



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2022-01-28

Ärendenummer
NV-08498-21

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande över promemorian Producentansvar för bilar respektive däck – nya regler för att genomföra EU:s avfallsdirektiv (M2021/02115)

Sammanfattning

Naturvårdsverket tillstyrker huvuddelen av författningsförslagen men har ett par kompletterande förslag.

Naturvårdsverket välkomnar att de nya förordningarna ger verket större möjlighet att bedriva tillsyn och följa upp lagefterlevnad inom området.

Naturvårdsverket tillstyrker promemorians förslag att producenter och ombud ska betala en avgift men menar att beloppet på 1 000 kronor för Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet är för lågt och föreslår att beloppet höjs till 10 000 kronor för bilproducenter och 5 000 kronor för däckproducenter. Naturvårdsverket föreslår också att den föreslagna prövnings- och tillsynsavgiften bör delas upp i en prövningsavgift och en tillsynsavgift.

Naturvårdsverket föreslår även att en bestämmelse införs som anger att inrapporterade uppgifter får användas för framställande av statistik, samt att uppgiftslämnare i förordningstexten hänvisas till en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning.

Naturvårdsverket konstaterar att genomförandet av promemorians förslag innebär att nya arbetsuppgifter tillförs myndigheten och att nya resurser behöver tillföras. Naturvårdsverket anser slutligen att övergångsbestämmelserna behöver justeras.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Yttrandets disposition inleds med ett antal övergripande synpunkter och följer därefter promemorians struktur.

Övergripande synpunkter

Naturvårdsverket välkomnar förslagen om nya förordningarna om producentansvar. Producentansvaret är ett styrmedel för att uppnå miljömålen och bidra till ökad cirkularitet i materialflödena. Producentansvaret kan motivera producenterna att ta fram produkter som är resurssnåla, lätta att återvinna och fria från miljöfarliga ämnen.

Naturvårdsverket konstaterar att myndigheten får en betydande roll i genomförandet av utredningens förslag och att det innebär nya uppgifter i form av bl.a. vägledning, tillsyn, uppföljning, rapportering samt administration. De nya förordningarna ger också Naturvårdsverket större möjlighet att bedriva tillsyn och följa upp lagefterlevnad. Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om kretslopp och avfall och ansvarig myndighet för de flesta av Sveriges lagstadgade producentansvar. Genomförande av promemorians förslag innebär nya arbetsuppgifter för myndigheten och kommer att kräva att nya resurser tillförs.

Naturvårdsverket anser att det är viktigt att bestämmelser och begreppsanvändning för alla producentansvar överensstämmer med varandra i möjligaste mån, d.v.s. även producentansvar som ligger utanför innehållet i den aktuella remissen. Naturvårdsverket anser till exempel att definitionen av materialåtervinning borde vara samstämmig med övriga producentansvarsförordningars och inte inkludera sluttäckning av deponi.

Naturvårdsverket har i sin redovisning av regeringsuppdraget om ”Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhet för farligt avfall inklusive inrättande av digital lösning” funnit att det i ett antal förordningar som ställer krav på rapportering till Naturvårdsverket också behövs en bestämmelse som anger att inrapporterade uppgifter får användas för framställande av statistik. En sådan bestämmelse säkerställer att informationskravet i 7 § i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken uppfylls. Med hänsyn till att det även i de förordningar som föreslås här, ställs krav på rapportering till Naturvårdsverket som kan komma att användas i statistiksyfte, bör motsvarande bestämmelse införas även i dessa förordningar.

Naturvårdsverket föreslår att de föreslagna förordningar som omfattar bestämmelser om att uppgifter ska anmälas eller lämnas till Naturvårdsverket, kompletteras med en bestämmelse om att dessa uppgifter ska lämnas i en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning. Detta för att underlätta hanteringen av dessa uppgifter såväl för uppgiftslämnare som för Naturvårdsverket. Naturvårdsverket gör bedömningen att förvaltningslagen inte medger att vi, för att få handlingsdirigerande effekt, på föreskriftsnivå inför krav på att handlingar lämnas i en anvisad digital lösning. En sådan reglering måste ske på förordningsnivå.

Naturvårdsverket anser att regeringen i det fortsatta lagstiftningsärendet behöver beakta synpunkter på ärendet beskrivna nedan.

Det bör tydligt framgå att utvecklingskostnader av den digitala lösningen (EUPA) kommer att belasta myndighetens anslag, att arbetet med föreskrifter och vägledning ryms inom ramen för den ordinarie verksamheten och att prövning- och tillsynsavgifter kommer att bekosta Naturvårdsverkets prövning- och tillsynsverksamhet, som bland annat omfattar MSA, granskning av rapporter, registervård och driftkostnader av IT-system. Meningen ”Dessa kostnader förväntas *delvis* täckas av...” bör tas bort då det skapar otydlighet i vad prövning- och tillsynsavgifterna ska täcka. Naturvårdsverket vill tydligt förmedla att utvecklingsarbetet av det digitala systemet som ska innefatta registrering och rapportering för producenter och producentansvarsorganisationer är en stor finansiell post där extra resurser måste tillföras anslaget.

Naturvårdsverket föreslår en omformulering av meningen “Förslagen förväntas underlätta Naturvårdsverket tillsynsarbete”. Naturvårdsverket har idag inget utpekade tillsynsansvar varken inom producentansvaret för bilar eller däck och har av den anledningen inte bedrivit något systematiskt tillsynsarbete.

Naturvårdsverket föreslår istället att det formuleras som “Förslagen är en förutsättning för att Naturvårdsverket ska kunna utföra tillsyn på ett systematiskt och effektivt sätt”.

Naturvårdsverket önskar ta bort delen “dels över systemet för mottagning av uttjänta bilar respektive däck”. Naturvårdsverket kommer inte ha tillsyn över mottagningssystemen utan över producentansvarsorganisationerna. Meningen riskerar att otydliggöra Naturvårdsverkets roll gentemot mottagningssystemen.

BILAR

12 §, Skyldighet för ett ombud att göra en anmälan

Naturvårdsverket anser att det bör förtydligas att även ombud ska omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter om vilken producentansvarsorganisation som anlitas.

Övergångsbestämmelser punkt 5

Naturvårdsverket vill uppmärksamma att tidsperioden från det att övergångsbestämmelserna börjar gälla tills det att förordningarna för bilar och däck träder i kraft är förhållandevis kort. Naturvårdsverket anser att det finns en risk att det inte kommer att finnas godkända producentansvarsorganisationer på plats 1 januari 2023, samt att producenterna inte har hunnit anmäla sig till Naturvårdsverket eftersom en godkänd producentansvarsorganisation ska anges i anmälan.

6.9 Ett rapporteringssystem för uppgifter om insamlat material från uttjänta bilar

Naturvårdsverket noterar att det i den föreslagna 35 § anges att en producent *ska* lämna uppgifter årligen till Naturvårdsverket. Under rubriken “Uppgifter som en producent bör lämna”, s. 84, anges emellertid genomgående att en producent *bör* lämna dessa uppgifter. Naturvårdsverket tillstyrker skrivningen i den föreslagna förordningstexten. Naturvårdsverket noterar även att 35 § hänvisar till 40 § angående rapportering till EU, vilket är felaktigt eftersom det är 39 § som hänvisning bör ske till.

6.14 Tillsyn och tillsynsavgifter

Naturvårdsverket tillstyrker promemorians förslag att producenter och ombud ska betala en avgift men menar att förslaget på 1 000 kronor för Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet är för lågt. Den tidigare beräkningen som förslaget om 1 000 kronor i tillsynsavgift grundas på är inte tillämplig för producentansvaret för bilar. Antalet aktörer inom producentansvaret för bilar är bara en bråkdel av antalet inom elutrustning och batterier som beräkningen bygger på. IT-systemet som används för E-tjänsterna kräver också mer omfattande resurser idag än när förra utredningen gjordes, varför det är relevant att göra en ny bedömning. Inom genomförandet av engångsplastdirektivet förs också resonemanget att producentansvar med få och stora aktörer rimligen också kan ha en högre tillsynsavgift. En ny beräkning som gjorts, där bland annat hantering av miljösanktionsärenden, granskning av rapporter, registervård och driftkostnader av IT-system inkluderats leder till en tillsynsavgift på 10 700

kronor, avrundat nedåt till 10 000 kronor per producent. Naturvårdsverket anser därför att tillsynsavgiften för bilproducenter bör vara 10 000 kronor.

Naturvårdsverket föreslår vidare att prövnings- och tillsynsavgiften bör delas upp i en prövningsavgift och en tillsynsavgift, jämför "En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter", M2021/02118, 7 kap. 8 p-s §§ förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Det föreslås även att bestämmelsen om uttag av prövningsavgift träder i kraft i samband med att ansökningar om godkännande av producentansvarsorganisation får lämnas in, dvs. efter den 1 juli 2022. Detta då det administrativa arbetet som behöver utföras av Naturvårdsverket i och med prövning av producentansvarsorganisationer under 2022 inte ska sakna finansiell täckning eftersom prövnings- och tillsynsavgiften kommer att kunna tas ut först efter ikraftträdandet. Det är också rimligt att producentansvarsorganisationer som eventuellt inte blir godkända ska betala prövningsavgift. En lämplig prövningsavgift är 225 000 kronor som föreslås i M2021/02118. I tillsynsavgiften, som bör förbli som förslaget i promemorian (275 000 kronor), ingår inte den första prövningen om godkännande, men väl omprövning.

46 § Bemyndiganden

Naturvårdsverket har uppmärksammat att det hänvisas till fel paragrafer i 46 §. Korrekt hänvisning är 10, 12, 26 och 35 §§.

Naturvårdsverket anser att det i är oklart huruvida myndigheten får meddela föreskrifter om kriterier för hur den ersättning som avses i 21 § ska bestämmas, att jämföra med promemorian "En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter" M2021/02118 5 kap 28 §. Naturvårdsverket anser att det är rimligt att den rätten att föreskriva finns.

DÄCK

11 §, Producentombud i Sverige

Naturvårdsverket anser att även ombud ska omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter om vilken producentansvarsorganisation som anlitas, jämför med 9 §.

Övergångsbestämmelser punkt 5

Naturvårdsverket vill uppmärksamma att tidsperioden från det att övergångsbestämmelserna börjar gälla tills det att förordningarna för bilar och däck träder i kraft är förhållandevis kort. Naturvårdsverket anser att det finns en risk att det inte kommer att finnas godkända producentansvarsorganisationer på plats 1 januari 2023, samt att producenterna inte har hunnit anmäla sig till Naturvårdsverket eftersom en godkänd producentansvarsorganisation ska anges i anmälan.

7.12 Tillsyn och tillsynsavgifter

Naturvårdsverket tillstyrker promemorians förslag att producenter och ombud ska betala en avgift men menar att beloppet på 1 000 kronor för Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet är för lågt.

Den tidigare beräkningen som förslaget om 1000 kronor i tillsynsavgift grundas på är inte tillämpbar för producentansvaret för däck. Antalet aktörer inom producentansvaret för däck är bara en bråkdel av antalet inom elutrustning och batterier som beräkningen bygger på. EUPA som används för E-tjänsterna kräver också mer omfattande resurser idag än när förra utredningen gjordes,

varför det är relevant att göra en ny bedömning. Inom genomförandet av engångsplastdirektivet förs också resonemanget att producentansvar med få och stora aktörer rimligen också kan ha en högre tillsynsavgift. En ny beräkning som gjorts, där bland annat hantering av miljöanktionsärenden, granskning av rapporter, registervård och driftkostnader av IT-system inkluderats leder till en tillsynsavgift på 5 800 kronor, avrundat nedåt till 5 000 kronor per producent. Naturvårdsverket anser därför att tillsynsavgiften för däckproducenter bör vara 5 000 kronor.

Naturvårdsverket föreslår vidare att prövnings- och tillsynsavgiften bör delas upp i en prövningsavgift och en tillsynsavgift, jämför "En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter", M2021/02118, 7 kap. 8 p-s §§ förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Det föreslås även att bestämmelsen om uttag av prövningsavgift träder i kraft i samband med att ansökningar om godkännande av producentansvarsorganisation får lämnas in, dvs. efter den 1 juli 2022. Detta då det administrativa arbetet som behöver utföras av Naturvårdsverket i och med prövning av producentansvarsorganisationer under 2022 inte ska sakna finansiell täckning eftersom prövnings- och tillsynsavgiften kommer att kunna tas ut först efter ikraftträdandet. Det är också rimligt att producentansvarsorganisationer som eventuellt inte blir godkända ska betala prövningsavgift. En lämplig prövningsavgift är 225 000 kronor som föreslås i M2021/02118. I Tillsynsavgiften, som bör förbli som förslaget i promemorian (275 000 kronor), ingår inte den första prövningen om godkännande, men väl omprövning.

41 § Bemyndiganden

Naturvårdsverket anser att det i är oklart huruvida myndigheten får meddela föreskrifter om kriterier för hur den ersättning som avses i 20 § ska bestämmas, att jämföra med promemorian "En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter" M2021/02118 5 kap 28 §. Naturvårdsverket anser att det är rimligt att den rätten att föreskriva finns.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschefen Maria Ohlman.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Gunilla Sallhed, handläggarna Ambjörn Lätt, Natalié Lindenstrand, Fredrik Khayati och Erik Stigell.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Maria Ohlman

Kopia till: m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se