

Naturvårdsverket

registrator@naturvardsverket.se

Stockholm 2025-10-02

REMISSYTTRANDE;

Förslag till föreskrifter om produktavgiftens storlek enligt förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter (NV-26-028618)

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

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

YTTRANDE

1. Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket föreslår att produktavgiftens storlek enligt förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter ska justeras så att kommunernas ökade kostnader ska täckas genom produktavgifterna. För samtliga produktkategorier höjs avgiften förutom avgiften till engångsplastlock till muggar.

2. Visitas synpunkter på förslaget

Visita har förståelse för att produktavgifterna behöver ses över när förordningens beräkningsunderlag förändras. Vi delar också utgångspunkten att producenter ska bära de kostnader som regelverket avser att finansiera.

Visita avstyrker dock att förslaget genomförs i sin nuvarande form. Konsekvensutredningen ger inte tillräckligt underlag för att bedöma om kostnadsökningen är välgrundad och kostnadseffektiv. Förslaget bör därför kompletteras innan nya avgiftsnivåer beslutas.

Kostnadsökningen behöver förklaras och underbyggas bättre

Naturvårdsverket anger att kommunernas fastställda ersättningsgrundande kostnader har ökat med cirka 28 miljoner kronor, motsvarande omkring 12 procent, och att en oförändrad avgiftsnivå skulle skapa ett underskott i systemet. Detta förklarar varför en omräkning kan behövas enligt den gällande modellen.

Utredningen redovisar däremot inte tillräckligt tydligt vilka kostnadsslag eller omständigheter som förklarar ökningen. Det saknas bland annat en analys av hur utvecklingen fördelar sig mellan uppstädning, administration, rapportering och informationsinsatser samt mellan olika kommuntyper. Visita anser att en höjning som belastar företag i restaurang-, café- och besöksnäringen måste bygga på en transparent redovisning av kostnadsdrivarna, inte endast på en total kostnadsökning.

Stärk kontrollen av kommunernas kostnader och effektivitet

Systemet är en kostnadstäckningsmodell. Det innebär att kommunernas direkta incitament att effektivisera riskerar att bli svaga om kostnader i huvudsak kan föras vidare till producenterna. Visita efterfrågar därför en offentlig och detaljerad metodredovisning för kostnadskontrollen, jämförelser mellan likartade kommuner, redovisning av vilka kostnader som har justerats bort, och en analys av hur systemet kan ge kommunerna starkare incitament att förebygga nedskräpning och hålla nere kostnaderna.

Konsekvensutredningen bygger på en för snäv avgränsning

Naturvårdsverket bedömer att revideringen inte medför några nya skyldigheter för producenterna, eftersom förslaget endast justerar produktavgiftens nivåer. Därför bedöms inte heller någon ökad tidsåtgång eller några betydande administrativa kostnader uppkomma. Den slutsatsen förutsätter dock att kretsen av berörda producenter är oförändrad. Trots att producentbegreppet ändrats i och med PPWR har det varken i denna utredning eller i parallella underlag från Naturvårdsverket utretts hur detta påverkar bland annat relevanta företag. Visita anser därför att Naturvårdsverkets slutsats om oförändrade skyldigheter och obetydliga administrativa kostnader inte är tillräckligt underbyggd. Slutsatsen kan möjligen gälla de företag som redan omfattas av rapportering och avgiftsskyldighet, men inte utan vidare företag som kan tillkomma genom en ändrad producentdefinition.

För företag som tillkommer i producentkretsen handlar det inte endast om att betala en avgift. De måste bland annat fastställa om de omfattas av producentdefinitionen, identifiera vilka produkter som är avgiftspliktiga, samla in och kvalitetssäkra volymuppgifter, rapportera till Naturvårdsverket, hantera avgiftsbeslut och betalning samt fortlöpande följa förändringar i regelverket.

Dessa är fasta efterlevnadskostnader som kan uppstå oavsett hur få produkter företaget sätter på marknaden. Så länge producentkretsens förändring inte har analyserats kan Naturvårdsverket inte dra den generella slutsatsen att avgiftsrevideringen saknar betydande administrativa konsekvenser för berörda företag.

Små företag riskerar oproportionerliga administrativa kostnader

Naturvårdsverket framhåller att produktavgiften inte får differentieras efter företagsstorlek och att den därför är proportionell mot produktvolymen – små volymer ger en lägre total produktavgift. Detta är emellertid inte ett tillräckligt svar på frågan om småföretagens administrativa börda.

Själva produktavgiften kan vara volymbaserad, men kostnaden för att förstå reglerna, klassificera produkter, bygga rapporteringsrutiner och hantera myndighetskontakter är i hög grad fast. För ett mindre restaurang-, café- eller hotellföretag som blir producent enligt den nya definitionen kan den administrativa kostnaden därför bli oproportionerligt hög i relation till både produktvolym och avgiftsbelopp.

Dessutom omfattas producenter av fasta årsavgifter per produktkategori, utöver den rörliga produktavgiften. Dessa ändras inte genom det aktuella förslaget, men de är relevanta vid bedömningen av om den totala ekonomiska och administrativa bördan är proportionerlig för små företag. När en ny producentgrupp tillkommer bör konsekvensutredningen därför bedöma den samlade ekonomiska och administrativa bördan — inte endast förändringen i avgift per produkt.

Översyn av systemets utformning kan vara aktuell

Om den fördjupade konsekvensanalysen visar att systemet medför oproportionerliga administrativa eller ekonomiska konsekvenser, särskilt för små företag eller företag som tillkommer genom PPWR:s producentdefinition, bör Naturvårdsverket hemställa hos regeringen om en översyn av nedskräpningsavgiftssystemets utformning. En sådan översyn bör bland annat omfatta producentkretsen, avgiftsmodellens proportionalitet, kommunernas kostnadseffektivitetsincitament och fördelningen av administrativa kostnader. Visita anser nämligen att systemets fortlöpande avgiftsöversyn inte är tillräcklig om den fördjupade konsekvensanalysen visar strukturella brister. Avgiftsnivåerna ska visserligen ses över minst vart tredje år, men den återkommande översynen är främst utformad för att anpassa nivån till kostnader, produktmängder och skräpmätningar — inte för att pröva om systemets konstruktion är proportionerlig och ändamålsenlig. Om systemet ger betydande administrativa kostnader utan tydlig miljö- eller styrningseffekt, finns god anledning att genomföra en bredare systemöversyn.

3. Visitas förslag till kompletteringar

Visita anser att Naturvårdsverket före beslut om nya avgiftsnivåer bör:

1. Komplettera konsekvensutredningen med en tydligare redovisning av bland annat den kommunala kostnadsökningen, kostnadskontrollen och de justeringar som gjorts från rapporterade till ersättningsgrundande kostnader.
2. Analysera konsekvenserna av PPWR:s producentbegrepp, inklusive vilka företag som kan tillkomma som rapporterings- och avgiftsskyldiga samt vilka kostnader och andra administrativa belastningar detta medför, särskilt för små företag i besöksnäringen.

3. Remittera ett kompletterat eller reviderat förslag innan nya avgiftsnivåer beslutas och, om analysen visar oproportionerliga eller strukturella problem, hemställa hos regeringen om en bredare översyn av nedskräpningsavgiftssystemet.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Christer Fogelmarck'.

Christer Fogelmarck
VD

Anna Sandborgh
Jurist Branschjuridik