genomförandet av artikel 8 i engångsplastdirektivet

Artikel 8 i engångsplastdirektivet reglerar frågan om utökat producentansvar. Frågan om tidpunkten för medlemsstaternas genomförande av direktivet behandlas i artikel 17 i direktivet. Enligt artikel 17.1 ska medlemsstaterna sätta

i kraft de lagar, bestämmelser och administrativa föreskrifter som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 3 juli 2021. De ska genast informera kommissionen om detta. Medlemsstaterna ska dock tillämpa de bestämmelser som är nödvändiga för att följa bl.a. artikel 8 senast den 31 december 2024 och, när det gäller system för utökat producentansvar som inrättats före den 4 juli 2018 och när det gäller plastprodukter för engångsbruk som förtecknas i del E avsnitt III i bilagan, senast den 5 januari 2023.

I engångsplastpromemorian föreslås att den nya förordningen om nedskräpningsavgifter ska träda i kraft den 1 januari 2023. Bestämmelserna i om rörlig produktavgift föreslås bli tillämpbara första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under kalenderåren 2022 och 2024. Bestämmelserna om fast årsavgift föreslås bli tillämpbara första gången för produkter som tillhandahållits på den svenska marknaden under kalenderåren 2023 och 2025.

Vid utskottets sammanträde den 31 augusti 2021 anförde Regeringskansliet (Miljödepartementet) att man i det pågående beredningsarbetet överväger att låta nedskräpningsavgifternas storlek fastställas först under 2023, dvs. efter det att kommissionen har presenterat sin vägledning i frågan.

Utskottets ställningstagande

Producentansvar för portionssnus

Som tidigare redovisats anser utskottet att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter för att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering. Utskottet utgår från att regeringen kommer att utforma detta system på ett väl avvägt sätt som tillgodoser både miljö- och producentintressen. Regeringskansliet (Miljödepartementet) har dessutom uppgett att man i det pågående beredningsarbetet överväger att inte låta portionssnus omfattas av reglerna om producentansvar. Utskottet välkomnar detta. Därmed föreslår utskottet att motionerna 2020/21:4089 (KD) yrkande 2 i denna del och 2020/21:4092 (M) yrkande 4 avslås.

Nedskräpningsavgifter m.m.

Som tidigare redovisats anser utskottet att det bör införas ett bemyndigande i miljöbalken som gör det möjligt att på förordnings- eller föreskriftsnivå föreskriva att producenter ska betala en avgift för den nedskräpning som de produkter som de släpper ut på marknaden kan ge upphov till. Utskottet har förtroende för att regeringen kommer att tillämpa detta bemyndigande så att största möjliga miljönytta skapas utan att det medför onödigt administration. Med det anförda föreslår utskottet att motionerna 2020/21:4089 (KD) yrkande 2 i denna del, 2020/21:4090 (SD) yrkande 1 och 2020/21:4092 (M) yrkandena 2 och 3 avslås.

Tidpunkten för genomförandet av artikel 8 i engångsplastdirektivet

I engångsplastdirektivet regleras när direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna och när olika bestämmelser för genomförandet senast måste börja tillämpas. Utskottet har ingen anledning att betvivla att regeringens genomförande kommer att ske i enlighet med direktivets krav. Vidare framgår det av regeringens förslag i den s.k. engångsplastpromemorian att den kommande förordningen om nedskräpningsavgifter, i enlighet med vad som efterfrågas i motionen, ska träda i kraft den 1 januari 2023. Regeringskansliet (Miljödepartementet) har därefter uppgett att man i det pågående beredningsarbetet överväger att fastställa nedskräpningsavgifternas storlek först under 2023. Utskottet välkomnar detta. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att motion 2020/21:4090 (SD) yrkande 2 lämnas utan åtgärd.

Märkning av produkter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om märkning av produkter.
Jämför reservation 5 (M).

Motionen

I kommittémotion 2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 5 framhåller motionärerna att krav på märkning och eventuell därtill kopplad sanktionsavgift ska genomföras på ett sätt som ger producenter tillräckligt med tid för anpassning.

Kompletterande uppgifter

15 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter i fråga om märkning. I propositionen föreslås en ändring av bestämmelsen som innebär att formuleringen skyldighet för producenterna att ”märka” ändras till ”se till att produkter är märkta”. Enligt regeringen behövs ändringen eftersom producentansvarsorganisationer, enligt förslaget till bemyndigande i 15 kap. 15 § 5 miljöbalken, ska kunna åläggas att fullgöra sådana skyldigheter som kan föreskrivas för producenter enligt 15 kap. 12 och 13 §§ miljöbalken, bl.a. att märka produkter. I linje med det anför regeringen att bemyndigandet i 15 kap. 13 § första stycket 1 bör ändras för att ge regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om sådan skyldighet för både producenter och producentansvarsorganisationer. Enligt regeringen görs det lämpligen genom att föreskrifterna omfattar att producenterna ska se till att produkterna är märkta i stället för att själva märka dem. På samma sätt som i förklaringen av begreppet producent (15 kap. 8 a § miljöbalken) bör ”vara eller förpackning”

i bemyndigandet bytas ut mot ”produkter” för att stämma överens med terminologin i engångsplastdirektivet.

I engångsplastpromemorian behandlas frågan om krav på märkning av vissa engångsplastprodukter. Av promemorian framgår bl.a. följande i denna del:

Enligt engångsplastdirektivet ska sanitetsbindor, tamponger, tampong-applikationer, 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).

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.

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.

I engångsplastpromemorian föreslås att det ska införas en förordning om engångsprodukter. Enligt den föreslagna förordningen ska sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikationer som är engångsplastprodukter och släpps ut på den svenska marknaden vara märkta med viss information. Enligt förslaget till förordning ska Naturvårdsverket få meddela ytterligare föreskrifter om märkningen. Motsvarande bestämmelser om märkning av filter och tobaksvaror med filter bör enligt förslagen i engångsplastpromemorian införas i en ny förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror, portionssnus och filter. Samma slags bestämmelser om märkning bör enligt promemoriens förslag införas för våtservetter och för muggar som är engångsplastprodukter.

Engångsplastpromemorian innehåller ett avsnitt som handlar om ansvarsbestämmelser, och i denna del framgår bl.a. följande:

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 överträdelse av centrala bestämmelser vara belagda med straff eller administrativa sanktioner i form av miljöstraffavgifter.

Sanktionerna ska vara effektiva proportionella och avskräckande (artikel 14).

Det är inte nödvändigt att alla de föreslagna bestämmelserna förenas med straff eller miljöskaktionsavgifter. 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.

Enligt engångsplastpromemorian bör överträdelser av de märkningsbestämmelser som beskrivs ovan kunna leda till miljöskaktionsavgifter.

Enligt uppgift från Regeringskansliet (Miljödepartementet) vid utskottets sammanträde den 31 augusti 2021 överväger Regeringskansliet nu i det pågående beredningsarbetet att inte påföra några miljöskaktionsavgifter för bristande märkning förrän tidigast den 4 juli 2022.

Utskottets ställningstagande

I engångsplastdirektivet regleras när direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna och när olika bestämmelser för genomförandet senast måste börja tillämpas. Regeringen får med stöd av 15 kap. 13 § 1 miljöbalken meddela bestämmelser om märkning av produkter. Utskottet förutsätter att regeringen i nu aktuella avseenden kommer att tillämpa detta bemyndigande på ett sätt som med beaktande av direktivets krav i möjligaste mån ger producenterna tid för anpassning. Därmed föreslår utskottet att motion 2020/21:4092 (M) yrkande 5 lämnas utan åtgärd.

Sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse.

Jämför reservation 6 (M).

Motionen

I kommittémotion 2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 6 föreslås att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär en sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse. Motionärerna anför att det framstår som föga sannolikt att en kriminalisering av ringa nedskräpningsförseelse kommer att vara ett effektivt medel mot nedskräpning, och de anser därför att det bör ske en sanktionsväxling när det gäller nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse. Dagens system bör enligt motionärerna ersättas med

ett administrativt förfarande som innebär att den som skräpar ned får en sanktionsavgift i stället för böter. Detta skulle effektivisera arbetet mot nedskräpning och minska polisens arbetsbelastning eftersom sanktionsavgiften skulle kunna utfärdas av ordningsvakter i stället för av polisen. Motionärerna framhåller dock att sanktionsväxlingen bör begränsas till de mindre allvarliga överträdelseerna så att det straffrättsliga systemet kvarstår för de allvarligare överträdelseerna.

Kompletterande uppgifter

Det är enligt miljöbalken förbjudet att skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde till eller insyn till (15 kap. 26 §). 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 §). Om nedskräpningen är att anse som mindre allvarlig ska i stället dömas för nedskräpningsförseelse till penningböter (29 kap. 7 a §). 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 §). 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 ned 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 Nedskräpning). Enligt förarbetena till miljöbalken är undantaget för ringa fall enbart 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 Miljöbalk).

I den proposition som nu behandlas hänvisar regeringen till att Lagrådet i samband med en lagändring som gjordes i naturvårdslagen 1970 framhöll att sådana bagatellartade handlingar som att kasta bort en enstaka bussbiljett, cigarettfimp eller liknande 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. När straffbestämmelsen för nedskräpningsförseelse och undantaget för ringa brott infördes framhölls att förfarandet att slänga ifrån sig ett enstaka kolapapper, en enstaka cigarettfimp, en biljett eller ett tuggummi även i fortsättningen skulle falla utanför det straffbara området (prop. 2010/11:125).

I propositionen beskriver regeringen plasters långa livslängd liksom deras negativa påverkan på miljö, turism, sjöfart och eventuellt även människors hälsa. Regeringen anför vidare att kunskaperna om mikroplast och nedskräpning av plast var betydligt lägre vid tidpunkten för framtagandet av straffbestämmelsen för nedskräpningsförseelse och undantaget för ringa brott än vad de är i dag. Regeringen anför att det var först i samband med att de globala hållbarhetsmålen antogs i september 2015 som nedskräpningen av plast uppmärksammades som ett globalt miljöproblem som ska bekämpas. På grund av brist på kunskap inom dessa områden saknar tidigare förarbeten resonemang om de effekter på miljön som nedskräpning av mindre föremål som innehåller plast leder till.

Av propositionen framgår att Naturvårdsverket utförde en nationell skräpmätning under en vecka i juni 2020. Trots den rådande pandemin fann man vid mätningen totalt ca 35 miljoner skräpföremål med en total vikt på ca 60 ton. Cigarettfimpar är den engångsplastprodukt som leder till allra mest nedskräpning. Enligt Håll Sverige Rents skräppapport 2020 slängs omkring 1 miljard fimpar på svenska gator och torg varje år, och det motsvarar ungefär 108 ton plast. Av den skräpmätning som utförts av Naturvårdsverket framgår att ca 62 procent av allt skräp är fimpar. Under den vecka som skräpmätningen pågick hittades ca 21 miljoner fimpar. Tuggummi omfattas inte av kraven i engångsplastdirektivet men är ändå vanligt förekommande vid nedskräpning. Anledningen till att tuggummi inte omfattas av kraven i direktivet är enligt regeringen sannolikt att det saknas en tillförlitlig mätmetodik för nedskräpning av tuggummi. 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 det att brytas ned. Tuggummi är 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. Sammantaget konstaterar regeringen att nedskräpningen av mindre föremål ger upphov till stora effekter på miljön.

I propositionen noterar regeringen att Lagrådet i sitt yttrande med anledning av lagrådsremissen har ansett att det är tveksamt om en ringa nedskräpningsförseelse är en så klandervärd handling att den förtjänar att kriminaliseras och att det starkt kan ifrågasättas om det är befogat att kriminalisera nedskräpningsförseelser som är ringa. Lagrådet har därför ansett att frågan borde bli föremål för ytterligare överväganden under den fortsatta beredningen.

Enligt propositionen är en av de vanligaste källorna till uppkomsten av mikroplast att makroplast som skräpat ned successivt bryts ned till mikroplast genom ultraviolett ljus och nötning. Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) har i sitt förslag till begränsning av mikroplast kommit fram till att mikroplast är att betrakta som mycket långlivade och mycket bioackumulerbara ämnen, dvs. ämnen som bryts ned mycket långsamt och som kan lagras i levande varelser. Dessa ämnen ska begränsas så långt det är möjligt. Det är enligt regeringen således inte enbart den sammantagna nedskräpningen utan även

varje enskild fimp, varje tuggummi, godispapper eller liknande som ger upphov till negativa effekter för miljön. Regeringen anför vidare att även nedskräpning med produkter som inte innehåller plast ger upphov till negativa effekter för miljön, t.ex. skador på djurliv och känsliga naturmiljöer samt sanitära olägenheter.

I propositionen anför regeringen att det visserligen kan ifrågasättas utifrån principiella grunder om sådana nedskräpningsförelser som hittills bedömts som bagatellartade hör hemma inom det kriminaliserade området. Det gäller särskilt när gärningen begås av oaktsamhet. De skäl som redovisats för en utökad kriminalisering utgör enligt regeringen dock sådana väsentliga intressen som är tillräckliga skäl för att straffbelägga de gärningar som föreslås, och det finns enligt regeringen inte någon lämpligare metod som skulle komma till rätta med det önskade beteendet. Eftersom nedskräpningsförelser som huvudregel begås av privatpersoner finns det svårigheter med att i stället införa en miljöstraffavgift 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. Det är enligt regeringens bedömning därför inte alltför långtgående att straffbelägga ringa nedskräpningsförelser.

I propositionen noterar regeringen att Lagrådet även har anført att det framstår som föga sannolikt att en kriminalisering av ringa nedskräpningsförelser kommer att vara ett effektivt medel för att komma åt problemet med nedskräpning. Som Lagrådet pekat på ansåg regeringen, när straffbestämmelsen om nedskräpningsförelse och undantaget för ringa brott infördes, att den attitydförändring som behövs för att alla människor ska avstå från att skräpa ned inte kan åstadkommas genom att sanktioner omfattar alla överträdelse (prop. 2010/11:125 s. 22). Regeringen gör inte samma bedömning i dag. Förutsättningarna för att åstadkomma en attitydförändring skiljer sig åt jämfört med när förarbetena till införandet av straffbestämmelsen om nedskräpningsförelse togs fram. I takt med att kunskaperna om mikroplast och nedskräpningen av plast har ökat har sannolikt även förutsättningarna för att en straffbestämmelse ska få handlingsdirigerande effekt ökat. Syftet med kriminalisering är till stor del allmänprevention, och syftet med att kriminalisera en handling är att påverka människors handlande i önskvärd riktning. Regeringen anför att en attitydförändring inte uppstår enbart genom att en handling kriminaliseras utan även avgörs av i vilken omfattning böter döms ut och i vilken omfattning myndigheter, organisationer och andra aktörer informerar om straffansvaret och vikten av att bekämpa nedskräpning. Regeringen bedömer att informationen om straffansvaret kommer att öka eftersom det enligt engångsplastdirektivet finns ett krav på att konsumenter ska få information om nedskräpnings effekter. Producenterna av vissa engångsplastprodukter ska enligt engångsplastdirektivet även ersätta de kostnader som nedskräpningen ger upphov till i samhället, och producenterna kommer därför sannolikt att arbeta med att minska nedskräpningen genom att bl.a. informera om att det är straffbart att slänga

skräp. Regeringen framhåller också att nedskräpning med mindre föremål som t.ex. en cigarettfimp redan kan ge böter i flera andra europeiska länder.

Regeringen anför vidare att Lagrådet även har pekat på att det är ytterst få nedskräpningsbrott (nedskräpning och nedskräpningsförseelser) som lagförs genom domar, strafförelägganden eller åtalsunderlåtelser. Att endast ett fåtal blir dömda för nedskräpning beror enligt regeringen bl.a. på att många nedskräpningsförseelser i dag faller utanför det straffbara området och att polisen inte har prioriterat denna typ av brottslighet. Den överlägset vanligaste formen av nedskräpning, dvs. nedskräpning av enstaka mindre föremål, är i dag inte kriminaliserad. Det är svårt att förutse hur många fler som kommer att dömas vid en kriminalisering av sådan nedskräpning. Den typen av handlingar begås dock dagligen ute bland andra människor, vilket ökar chansen för polisen att ingripa direkt när de ser att brottet begås, och det talar enligt regeringen för att antalet lagförda brott kommer att öka. Vilka prioriteringar polisen hittills har gjort eller kan behöva göra den närmaste tiden bör enligt regeringen inte vara avgörande för om en klandervärd handling kriminaliseras eller inte. Regeringen anför att införandet av ett straffansvar för ringa nedskräpning är ett viktigt led för att kunna förändra de normer som i dag leder till att det skräpas ned, för att öka konsumentens medvetenhet och för att få till en beteendeförändring hos konsumenten. Sammanfattningsvis anser regeringen därför att undantaget för ringa brott när det gäller nedskräpningsförseelse bör tas bort.

Utskottets ställningstagande

Som tidigare redovisats anser utskottet i likhet med regeringen att det finns behov av att införa ett straffansvar för ringa nedskräpningsförseelse för att minska all slags nedskräpning och de problem som nedskräpningen medför. Mot denna bakgrund är det enligt utskottets bedömning inte motiverat att ta initiativ till en avkriminalisering av nedskräpningsförseelse för att kunna möjliggöra en sanktionsväxling. Utskottet avstyrker således motion 2020/21:4092 (M) yrkande 6.

Reservationer

1. Regeringens lagförslag, punkt 1 (M, SD, KD)

av Jessica Rosencrantz (M), John Widegren (M), Betty Malmberg (M), Martin Kinnunen (SD), Staffan Eklöf (SD), Yasmine Eriksson (SD) och Kjell-Arne Ottosson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 1 och

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 1 och

avslår proposition 2020/21:198.

Ställningstagande

När regeringen genomför EU-direktiv ska den sträva efter att reglerna i hög grad ska vara harmoniserade mellan medlemsstaterna och inte medför konkurrensnackdelar för svenska företag, t.ex. genom högre kostnader eller sämre spelregler. Propositionen innehåller delar som är bra och som bör genomföras, men den har samtidigt alltför stora brister. Propositionen innebär i vissa delar en överimplementering av engångsplastdirektivet och grundar sig på ett underlag som inte kan godtas. Vi anser därför att propositionen ska avslås i sin nuvarande form och att regeringen ska återkomma till riksdagen med en ny proposition där förslagen till hur engångsplastdirektivet ska genomföras i Sverige har reviderats, bl.a. när det gäller frågan om nedskräpningsavgifter.

Vi noterar att statssekreteraren muntligt har redogjort för utskottet att regeringen överväger ett i flera delar annorlunda genomförande av engångsplastdirektivet än vad den ursprungliga utredningen föreslog, utifrån synpunkter som remissinstanser lämnat. De förändringar som övervägs – bl.a. vad gäller beräkningsgrund för och utformning av nedskräpningsavgifter samt de produkter som omfattas av producentansvaret går i rätt riktning, men det är olyckligt att regeringen inte presenterade dessa förändringar och förtydliganden inom ramen för propositionen eftersom remissinstansernas synpunkter fanns redan då och det är propositionen som riksdagen ska ta ställning till.

2. Producentansvar för portionssnus, punkt 2 (M, SD, KD)

av Jessica Rosencrantz (M), John Widegren (M), Betty Malmberg (M), Martin Kinnunen (SD), Staffan Eklöf (SD), Yasmine Eriksson (SD) och Kjell-Arne Ottosson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 2 i denna del och

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 4.

Ställningstagande

Nedskräpningsavgiften ska enligt engångsplastdirektivet omfatta producenter av vissa engångsplastprodukter, t.ex. muggar, matlådor och cigaretter med filter. I den s.k. engångsplastpromemorian föreslås förordningar om producentansvar som går utöver kraven i engångsplastdirektivet. Det gäller t.ex. portionssnus, vars producenter föreslås beläggas med en nedskräpningsavgift. Promemorians förslag att fler produkter än vad direktivet anger ska omfattas av producentansvar och krav på att betala nedskräpningsavgift blir en överimplementering som enligt vår mening inte kan accepteras. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag som strikt håller sig till de krav som ställs i engångsplastdirektivet.

Vi noterar att statssekreteraren muntligt har redogjort för utskottet att regeringen överväger ett i flera delar annorlunda genomförande av engångsplastdirektivet än vad den ursprungliga utredningen föreslog, utifrån synpunkter som remissinstanser lämnat. De förändringar som övervägs – bl.a. vad gäller beräkningsgrund för och utformning av nedskräpningsavgifter samt de produkter som omfattas av producentansvaret går i rätt riktning, men det är olyckligt att regeringen inte presenterade dessa förändringar och förtydliganden inom ramen för propositionen eftersom remissinstansernas synpunkter fanns redan då och det är propositionen som riksdagen ska ta ställning till.

3. Nedskräpningsavgifter m.m., punkt 3 (M, SD, KD)

av Jessica Rosencrantz (M), John Widegren (M), Betty Malmberg (M), Martin Kinnunen (SD), Staffan Eklöf (SD), Yasmine Eriksson (SD) och Kjell-Arne Ottosson (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD) yrkande 2 i denna del,

2020/21:4090 av Martin Kinnunen m.fl. (SD) yrkande 1 och

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkandena 2 och 3.

Ställningstagande

Vi anser att det är rimligt att producenter bär en del av kostnaden för den nedskräpning som deras produkter orsakar. Dessa kostnader får dock inte belasta producenterna utöver vad som kan anses skäligt. Det är centralt både för att bevara företagens konkurrenskraft och för att upprätthålla förtroendet för miljöpolitiken. Miljödepartementet har i den s.k. engångsplastpromemorian presenterat ett förslag till förordning om nedskräpningsavgifter. Förslaget har kritiserats från flera håll för att det inte bygger på de faktiska kostnaderna för uppstädning, att det tagits fram långt före det att kommissionens vägledning i frågan har publicerats, att faktaunderlaget är ofullständigt och att de föreslagna avgiftsnivåerna överstiger de faktiska kostnaderna. Detta innebär enligt vår mening att förslaget står i strid med engångsplastdirektivets artikel 8 punkt 4:

De kostnader som ska täckas och som avses i punkterna 2 och 3 får inte överstiga de kostnader som är nödvändiga för att tillhandahålla de tjänster som avses i dessa punkter på ett kostnadseffektivt sätt och ska fastställas klart och tydligt mellan berörda aktörer. Kostnaderna för uppstädning av skräp ska begränsas till verksamhet som bedrivs av offentliga myndigheter eller på deras vägnar. Beräkningsmetoden ska utarbetas på ett sätt som gör det möjligt att fastställa kostnaderna för uppstädning av skräp på ett proportionellt sätt. Medlemsstaterna får fastställa ekonomiska bidrag för kostnaderna för uppstädning av skräp genom att fastställa lämpliga fleråriga fasta belopp i syfte att minimera de administrativa kostnaderna.

Bedömningen av sådana kostnaders skälighet bör enligt vår uppfattning inte föregå de riktlinjer som EU-kommissionen kommer att ta fram som underlag för hur nedskräpningsavgifterna ska beräknas. Den avgiftsmodell som presenterats i engångsplastpromemorian innehåller ett antal otidigheter och mindre lyckade förslag. Avgiftsmodellen är till att börja med byggd på ett sätt som gör att det mer liknar en punktskatt än en avgift. Det saknas helt enkelt en korrelation mellan faktisk kostnad för nedskräpning och uttagen avgift. I

promemorian föreslås exempelvis inte att avgiften ska beräknas med hänsyn till den faktiska nedskräpningen utan att den ska baseras på antalet utsläppta produkter på den svenska marknaden. Därtill kommer att de presenterade avgiftsberäkningarna bygger på en kostnadsuppskattning om 100 kronor per invånare och år, trots att det endast finns en kommun i landet som har en reell kostnadsberäkning, och där uppgår kostnaden till 45 kronor per invånare och år. Därtill kan påpekas att praxis inom branschen är att skräp och avfall beräknas utifrån vikt eller volym, inte per styckeenheter som Miljödepartementet har valt att göra. Detta skapar en skevhet som är olycklig eftersom det missgynnar producenter av små enheter framför producenter av större eller tyngre enheter. Det finns även en risk för orättvisor mellan olika typer av producenter eftersom promemorians förslag exkluderar vissa produkter som genererar skräp/avfall från avgiftsskyldighet, men avgiftsbelägger andra. Hur avgifterna eller de ekonomiska åtagandena fördelas mellan producenter av olika produkter ska baseras på underlag som ger en aktuell och rättvisande bild av olika produkters bidrag till nedskräpningen. Dessa underlag bör uppdateras frekvent för att återspegla de förändringar i nedskräpning som insatserna syftar till att uppnå och som kan komma att bli ett resultat av förbättrad insamling, insatser mot nedskräpning och beteendeförändringar hos konsumenterna. När kostnaderna beslutas eller väsentligt förändras bör samråd hållas så att synpunkter hämtas in från berörda aktörer innan beslut fattas. Regeringen behöver även återkomma med besked om hur ofta och på vilka grunder avgiftsnivåerna löpande kommer att revideras.

Mot denna bakgrund anser vi att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett nytt förslag till genomförande av engångsplastdirektivet där eventuella avgifter eller ekonomiska åtaganden som åläggs producenterna är skäliga och där regeringen tydligt redogör för grunderna för de föreslagna avgifterna.

Vi instämmer också i den kritik mot engångsplastpromemorians förslag om nedskräpningsavgifter som bl.a. Naturvårdsverket framfört om att underlaget är undermåligt för att kunna avgöra om avgiften påverkar nedskräpningen. Det förslag som presenterats riskerar att leda till mycket omfattande administration som inte står i proportion till den förväntade nyttan. Förslaget kommer med all sannolikhet inte att leda till någon förbättrad miljönytta, med tanke på att kommunerna redan i dag har ett renhållningsansvar, samtidigt som nya och omfattande avgifter kommer att påföras producenterna. Förslaget påminner därmed om andra förslag med omfattande kostnader och tveksam miljönytta som regeringen presenterat, inte minst den skatt på engångsbärkassar i plast som regeringen genomförde under 2020. Skatten på engångsbärkassar av plast har varken lett till lägre resursförbrukning eller de skatteintäkter som regeringen beräknade, samtidigt som det har slagit sönder företag och omöjliggjort innovation på området.

Vi noterar att statssekreteraren muntligt har redogjort för utskottet att regeringen överväger ett i flera delar annorlunda genomförande av engångsplastdirektivet än vad den ursprungliga utredningen föreslog, utifrån

synpunkter som remissinstanser lämnat. De förändringar som övervägs – bl.a. vad gäller beräkningsgrund för och utformning av nedskräpningsavgifter samt de produkter som omfattas av producentansvaret går i rätt riktning, men det är olyckligt att regeringen inte presenterade dessa förändringar och förtydliganden inom ramen för propositionen eftersom remissinstansernas synpunkter fanns redan då och det är propositionen som riksdagen ska ta ställning till.

4. Tidpunkten för genomförandet av artikel 8 i engångsplastdirektivet, punkt 4 (SD)

av Martin Kinnunen (SD), Staffan Eklöf (SD) och Yasmine Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:4090 av Martin Kinnunen m.fl. (SD) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi föreslår ett senareläggande av genomförandet av engångsplastdirektivets artikel 8 som reglerar producentansvaret. Enligt direktivet behöver det inte införlivas förrän den 3 januari 2023. Ett genomförande först vid denna tidpunkt skulle ge regeringen tid att omarbete engångsplastpromemorians förslag till nedskräpningsavgifter och åtgärda de brister som vi påpekat tidigare i detta betänkande. I slutet av 2021 ska kommissionen komma med riktlinjer för nivåerna på nedskräpningsavgifter och vad som kan anses vara en kostnadseffektiv, transparent och proportionell kostnad. Regeringen bör avvakta med beslut om bemyndigande och eventuella förordningar tills kommissionen har presenterat dessa riktlinjer.

5. Märkning av produkter, punkt 5 (M)

av Jessica Rosencrantz (M), John Widegren (M) och Betty Malmberg (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 5.

Ställningstagande

Engångsplastdirektivet ställer krav på märkning av plastprodukter för engångsbruk. Detaljerna kring kravet kommer dock alltför sent för att producenterna ska ges rimlig möjlighet att uppfylla märkningskravet, och de riskerar därför att påföras sanktionsavgifter. Ställda inför denna risk kan en del av producenterna se det som ekonomiskt mer fördelaktigt att kassera redan framtagna produkter, vilket i så fall skulle innebära att resurser förbrukas i onödan. Vi anser därför att regeringen ska utforma ett förslag till genomförande som ger producenterna tillräcklig tid för att anpassa sina produkter till kraven. Det kan t.ex. ske genom att en övergångsperiod erbjuds, under vilken ingen sanktionsavgift åläggs producenter som inte lever upp till kraven.

Vi noterar att statssekreteraren muntligt har redogjort för utskottet att regeringen överväger ett i flera delar annorlunda genomförande av engångsplastdirektivet än vad den ursprungliga utredningen föreslog, utifrån synpunkter som remissinstanser lämnat. De förändringar som övervägs – bl.a. vad gäller beräkningsgrund för och utformning av nedskräpningsavgifter samt de produkter som omfattas av producentansvaret går i rätt riktning, men det är olyckligt att regeringen inte presenterade dessa förändringar och förtydliganden inom ramen för propositionen eftersom remissinstansernas synpunkter fanns redan då och det är propositionen som riksdagen ska ta ställning till.

6. Sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse, punkt 6 (M)

av Jessica Rosencrantz (M), John Widegren (M) och Betty Malmberg (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M) yrkande 6.

Ställningstagande

I propositionen föreslås att en nedskräpningsförseelse ska kunna medföra straffansvar även om gärningen är ringa. Vi och vårt parti har länge förespråkat att påföljd ska kunna påföras även den som skräpar ned med mindre föremål

som snus, cigaretter och tuggummin. I dag står detta skräp för en mycket stor andel av nedskräpningen, särskilt i stadsmiljö. Skräpet förfular miljön, bidrar till ottrygghet och leds via dagvattenbrunnar vidare ut i vattendrag. Därför välkomnar vi regeringens förslag som ett steg i rätt riktning.

I svaret på den lagrådsremiss som föregick propositionen anför dock Lagrådet att det framstår som föga sannolikt att en kriminalisering av ringa nedskräpning kommer att vara ett effektivt medel för att komma åt problemet med nedskräpning. Skälet till det är bl.a. att risken för att fällas för nedskräpning är mycket liten, vilket medför att kriminaliseringen ger begränsade möjligheter att åstadkomma den attitydförändring som krävs. Vi delar Lagrådets bedömning och anser därför att regeringen borde ha utarbetat förslag som ökar sannolikheten att ett förbud mot nedskräpning får effekt. Som förslagen utformats saknas det i dag svar på hur detta ska ske.

Det råder i dag brist på polisiär kapacitet i Sverige. Även om vårt parti gör stora satsningar på mer resurser och fler poliser så har polisen också en mängd angelägna och brådskande uppgifter som kräver dess prioriterade resurser. Dit hör bl.a. gängkriminaliteten, men även grova miljöbrott. För att effektivisera arbetet mot nedskräpning och minska polisens arbetsbelastning vill vi och vårt parti därför införa en sanktionsväxling för nedskräpningsföreelse och ringa nedskräpningsföreelse där dagens system ersätts med ett administrativt förfarande som innebär att den som skräpar ned får en sanktionsavgift i stället för böter. Sanktionsavgiften ska kunna utfärdas av ordningsvakter i stället för polisen, något som kan jämföras med det förfarande som gäller för felparkeringsavgifter. Sanktionsväxlingen bör begränsas till de mindre allvarliga överträdelserna så att det straffrättsliga systemet kvarstår för de allvarligare överträdelserna. Förslaget om sanktionsväxling diskuterades bl.a. i utredningsbetänkandet Skatt på engångsartiklar (SOU 2020:48). I betänkandet framfördes fördelarna med förslaget och utredningen ansåg att frågan borde prövas ytterligare.

Vi anser mot denna bakgrund att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag till sanktionsväxling för nedskräpningsföreelse och ringa nedskräpningsföreelse.

Särskilt yttrande

Genomförande av engångsplastdirektivet och avfallsdirektivet (C)

Kristina Yngwe (C) och Peter Helander (C) anför:

Frågan om genomförande av engångsplastdirektivet har tidigare varit föremål för förhandlingar mellan regeringen, Liberalerna och Centerpartiet utifrån januariavtalet. Utifrån detta har också propositionen om producentansvar och straffansvar för nedskräpning lagts på riksdagens bord, för att bemyndiga regeringen att besluta om förordningar för att möta de krav som direktivet ställer upp. Precis hur dessa förordningar kommer att utformas återstår dock att se. I och med att januariavtalet mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna inte längre gäller kommer vi inte heller att delta i förhandlingar om hur förordningarna om detta ska utformas. Vi noterar att Regeringskansliet (Miljödepartementet) har informerat om att man överväger att göra förändringar på en rad områden jämfört med förslagen i den s.k. engångsplastpromemorian. Vi välkomnar detta och förutsätter att man gör detta på ett sätt som inte innebär en överimplementering av direktivet och inte innebär en ohållbar byråkratisk börda för vare sig svenska företag eller kommunerna. Detta kommer vi också att för vår del följa från riksdagen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:198 Producentansvar och straffansvar för nedskräpning:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Följdmotionerna

2020/21:4089 av Kjell-Arne Ottosson m.fl. (KD):

1. Riksdagen avslår propositionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag för genomförande av avfallsdirektivet och engångsplastdirektivet enligt vad som anges i motionen och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:4090 av Martin Kinnunen m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska omarbeta beräkningsgrunderna för avgifter till producenterna så att det tydligt framgår vilka producenter som ska betala en avgift, vad exakt producenterna betalar för samt vilka kriterier som ligger till grund för beräkningen och revideringen av avgiftsnivåerna och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att flytta fram tidpunkten för ikraftträdandet av de förslag som rör producentansvaret i engångsplastdirektivets artikel 8 till den 1 januari 2023 och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:4092 av Jessica Rosencrantz m.fl. (M):

1. Riksdagen avslår propositionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen med en ny proposition, där förslagen till hur engångsplastdirektivet genomförs i Sverige reviderats på ett sätt som undviker omfattande administration, innebär ökad miljönytta samt inte påför producenterna oskäligen kostnader, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att engångsplastdirektivets utökade producentansvar ska genomföras i Sverige på ett sätt som undviker omfattande administration, innebär

- ökad miljönytta samt inte påför producenterna oskäligen kostnader, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utökad producentansvar för nedskräpning inte ska påföras producenter utöver det som krävs i engångsplastdirektivet och tillkännager detta för regeringen.
 5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att krav på märkning och eventuell därtill kopplad sanktionsavgift ska genomföras på ett sätt som ger producenter tillräckligt med tid för anpassning och tillkännager detta för regeringen.
 6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär en sanktionsväxling för nedskräpningsförseelse och ringa nedskräpningsförseelse, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

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

dels att 14 kap. 8 §, den nya 15 kap. 8 a §, 15 kap. 12, 13, 15–17 och 21 §§, 27 kap. 4 § och 29 kap. 4 och 11 §§ och rubriken närmast före 15 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 15 kap. 9 och 16 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.**8 §²**

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. föreskrifter om hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor i frågor som avses i 2 kap. 2–4 §§,

2. föreskrifter som behövs från hälso- eller miljöskyddssynpunkt om krav på tillstånd eller godkännande för hantering, införsel och utförsel av en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara,

3. föreskrifter om särskilda villkor som behövs från hälso- eller miljöskyddssynpunkt för hantering, införsel och utförsel av en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara,

4. föreskrifter om förbud som är av särskild betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt mot hantering, införsel och utförsel av en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara,

5. föreskrifter om krav på anmälan innan ett bekämpningsmedel saluhålls eller används,

6. föreskrifter om sådana undantag från förbudet i 7 § första stycket att sprida bekämpningsmedel från luftfartyg som det finns synnerliga skäl för,

7. föreskrifter om införsel, överlåtelse och förbränning av bränsle, handel med bränsle samt bränsles egenskaper och kvalitet som behövs för att motverka utsläpp i luften av ämnen som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön,

7. föreskrifter om *hantering*, införsel, överlåtelse och förbränning av bränsle, handel med bränsle samt bränsles egenskaper och kvalitet som behövs för att motverka utsläpp i luften av ämnen som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön,

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 2016:781.

8. föreskrifter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen om hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor,

9. föreskrifter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen om att på marknaden släppa ut, tillhandahålla eller ta i drift utrustning som är avsedd för hantering av kemiska produkter eller biotekniska organismer, och

10. föreskrifter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen om kontroll av utrustning som är avsedd för spridning av bekämpningsmedel.

Föreskrifter om varor enligt första stycket 1, 2, 3, 4 eller 8 får meddelas endast i fråga om varor som på grund av sitt innehåll av en kemisk produkt eller på grund av att de har behandlats med en kemisk produkt kan befaras medföra skada på människor eller miljön eller andra intressen som skyddas genom denna balk.

Regeringen får överlåta åt en kommun att meddela sådana föreskrifter som avses i första stycket 7.

15 kap.

9 §

Med producent avses i detta kapitel den som

1. yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller överlåter en vara eller en förpackning, eller
2. den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.

8 a §³

Med producent avses i detta kapitel den som yrkesmässigt

1. utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar eller överlåter produkter, eller
2. för in produkter till Sverige.

9 §

I denna balk avses med

system för utökat producentansvar för avfallshantering: ett system som innebär att producenter ansvarar ekonomiskt eller organisatoriskt för hanteringen av avfallsledet i en produkts livscykel, och

producentansvarsorganisation: en juridisk person som förebygger eller hanterar avfall från producenters produkter.

³ Senaste lydelse av tidigare 15 kap. 9 § 2016:782.

Producentansvar

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.

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.

Producentens och producentansvarsorganisationens ansvar12 §⁴

För att införa system för utökat producentansvar för avfallshantering får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet 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. betala avgifter för att täcka det allmännas kostnader för hantering av avfall som skräpats ned och information om nedskräpning, eller på annat sätt ansvara ekonomiskt för avfallshantering och information om hanteringen,

3. inrätta ett system för egenkontroll 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 får endast avse avfall som utgörs av den typ av produkter som producenterna utvecklar, tillverkar, bearbetar, behandlar, överlåter eller för in till Sverige. Föreskrifter som avser sådant avfall, och som utgörs även 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 produkter av sådan typ eller som på annat sätt står i rimlig

⁴ Senaste lydelse 2016:782.

proportion till producentens verksamhet.

13 §⁵

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,

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

3. se till att varor eller förpackningar har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.

1. se till att produkter är märkta,

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 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.

Föreskrifterna om skyldigheter för en producent att vidta åtgärder som möjliggör en effektiv insamling av använda produkter som producenten inte utvecklat, tillverkat, bearbetat, behandlat, överlätit 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 §⁶

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 tillhandahålla eller anlita en producentansvarsorganisation,

⁵ Senaste lydelse 2016:782.

⁶ 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 insamlings-system för behandling eller återanvändning,

2. tillstånd för yrkesmässig drift av ett sådant insamlingsystem,

3. skyldighet för den som driver ett sådant insamlingsystem 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 §.

2. förbud att yrkesmässigt överlåta eller saluföra produkter om produktens producent inte tillhandahåller eller har anlitat en producentansvarsorganisation,

3. tillstånd, godkännande eller anmälan för yrkesmässig drift av en producentansvarsorganisation,

4. kriterier för hur ersättning som en producentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas, och

5. skyldighet för en producentansvarsorganisation att fullgöra sådana skyldigheter som kan föreskrivas för producenter enligt 12 och 13 §§.

16 §⁷

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 insamlingsystem för sådana förpackningar utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningar lämnas tillbaka till systemen,

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.

⁷ Senaste lydelse 2016:782.

2. skyldighet för producenter av sådana förpackningar att se till att förpackningarna förses med märkning med uppgifter om insamlings-systemet,

3. förbud för producenter av sådana förpackningar att överlåta eller saluföra dem om de inte omfattas av ett insamlings-system,

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.

16 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som är etablerad i Sverige och yrkesmässigt förmedlar distansförsäljning av produkter som omfattas av ett system för utökat producentansvar till slutanvändare i Sverige

1. ska vara skyldig att registrera sig, och

2. endast får förmedla distansförsäljning från säljare som har uppfyllt skyldigheter enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 § 1.

17 §⁸

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*

⁸ Senaste lydelse 2016:782.

registrering för att yrkesmässigt hantera avfall.

21 §⁹

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 ska samlas in eller behandlas av en producent eller en producentansvarsorganisation enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 eller 15 §.

27 kap.

4 §¹⁰

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 §¹¹

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

⁹ Senaste lydelse 2020:601.

¹⁰ Senaste lydelse 2020:601.

¹¹ Senaste lydelse 2017:419.

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 bortledning 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,

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 produktgodkännande 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 *insamlingsystem* 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 avfall från elektriska och elektroniska produkter, eller

o) bestämmelserna i 17 kap. om regeringens tillåtlighetsprövning, 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 bostadsbyggnad 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 miljöstraffavgift.

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 det 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 det 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 och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om att döma ut vitet, döms det inte till ansvar enligt detta kapitel för en gärning som omfattas av föreläggandet.

Om en gärning som avses i 1–9 §§ kan föranleda miljöstraffavgift 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 § och i övrigt den 1 november 2021.

¹² Senaste lydelse 2020:1174.