

Miljödepartementet

Stockholm
2021-03-15

Vår referens
Philip Thunborg

Dnr
M2020/02035

Remissyttrande gällande promemorian Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning

Företagarna lämnar härmed följande synpunkter på rubricerad promemoria.

Företagarnas övergripande synpunkter

Regeringen har genom rubricerad promemoria lagt fram förslag om åtgärder mot plast och nedskräpning. Av de nästan 150 remissinstanserna är bara en handfull från näringslivet. Detta trots att många av ingreppen som föreslås riktas mot näringsliv och företagare. Bland annat föreslås införande av nedskräpningsavgift. Även om en del regleringar kan vara motiverade, innebär de en ökad kostnad för producenter – och därmed även för handlare och kunder.

Promemorians förslag har till syfte att genomföra politiska beslut ur ett flertal ursprungsdokument: flera EU-direktiv liksom det s.k. januariavtalet och regeringens strategidokument om cirkulär ekonomi. Det är tänkbart att denna omfattande ambition har försvårat att göra en tillräcklig konsekvensanalys.

Företagarna avstyrker ett genomförande av promemorians förslag om avgiftssystemet för minskad nedskräpning till dess att EU-kommissionen presenterat närmare råd om hur systemet bör utformas. Först vid ett sådant tillfälle kan Sverige implementera direktivet på rätt sätt från början och genomföra åtgärderna på ett sätt som är kostnadseffektivt, transparent och proportionellt.

Företagarna är av uppfattningen att ett utökat producentansvar i form av medvetandehöjande insatser och fler ändamålsenliga kärll för uppsamling av plastprodukter tillsammans med ett mer utvecklat pantsystem som inkluderar fler produkter än idag, är att föredra framför en nedskräpningsavgift.

Företagarnas synpunkter på promemorians förslag

Den som säljer eller tillhandahåller till exempel våtservetter, matlådor för snabbmat, muggar, ballonger, plastflaskor, engångsplastlock till muggar, tobaksvaror med filter eller portionssnus ska enligt förslaget betala både en rörlig avgift och en fast årsavgift. Dessa avgifter, som ska betalas till Naturvårdsverket, ger inte det enskilda företaget någon rätt till motprestation, utan är avsedda att bekosta hantering av skräp i kommunerna. Företagarna anser, till skillnad från promemorian, att en individuell motprestation är ett kärnkriterium för benämningen avgift, och ifrågasätter därför att denna betalning benämns som avgift (och därmed kan ändras genom regeringsbeslut, till skillnad från skatter), då den övervägande delen av beskrivningen ger vid hand att det snarare handlar om en punktskatt. Faktorer som talar för detta är bland annat frånvaron av individuell motprestation, att avgiften betalas till någon annan än den som utför det som avgiften är sagt att bekosta, och att avgiften beräknas per produkt som sätts på marknaden (och inte t.ex. per identifierad skräpprodukt).¹ Skatt, å andra sidan, går till det offentliga utan koppling till direkt individuell motprestation, vilket ytterligare talar för att den föreslagna avgiften bör benämnas och behandlas som en skatt.

¹ Se om detta t.ex. ESV 2004:17 och Leidhammar, *Skattennytt* 3/2001.

Enligt EU:s engångsplastdirektiv ska producenterna stå för kostnaderna för att städa upp engångsplastprodukter som hamnar som skräp i det offentliga rummet. Det finns dock flera problem med regeringens förslag på hur detta ska genomföras. Ett är att förslaget går längre än direktivet kräver, bland annat genom att inkludera portionssnus, som inte anges i direktivet och som dessutom redan är belagd med en hög punktskatt som täcker för dess samhällskostnader. Samtidigt utesluts exempelvis tuggummi ur beräkningen av den totala mängden plastskräp, trots att det enligt remissen är en av de svåraste och kostsammaste typerna av skräp att städa upp. Det är inkonsekvent och undergräver trovärdigheten.

Ett annat problem är det bristfälliga underlaget för att beräkna avgifterna. Endast en (1) kommun i Sverige, Borås, gör faktiska beräkningar av vad nedskräpningen kostar, som är 45 kronor per invånare och år. Detta omfattar allt skräp, inte enbart engångsplast. Ändå föreslår regeringen i promemorian att nedskräpningsavgiften ska sättas till 100 kronor per invånare och år, och kunna höjas kommande år. Underlaget för dessa beräkningar är mycket osäkra. Estimat utifrån beräkningar av organisationen Håll Sverige Rent och Naturvårdsverket om kostnaden för renhållning hamnar mellan 0,5 och 2 miljarder kronor per år. Osäkerhetsfaktorn är således hög. Ingen ordentlig kalkyl görs i promemorian av hur dyra olika skräpsorter är att plocka. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att göra mätningen av skräpartiklar utifrån antal, istället för vikt/volym. Därtill borde vad gäller t.ex. tobaksvaror med filter (i huvudsak cigaretter) en vidare analys göras av hur många av de anträffade skräpobjekten som härrör från annat land, dvs. inte satts på marknaden i Sverige av dem som ska bära kostnaden för avgiften.²

Totalt ska producenter och handlare enligt förslaget betala omkring 800 miljoner kronor per år från 2022. Ingen bedömning görs i remissen av hur denna ökade kostnad kommer att belasta återförsäljare och konsumenter. Ett antagande som är vanligt i dessa fall är att de ökade kostnaderna helt överförs till ett höjt pris för slutkunden.³ I mellansteget ökar dock kostnaderna för handlare och försäljare. Om dessa höjda kostnader inte kan täckas genom höjda priser, eftersom kunderna köper mindre då, drabbar den dolda skatten handlarna – i synnerhet mindre butiker, som redan är hårt pressade på grund av covid-19-krisens effekter.

Den föreslagna nedskräpningsavgiften är också behäftad med fler problem. Kommunerna har i förslaget inga egentliga incitament att minska sina kostnader för att åtgärda nedskräpning, trots att det borde vara målet. Det är också oklart hur en producent som vill tillhandahålla insamlingssystem istället för att betala avgift ska gå till väga. Här bör fokus ligga på att ge incitament för preventiva åtgärder och att berörda aktörer ska, genom egna insatser, med enkelhet kunna underlätta minskad nedskräpning.

Företagarna är av uppfattningen att ett utökat producentansvar i form av medvetandehöjande insatser och fler ändamålsenliga kärl för uppsamling i offentliga system tillsammans med ett mer utvecklat pantsystem som inkluderar fler produkter än idag, är att föredra framför en nedskräpningsavgift.

Vad avser förslagen om straffansvar anser Företagarna att de är alltför långtgående. Fängelsestraff bör inte finnas i straffskalan och ringa nedskräpningsförseelse bör inte vara straffbart.

Philip Thunborg
Näringspolitisk expert
Företagarna

Fredrik Östbom
Samhällspolitisk chef
Företagarna

² Handels Utredningsinstitutets mätningar av antalet cigarettpaket i Sverige visade att drygt 10 procent av cigarettpaket som hittades var inte beskattade i Sverige (HUI Research, *Ett av nio cigarettpaket är inte beskattat i Sverige*, 23 juni 2011).

³ Finansdepartementets beräkningskonventioner 2021, s. 30 och 165.