

Konsekvensutredning gällande föreskrifter om ersättning till kommuner för insamling av fiskeredskap som omfattas av producentansvaret

Innehåll

Sammanfattning	2
Problem	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Avgränsningar	4
1.3. Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås	4
1.4. Effekter om någon reglering inte kommer till stånd.....	5
2. Förslag.....	5
2.1. Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter.....	5
2.1.1. Kommungrupp utifrån land- och vattenareal	5
2.1.2. Avgiftens storlek baserat på antal hämtplatser och andra insamlingsplatser.....	8
2.2. Alternativa lösningar till förslaget	10
2.2.1. Alternativ 1: Fast avgift med samma ersättningsbelopp till alla kommuner	10
2.2.2. Alternativ 2: Rörlig avgift med hänsyn till ett antal parametrar som kommunen rapporterar till Naturvårdsverket	10
3. Rättsliga förutsättningar	12
3.1. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på	12
3.2. En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen ...	12
3.3. Det kommunala självstyret.....	13
4. Konsekvenser av Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter	13
4.1. Uppgifter om vilka som berörs och vilka konsekvenser det medför	13
4.2. Andra relevanta konsekvenser	15
4.2.1. Miljökonsekvenser	15
5. Åtgärder som vidtagits	15
6. Tidpunkten för ikraftträdande samt informationsinsatser.....	16
7. Beskrivning av utvärdering.....	16

Sammanfattning

Enligt producentansvar för fiskeredskap får kommuner, från 2025, ett nytt utökat ansvar för insamling och transport av avfall som utgörs av fiskeredskap. Kommunerna har i detta rätt till ersättning. Ersättningens storlek bestäms i Naturvårdsverkets föreskrifter. Utifrån Naturvårdsverkets föreskrifter kommer kommunen kunna fatta beslut om ersättning som en producentansvarsorganisation ska ersätta kommunen eller den på uppdrag av kommunen som hanterar avfall som utgörs av fiskeredskap.

Eftersom kommunernas utökade ansvar börjar gälla innan några faktiska uppgifter om kostnader finns har Naturvårdsverket tagit fram en tillfällig avgiftsmodell som ska ligga till grund för kommunernas ersättning de första åren.

Naturvårdsverket förslår till föreskrifter om ersättning till kommuner för insamling av fiskeredskap grundar sig därför på tre parametrar som är tillgängliga för myndigheten och kommunerna. De tre parametrarna har utsetts för att kunna uppskatta hur mycket det kostar kommunerna att samla in och transportera avfall som utgörs av fiskeredskap. Parametrarna är kommunens land- och vattenarea samt antal hämtplatser och andra insamlingsplatser.

Utifrån land- och vattenarea delas kommunerna i tre olika kommungrupper. Utifrån vilken kommungrupp kommunen tillhör får kommunen ersättning med hänsyn till antal hämtplatser och sedan även antalet insamlingsplatser som kommunen har. I tabellen nedan redogörs den ersättning som kommunen kan besluta om.

Kommungrupp	Avgift för antal hämtplatser och andra insamlingsplatser			
	1 st	2–3 st	4–6 st	>6 st
1	3 000 kr	5 000 kr	6 500 kr	7 500 kr
2	3 000 kr	5 500 kr	7 500 kr	9 000 kr
3	3 000 kr	6 000 kr	8 500 kr	10 500 kr

Avgiftsmodellen utgår också ifrån att samtliga kommuner får en fast avgift på 400 kronor oavsett om de har hämtplatser/insamlingsplatser eller inte.

I framtagandet av föreskrifterna har Naturvårdsverket analyserat andra alternativa lösningar. Bedömningen är dock att det förslag som Naturvårdsverket föreslår är det som har högst genomförbarhet. Förslaget tar hänsyn till kommunens olika förutsättningar. Det är en relativt låg administrativ börda då uppgifterna som hämtas är fasta. Avgiften som redovisas i avgiftsmodellen har dessutom en hög grad av förutsebarhet för den producentansvarsorganisation som ska betala.

Problem

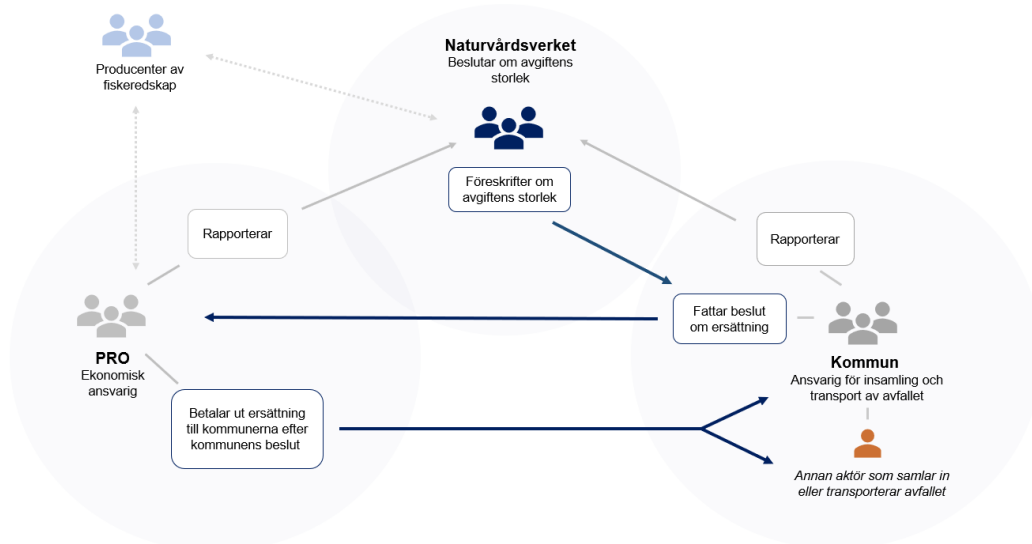
1.1. Bakgrund

Den 5 juni 2019 fattade EU beslut om direktiv (EU) 2019/904 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön. Direktivet innehåller en rad åtgärder om hur medlemsländerna ska komma till rätta med vissa plastprodukters negativa påverkan på miljön. I artikel 8 i direktivet ställs krav på att medlemsländerna ska säkerställa att system för utökat producentansvar införs för fiskeredskap som innehåller plast.

Huvudsyftet med producentansvaret är att producenterna tar det ekonomiska ansvaret för sina produkter när de blir avfall. Genom att producenterna tar det ekonomiska ansvaret ska de även få incitament att arbeta med att öka insamling, återanvändning och materialåtervinning av fiskeredskap samt minska nedskräpningen av plast.

Som ett led i genomförandet av producentansvaret har förordning (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap inrättats. Förordningen innehåller bestämmelser om ett system för utökat producentansvar för avfall som utgörs av fiskeredskap. Förordningens mål är att senast 2027 ska minst 20 procent av mängden fiskeredskap som släppts ut på den svenska marknaden samlas in separat som avfall under samma kalenderår.

Som en del av producentansvaret har kommunerna, från 2025, ett nytt utökat ansvar för insamling och transport av avfall som utgör fiskeredskap. Kommunerna har i detta rätt till ersättning från producenterna i de delar som kommunerna har ansvar. Ersättningens storlek bestäms i Naturvårdsverkets föreskrifter. Denna ersättning ska finansieras av den eller de producentansvarsorganisationer för fiskeredskap som är anmälda till Naturvårdsverket. Från 2025 ska producentansvarsorganisationer betala en avgift som ska täcka kommunernas kostnader för kommunernas åliggande. Producentansvarsorganisationen betalar ersättning till kommunerna som i sin tur får avgifter från anslutna producenter. Producentansvarsorganisationer får endast bedrivas efter anmälan till Naturvårdsverket. En anmäld producentansvarsorganisation behöver vara på plats senast 1 januari 2025. Ännu har Naturvårdsverket inte mottagit en anmälan. Figuren nedan illustrerar de aktörer som berörs.



Figur 1 Illustrationen visar de aktörer som omfattas av producentansvaret samt hur de berörs av den föreskrift som Naturvårdsverket ska ta fram som anger avgiftens storlek för att ersätta kommunens uppdrag.

Från och med sista mars 2026 ska kommunerna enligt förordningen även årligen rapportera uppgifter till Naturvårdsverket. Från och med 2026/2027 kan därför ersättningen som kommunerna ska få från producentansvarsorganisation(er) enligt Naturvårdsverkets föreskrifter baseras på en ersättningsmodell med faktiska, inrapporterade uppgifter som utgångspunkt.

Eftersom kommunernas rapportering sker efter att kommunerna börjat samla in fiskeredskap år 2025 finns det inga faktiska uppgifter att bygga avgiftsmodellen på för år 2025. Naturvårdsverket har därför tagit fram föreskrifter som anger ersättningen till kommunerna baserat på en schabloniserad avgiftsmodell. Modellen bygger på parametrar som är tillgängliga för myndigheten och kommunerna och kan ge en uppfattning av kommunernas kostnader för hantering av avfallet. I framtagandet av föreskrifterna har Naturvårdsverket stämt av arbetet och de alternativa förslagen med en referensgrupp med ett antal kommuner som representerar olika perspektiv i Sverige samt Avfall Sverige och SKR (Sveriges kommuner och regioner). Eftersom det i dagsläget inte finns en producentansvarsorganisation anmäld till Naturvårdsverket kommer förslaget på föreskrifter att istället remitteras till ett antal producenter.

1.2. Avgränsningar

Föreskrifterna som föreslås ska endast bestämma avgiftens storlek. Att en avgift ska införas samt hur den ska regleras har redan fastställts i förordningen om producentansvar för fiskeredskap. Denna konsekvensutredning är därför avgränsad till att utreda konsekvenserna till följd av nivån på avgiften.

1.3. Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås

Syftet med de föreslagna föreskrifterna är att Naturvårdsverket ska bestämma storleken på den avgift som en producentansvarsorganisation ska betala till respektive kommun som har samlat in fiskeredskap enligt förordningen. Avgiftens storlek ska bestämmas så att kostnaderna inte överstiger de kostnader som är nödvändiga för att tillhandahålla de tjänster som avses.

Då kommunerna börjar samla in uttjänta fiskeredskap tidigare än vad Naturvårdsverket får in uppgifter från kommunerna gällande faktiska kostnader för omhändertagandet av avfallet är dessa föreskrifter nödvändiga för att bestämma avgiftens storlek redan år 2025. Föreskrifterna är även viktiga för att kostnaderna ska fastställas klart och tydligt mellan berörda parter, mellan kommuner och producentansvarsorganisationer.

1.4. Effekter om någon reglering inte kommer till stånd

Om Naturvårdsverket inte meddelar dessa föreskrifter kan kommunerna inte fatta beslut om avgift för ersättning av fiskeredskap som samlas in. Det innebär att kommunen inte får kostnadstäckning för att;

- transportera bort avfall som utgörs av fiskeredskap,
- separat samla in avfall som utgörs av fiskeredskap som främjar återanvändning eller materialåtervinning,
- separat samla in avfall som utgörs av fiskeredskap som främjar återanvändning eller materialåtervinning samt
- samla in och rapportera uppgifter som ska lämnas till Naturvårdsverket.

Om kommunerna inte kan få ersättning för ovanstående kostnader så faller huvudsyftet med producentansvaret, nämligen att lyfta över kostnader från kommunerna till producenterna av fiskeredskap enligt principen att förorenaren ska betala.

2. Förslag

2.1. Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter

Naturvårdsverkets föreskrifter om ersättning till kommuner för insamling av fiskeredskap grundar sig på en avgiftsmodell som tar hänsyn till tre parametrar. De tre parametrarna har tagits fram för att kunna uppskatta hur mycket avfall som utgörs av fiskeredskap som kommunen ska börja samla in och transportera under 2025. Naturvårdsverket gör bedömningen att avgiftens storlek kan baseras på kommunens land- och vattenyta samt antal hämtplatser och andra insamlingsplatser som kommunen kommer ha.

Avgiftsmodellen utgår också ifrån att samtliga kommuner får en fast avgift oavsett om de har hämtplatser/insamlingsplatser eller inte. Den fasta avgiften på 400 kr ersätter kommunens kostnader för insamling och rapportering av uppgifter till Naturvårdsverket och är samma för samtliga kommuner.

2.1.1. Kommungrupp utifrån land- och vattenareal

Kommunens landareal används för att spegla kommunernas transportkostnader för det insamlade materialet. Större yta ger högre ersättning på grund av längre transportsträckor. Den andra parametern, vattenareal, vilket antas ge ökad möjlighet för fiske och därmed högre ersättning. I modellen ingår de fyra största sjöarna samt vattenarealer större än några 10-tal kvadratkilometer samt vattendrag som är mer än sex meter breda. Territorialvatten är exkluderat. Landarealen och vattenarealen hämtas från Statistiska centralbyråns statistik för land- och vattenareal. Båda parametrarna är fasta och kommer därför bara hämtas av Naturvårdsverket en gång.

Kommunerna placeras därefter in i kommungrupper utifrån en matris där de två parametrarna kombineras med varandra, se Tabell 1. I kommungrupp 3 hamnar kommuner med störst land och vattenyta. I kommungrupp 1 ingår kommuner med mindre landyta och mindre vattenyta. I kommungrupp 2 ingår kommuner som ligger mitt emellan kommungrupperna 1 och 3 i land- och vattenyta.

Tabell 1, Parametrarna landareal och vatten i kommunen sätts i intervall och kommunerna delas upp i tre kommungrupper utifrån dessa två parametrar i en matris.

Kommun vatten (km ²)	Kommun landareal (km ²)		
	>2000	1000–2000	<1000
>200	Kommungrupp 3	Kommungrupp 3	Kommungrupp 2
100–200	Kommungrupp 3	Kommungrupp 2	Kommungrupp 1
<100	Kommungrupp 2	Kommungrupp 1	Kommungrupp 1

Tabell 2, Fördelningen av de 290 kommunerna utifrån parametrarna i matrisen.

Kommun vatten (km ²)	Kommun landareal (km ²)		
	>2000	1000–2000	<1000
>200	31	9	16
100–200	7	27	12
<100	4	26	158

Utifrån fördelningen enligt matriserna (Tabell 1 och Tabell 2) och kommungrupperna fördelar sig kommunerna enligt följande:

- Kommungrupp 1, 196 kommuner
- Kommungrupp 2, 47 kommuner
- Kommungrupp 3, 47 kommuner

Kommungrupp 1

Till kommungrupp 1 ingår kommuner som har en vattenyta som är mindre än 100 km² i kombination med kommuner som har en landyta som är maximalt 2000 km², samt kommuner som har en landyta på mindre än 1000 km² i kombination med en vattenyta på maximalt 200 km².

Tabell 3, Antalet kommuner som ingår i kommungrupp 1 är markerade, totalt 196 st.

Kommun vatten (km ²)	Kommun landareal (km ²)		
	>2000	1000–2000	<1000
>200	31	9	16
100–200	7	27	12
<100	4	26	158

Följande kommuner ingår i kommungrupp 1:

Ale, Alingsås, Alvesta, Aneby, Arboga, Avesta, Bengtsfors, Bjurholm, Bjuv, Bollebygd, Borgholm, Borlänge, Borås, Botkyrka, Boxholm, Bromölla, Burlöv, Båstad, Dals-Ed, Danderyd, Degerfors, Eda, Ekerö, Eksjö, Emmaboda, Eslöv, Essunga, Fagersta, Falkenberg, Falköping, Flen, Forshaga, Färgelanda, Gagnef, Gislaved, Gnesta, Gnosjö, Grums, Grästorp, Göteborg, Habo, Hallsberg, Hallstahammar, Halmstad, Haninge, Haparanda, Heby, Hedemora, Helsingborg, Herrljunga, Hofors, Huddinge,

Hultsfred, Hylte, Håbo, Hällefors, Härnösand, Härryda, Hässleholm, Höganäs, Högsby, Hörby, Höör, Järfälla, Kalmar, Karlshamn, Karlskoga, Karlskrona, Kil, Klippan, Knivsta, Kramfors, Kristianstad, Kumla, Kungsbacka, Kungsör, Kungälv, Kävlinge, Köping, Laholm, Landskrona, Laxå, Lekeberg, Lerum, Lessebo, Lidingö, Lilla Edet, Ljusnarsberg, Lomma, Lund, Lysekil, Malmö, Mark, Markaryd, Mjölby, Mullsjö, Munkedal, Munkfors, Mölndal, Mönsterås, Mörbylånga, Nacka, Nora, Norberg, Nordanstig, Nordmaling, Nybro, Nykvarn, Nynäshamn, Nässjö, Ockelbo, Olofström, Orsa, Orust, Osby, Oskarshamn, Oxelösund, Partille, Perstorp, Robertsfors, Ronneby, Sala, Salem, Sigtuna, Simrishamn, Sjöbo, Skara, Skinnskatteberg, Skurup, Skövde, Smedjebacken, Sollentuna, Solna, Sotenäs, Staffanstorps, Stenungssund, Stockholm, Storfors, Strömstad, Sundbyberg, Surahammar, Svalöv, Svedala, Svenljunga, Säter, Sävsjö, Söderköping, Södertälje, Sölvesborg, Tanum, Tibro, Tidholm, Tierp, Timrå, Tjörn, Tomelilla, Torsås, Tranemo, Tranås, Trelleborg, Trollhättan, Trosa, Tyresö, Täby, Töreboda, Uddevalla, Ulricehamn, Upplands Väsby, Upplands-Bro, Uppvidinge, Vaggeryd, Valdemarsvik, Vallentuna, Vara, Varberg, Vaxholm, Vellinge, Vimmerby, Vingåker, Vårgårda, Vännäs, Värmdö, Västerås, Ydre, Ystad, Åstorp, Åtvidaberg, Älmhult, Älvkarleby, Älvsbyn, Ängelholm, Öckerö, Örkelljunga, Österåker, Östhammar, Östra Göinge.

Kommungrupp 2

Till kommungrupp 2 ingår kommuner som har en vattenyta som är mindre än 100 km² i kombination med kommuner som har en landyta som är större än 2000 km², kommuner som har en landyta på mellan 1000–2000 km² i kombination med en vattenyta på 100–200 km² samt kommuner som har en landyta som är mindre än 1000 km² i kombination med en vattenyta som är större än 200 km².

Tabell 4, Antalet kommuner som ingår i kommungrupp 2 är markerade, totalt 47 st.

Kommun vatten (km ²)	Kommun landareal (km ²)		
	>2000	1000–2000	<1000
>200	31	9	16
100–200	7	27	12
<100	4	26	158

Följande kommuner ingår i kommungrupp 2:

Askersund, Bollnäs, Enköping, Eskilstuna, Filipstad, Finspång, Gotland, Gullspång, Gävle, Götene, Hagfors, Hammarö, Hjo, Kalix, Karlsborg, Katrineholm, Kinda, Kristinehamn, Leksand, Lidköping, Lindesberg, Linköping, Ludvika, Malå, Mariestad, Mellerud, Motala, Norrköping, Norrtälje, Norsjö, Nyköping, Ovanåker, Sandviken, Strängnäs, Sunne, Söderhamn, Tingsryd, Umeå, Uppsala, Vadstena, Vansbro, Vetlanda, Vänersborg, Värnamo, Västervik, Åmål, Ödeshög.

Kommungrupp 3

Till kommungrupp 3 ingår kommuner som har en vattenyta som är större än 200 km² i kombination med kommuner som har en landyta som är minst 1000 km²,

samt kommuner som har en landyta som är större än 2000 km² i kombination med en vattenyta på minst 100 km².

Tabell 5, Antalet kommuner som ingår i kommungrupp 3 är markerade, totalt 47 st.

Kommun vatten (km ²)	Kommun landareal (km ²)		
	>2000	1000–2000	<1000
>200	31	9	16
100–200	7	27	12
<100	4	26	158

Följande kommuner ingår i kommungrupp 3:

Arjeplog, Arvidsjaur, Arvika, Berg, Boden, Bräcke, Dorotea, Falun, Gällivare, Hudiksvall, Härjedalen, Jokkmokk, Jönköping, Karlstad, Kiruna, Krokom, Ljungby, Ljusdal, Luleå, Lycksele, Malung-Sälen, Mora, Pajala, Piteå, Ragunda, Rättvik, Skellefteå, Sollefteå, Sorsele, Storuman, Strömsund, Sundsvall, Säffle, Torsby, Vilhelmina, Vindeln, Växjö, Ånge, Åre, Årjäng, Åsele, Älvdalen, Örebro, Örnsköldsvik, Östersund, Överkalix, Övertorneå.

2.1.2. Avgiftens storlek baserat på antal hämtplatser och andra insamlingsplatser

Utifrån land- och vattenyta (kommungruppsindelning) så bestäms avgiftens storlek utifrån antalet hämtplatser och insamlingsplatser som kommunen har för att samla in fiskeredskap. Hämtplats och insamlingsplats kan vara på en återvinningscentral, hamn eller annan plats där avfall som utgörs av fiskeredskap samlas in. Tabell 6 redovisar avgiftens storlek baserat på kommungrupp samt hur många hämtplatser och andra insamlingsplatser som kommunen har.

Tabell 6. Anger den totala ersättning som en kommun kan besluta om vilket baseras på vilken kommungrupp kommunen tillhör samt antal hämtplatser och andra insamlingsplatser.

Kommungrupp	Avgift för antal hämtplatser och andra insamlingsplatser			
	1 st	2–3 st	4–6 st	>6 st
1	3 000 kr	5 000 kr	6 500 kr	7 500 kr
2	3 000 kr	5 500 kr	7 500 kr	9 000 kr
3	3 000 kr	6 000 kr	8 500 kr	10 500 kr

Föreskrifterna innebär att kommunen själva behöver ange antal hämtplatser och andra insamlingsplatser i beslut till avgiftens storlek utifrån vad som är aktuellt för kommunen. Kommunen får genom detta själva fram den ersättning som kommunen kan besluta om i enlighet med föreskrifterna.

Utifrån vad som ska anses nödvändigt så anger avgiftsmodellen att ersättningen minskar per hämtplats. Ju fler hämtplatser och insamlingsplatser som läggs in desto mindre blir ersättningen per hämtplats eller insamlingsplats. För den första hämtplatsen utgår störst ersättning. Denna hämtplats är huvudplatsen för insamlingen och antas också kunna vara den plats som en producentansvarsorganisation skulle kunna komma överens med kommunen att

hämta ifrån. Om det kan antas vara en överenskommen plats kan eventuellt kommunens tömningskostnader minskas. Beloppet för den första hämtplatsen baseras på en uppskattad kostnad för två kärl per år.

De följande hämtplatserna antas vara på andra platser och innebär transportkostnader och tömningskostnader. Dock minskar ersättningen succesivt ju fler platser man har för att inte styra till en utspridning av insamlingen i kommunen. På övriga insamlingsplatser kan kommunen också välja att ha insamling med hjälp av andra typer av lastbärare som till exempel lastpallar eller storsäckar med lägre investeringskostnader.

Hämtningar vid mottagningsanordningar i hamnar antas hämtas gemensamt med annat fast avfall som kommunen har transportansvar att hämta enligt 4 kap. 8 § avfallsförordningen, varför transportkostnaderna kan antas delas för flera olika avfallsslag per hämtningstillfälle.

Producentansvarsorganisationen som tar emot beslut från kommunerna kan kontrollera att de beslutade uppgifterna i enlighet med föreskrifterna är korrekta utifrån de parametrar som kommunen använt. Detta ska nämligen anges i det beslut om avgift som kommunen fattar.

Som tidigare nämnt är huvudsyftet med producentansvaret att producenter tar det ekonomiska ansvaret för insamling och behandling av fiskeredskap. Eftersom det fram till utgången av mars 2026 inte finns inrapporterade uppgifter på hur mycket uttjänta fiskeredskap som har samlats in så kan i nuläget inte detta tas med i avgiftsmodellen. Därför har Naturvårdsverket valt att använda parametrar som är tillgängliga och bedöms påverka mängden fiskeredskap som en kommun hanterar. Parametrarna har även valts för att ett beslut ska kunna tas av kommunen på ett transparent och tydligt sätt så att producentansvarsorganisationer och producenter kan avgöra vilka avgifter som ska betalas som ersättning utifrån kommunens hantering av fiskeredskap. Valet av parametrar har tagits fram i dialog med Naturvårdsverkets referensgrupp för dessa föreskrifter.

Fördelar	Nackdelar
+ Tar hänsyn till kommuners olika förutsättningar + Låg administrativ börda för Naturvårdsverket och kommuner + Uppmuntrar inte till att sprida ut insamlingen + Relativt förutsägbar avgift för producentansvarsorganisationerna då två av tre parametrar är fasta. + Samtliga kommuner kan besluta om ersättning för att rapportera uppgifter till Naturvårdsverket	- Kommunen behöver ta reda på vilken kommungrupp samt ange antal hämtplatser och insamlingsplatser.

2.2. Alternativa lösningar till förslaget

2.2.1. Alternativ 1: Fast avgift med samma ersättningsbelopp till alla kommuner

Ett alternativ som Naturvårdsverket utrett är en fast ersättning från producentansvarsorganisation till samtliga kommuner utifrån ett fast medelvärde för vad kostnadstäckningen är för att samla in och transportera avfall som utgörs av fiskeredskap av kommunerna. Det innebär att alla kommuner får samma ersättningsbelopp av producentansvarsorganisation. Oavsett storlek, befolkningsmängd ytarealer eller andra parametrar som kan påverka kommunernas kostnader för insamling, transport samt rapportering av uttjänta fiskeredskap. Alternativet innebär att ingen hänsyn tas till faktorer som skiljer kommunerna åt. Det medför att exempelvis storstadskommuner får samma ersättning som en mindre kommun. Det innebär även att en inlandskommun har samma ersättning som en kustkommun.

Naturvårdsverket anser att fördelarna med alternativet är att det är förutsägbart för producenter och producentansvarsorganisationer att veta vad avgiften blir och det blir enklare för aktörerna att budgetera och planera den avgift som ska ersätta kommunerna kommande kalenderår. Avgiften anses även enkel att räkna fram då en totalsumma ska fördelas på samtliga kommuner.

Alternativet tar däremot inte hänsyn till de facto att kommunernas förutsättningar är olika vilket innebär att kostnaderna för insamling av fiskeredskap skiljer sig. Något som Naturvårdsverkets referensgrupp för dessa föreskrifter även lyfte när förslaget presenterades under ett referensgruppsmöte. Naturvårdsverket gör därför bedömningen att det inte är skäligt att avgiftens storlek är samma för samtliga 290 kommuner. Det är även tydligt i engångsplastdirektivet art 8.4 att ersättningen ska fastställas klart och tydligt mellan berörda aktörer vilket Naturvårdsverket inte anser att detta alternativ gör.

Fördelar	Nackdelar
+ Enkel avgift att besluta om	- Avgiften kan anses orättvis
+ Låg administrativ börda för NV och kommuner	- Vissa kommuner kommer bli överkompenserade, andra underkompenserade
+ Förutsägbar avgift för producentansvarsorganisation	- Tar inte hänsyn till olika förutsättningar

2.2.2. Alternativ 2: Rörlig avgift med hänsyn till ett antal parametrar som kommunen rapporterar till Naturvårdsverket

Alternativ två tar hänsyn till en rad olika förutsättningar hos kommunen. Detta för att kunna ersätta kommunerna på ett så skäligt sätt utifrån kommuninvånare, kommunyta samt yta för vatten

Kommuninvånare ska representera mängd avfall som utgörs av fiskeredskap som kan uppstå i en kommun. Ett antagande som kan användas är att ju fler kommuninvånare som är bosatta i kommunen desto fler använder fiskeredskap.

Vilket i ett senare skede innebär mer avfall som utgörs av fiskeredskap som behöver samlas in.

För att detta alternativ ska efterlikna verkligheten behövs ett basbelopp sättas ut för att jämna ut ersättningsnivån i förhållande till tätbefolkat och glesbygd. Det görs för att exempelvis frångå att större städer, exempelvis Stockholm per automatik får mest pengar trots att kommunen inte nödvändigtvis samlar in störst mängd uttjänta fiskeredskap.

Nästa faktor är kommunens yta där en kommun får ersättning för kvadratkilometer. Detta används för att inkludera kommunens ersättning för transporter av avfallet. Större yta ger högre ersättning. Detsamma gäller även vattenområden i kommunen. Större vattenområden förutsätts ge ökad möjlighet för användandet av fiskeredskap och därmed större mängder avfall som utgörs av fiskeredskap. Därmed bör ersättning vara högre. I modellen exkluderas vattenområden mindre än 6 meter samt territorialvatten. Hamnar är ytterligare en parameter där fler hamnar leder till mer insamlingsställen och mer insamlat avfall.

En viktig aspekt för att alternativet ska kunna användas är att alla uppgifter finns tillgängliga. Detta behövs för att kunna fördela den procentuella andelen mellan kommunerna innan kommunerna själva fattar beslut om avgifterna enligt förordningen om producentansvar för fiskeredskap. För att den procentuella fördelningen ska bli korrekt behöver alternativet innehålla samtliga parametrar från alla 290 kommuner.

Vissa uppgifter kan hämtas in av Naturvårdsverket vid en viss tidpunkt, exempelvis befolkningsmängd samt kommunarean. Däremot behöver kommunen inkomma med vissa uppgifter till Naturvårdsverket. Exempelvis är en sådan uppgift antal hamnar som kommunen hämtar separat insamlade fiskeredskap från.

Alternativet anses ge en bättre bild av vad en kommun bör ersättas med jämfört med en fast avgift. Däremot kräver alternativet mer resurser, både från Naturvårdsverket och från kommunerna. En del parametrar är så kallade rörliga parametrar och innebär att Naturvårdsverket ständigt behöver uppdatera avgiftsmodellen med befolkningsmängd samt antal hamnar som kommunen erhåller. Eftersom Naturvårdsverket inte kan kräva in uppgifter från kommuner är detta alternativ svår att genomföra.

I dialog med Naturvårdsverkets referensgrupp för dessa föreskrifter har myndigheten även fått inspel att befolkningsmängden nödvändigtvis inte speglar antalet fiskare i kommunen. Kommuner med en ökad besöksnäring under perioden när fisket är större behöver nödvändigtvis inte vara kommuninvånare utan det finns en större sannolikhet att dessa besöker med en annan hemvist.

En annan viktig aspekt är att avgiften blir rörlig. Det innebär att avgiften inte är lika förutsägbar som alternativ ett. Det blir alltså inte lika enkelt att planera och budgetera avgiftens storlek för producentansvarsorganisationen.

Fördelar	Nackdelar
+ Tar hänsyn till kommuners olika förutsättningar + Mer rättvis bild av kommunens kostnader	-Kommunerna behöver inkomma med uppgifter till Naturvårdsverket -Naturvårdsverket behöver uppdatera avgiftsmodellen årligen. -Befolkningsmängd behöver inte ange bilden av hur mycket avfall som utgörs av fiskeredskap som finns i en kommun.

3. Rättsliga förutsättningar

3.1. Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Naturvårdsverkets bemyndigande anges i 32–33§§ i förordningen (2021:1002) om producentansvar för fiskeredskap. Där anges det att Naturvårdsverket ska bestämma avgiftens storlek i föreskrifter. Avgiftens storlek ska även bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för kommunens verksamhet gällande uttjänta fiskeredskap (30§). Ytterligare föreskrifter får anges om den avgift som en producentansvarsorganisation ska betala en kommun.

3.2. En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Föreslagna föreskrifter syftar till att bestämma storleken på den avgift som en producentansvarsorganisation för fiskeredskap ska betala för att täcka kommunernas kostnader för hanteringen av vissa uttjänta fiskeredskap av plast enligt förordningen om producentansvar för fiskeredskap. Bestämmelserna i förordningen utgör en del i genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön (engångsplastdirektivet), artikel 8. Som nämnts tidigare i denna konsekvensutredning innebär föreskrifterna inte några nya krav utöver att Naturvårdsverket genom föreskriften bestämmer avgiftens storlek, utifrån en i förordningen som redan anger för vilka delar avgiften berör (30§).

Förordningen om producentansvar för fiskeredskap har av regeringen tidigare bedömt vara i linje med kraven i engångsplastdirektivet och regeringen har inte heller anmält förordningen till kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Förordningen har inte heller bedömts innehålla några krav som är anmälningspliktiga enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden.

Med hänsyn till ovan och då föreskriften endast kommer att ange avgiftens storlek finner Naturvårdsverket att det inte finns skäl att anmäla de nu aktuella föreskrifterna, vilka utgår från bestämmelserna i förordningen om producentansvar för fiskeredskap, till kommissionen.

3.3. *Det kommunala självstyret*

Naturvårdsverket gör bedömningen att förslag till föreskrifter inte innebär förändring av kommunernas eller regionernas befogenheter, skyldigheter eller grunderna för deras organisation eller verksamhetsformer. Likt det som Naturvårdsverket nämner ovan så kommer förslagna föreskrifter enbart ange avgiftens storlek. Att en avgift ska tas ut samt vad avgiften ska användas till är bestämd i beslutad förordning om producentansvar för fiskeredskap.

4. Konsekvenser av Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter

4.1. *Uppgifter om vilka som berörs och vilka konsekvenser det medför*

Naturvårdsverkets handlingsutrymme är begränsat till att ta fram föreskrifter som enbart bestämmer storleken på den avgift som en producentansvarsorganisation ska ersätta en kommun. Därför redogör myndigheten enbart de konsekvenser som förväntas uppstå till följd av avgiftens storlek.

Naturvårdsverket bedömer att fyra aktörer berörs av de föreslagna föreskrifterna.

- **Producentansvarsorganisationer**

Producentansvarsorganisationen eller de producentansvarsorganisationer som är anmälda till Naturvårdsverket är den aktör som ska ersätta kommunen för avfall som utgörs av fiskeredskap. I nuläget finns ingen producentansvarsorganisation anmäld till Naturvårdsverket. Konsekvenser för producentansvarsorganisationerna som anmäler sig blir att de kommer att behöva anpassa sina avgifter gentemot sina anslutna producenter och kommunicera ut detta till de som berörs.

För att minska den administrativa bördan hos producentansvarsorganisationerna så föreslår Naturvårdsverket i föreskrifterna att kommunernas avgifter ska beslutas en gång per år under november månad.

- **Producenter**

Producenter berörs eftersom de via sina producentansvarsorganisationer ska betala en avgift för att ersätta kommunernas uppdrag att hantera avfall som utgörs av fiskeredskap. Antalet producenter som berörs av föreskriften och som har anmält sig till Naturvårdsverket är, under maj 2024, 60 stycken. Avgiften kommer att påverkas av hur många producenter som kommer vara anslutna framöver.

Med Naturvårdsverkets föreskrifter ska producenter av fiskeredskap ta det finansiella ansvaret i producentansvaret genom att, via sin producentansvarsorganisation, ersätta kommunerna. Eftersom det i dagsläget inte finns en producentansvarsorganisation är det inte möjligt för Naturvårdsverket att veta hur producentansvarsorganisationen kommer ta ut avgiften från varje enskild producent. Producentansvarsorganisationen ska se till att främja återanvändning eller materialåtervinning av det insamlade avfallet som utgörs av fiskeredskap på ett kostnadseffektivt sätt. Det betyder att avgiften, för de enskilda producenterna, kan bli differentierad på grund av inte bara vikt

utan även andra faktorer som påverkar möjligheten för återanvändning eller materialåtervinning.

Samtidigt berör föreskriften endast aktörer som släpper ut produkter som helt eller delvis innehåller plast på marknaden. Det vill säga bara en delmängd av aktörerna inom branschen berörs. Producenter kan påverka avgifterna som ska betalas till producentansvarsorganisationerna till viss del utifrån mängder produkter som sätts på marknaden som innehåller plast och utifrån att sätta produkter på marknaden med hög återanvändningsbarhet och materialåtervinningsbarhet som producentansvarsorganisation ska ta hänsyn till när avgifterna tas ut från producenterna.

Eftersom avgiften berör alla producenter bedöms det inte påverka konkurrensförhållandena. Detta förutsätter dock att alla berörda producenter tar sitt producentansvar och anmäler sig till Naturvårdsverket och i detta ansluter sig till en anmäld producentansvarsorganisation.

Uppgifter om producenternas storlek, uttryckt som antal anställda eller omsättning är inga uppgifter som Naturvårdsverket har tillgång till. Naturvårdsverket har inte heller rätt att ta in uppgifter om företagets storlek vid en anmälan till Naturvårdsverket.

Vid framtagandet av föreskrifterna samt de avgiftsnivåer som föreslås har Naturvårdsverket tittat på intervallen av vad den totala kostnaden kan bli om samtliga kommuner beslutar om ersättning från en eller flera producentansvarsorganisationer. Tabell 7 visar de intervall som kan förväntas.

Tabell 7 Intervall avgifter som producenterna ska ersätta kommunerna för insamling och transport av avfall som utgör fiskeredskap.

	Min	Max
Intervall lägsta/högsta	116 000	3 045 000
Utifrån reella värden	986 000	2 502 500

- **Kommuner**

Alla 290 kommuner berörs av föreskrifterna. Förslaget innebär att kommunerna har möjlighet att fatta beslut om ersättning utifrån den storlek på avgift som föreskrifterna anger.

Avgiftsnivån är framtagen att ersätta kommunen för att separat samla in, transportera och rapportera uppgifter om fiskeredskap. Idag samlas inte fiskeredskap in separat som ett kommunalt avfall, utan har sannolikt samlats in och hanterats som ett brännbart avfall och bekostats av taxekollektivet för respektive kommun. Det saknas även kunskap om vad kostnaderna i de olika kommunerna kommer bli. Därför har Naturvårdsverket tagit fram en avgiftsnivå för att insamlingen ska påbörjas.

Det är inga stora mängder som förväntas samlas in, och därför förväntas kostnaderna som ska ersättas inte heller bli så stora. En osäker parameter är vilka

mängder som kan komma in via hamnarna och vilka transportkostnader det skulle kunna innebära som kopplar till bränslepriser som kan förändras över tid.

En insamling på till exempel en återvinningscentral (ÅVC) innebär en mer statisk kostnad som kan tänkas baseras på en kärnkostnad samt tömningskostnad. Andra insamlingssystem som kan vara mer mobila kan innebära andra kostnader, men där servicegraden kan upplevas som högre. Insamlingssystemet behöver ha en rimlig kostnad i proportion till insamlade mängder, storlek på kommunen, befolkningsmängd, kust- och sjövattnen.

- **Konsumenter**

Konsumenter utgörs av både hushåll och verksamheter som använder sig av redskap avsedda för fritidsfiske, sportfiske, yrkes- och kommersiellt fiske.

Den avgift som producenterna betalar till PRO för bland annat ersätta insamlingen av fiskeredskap antas föras vidare till slutkonsumenten genom priset på produkterna som sätts på marknaden.

4.2. Andra relevanta konsekvenser

4.2.1. Miljökonsekvenser

Avgiftens storlek förväntas på lite längre sikt bidra till en mer hållbar värdekedja av fiskeredskap vilket är positivt ur miljösynpunkt. Genom att tillverka fiskeredskap som har längre livslängd, går att återanvända samt enklare kan materialåtervinnas bör detta på lång sikt leda till att mängden uttjänta fiskeredskap både minskar men också enklare kan återvinnas. Detta bör även påverka de kostnader som kommunen har för att hantera avfallet.

Genom att frångå plast i fiskeredskap berörs producenter inte längre av producentansvaret samt de kostnader som medför för insamling av uttjänta fiskeredskap. Vilka miljökonsekvenser som uppstår till följd av en övergång till andra material beror till stor del på vilka material som ersätter och i vilken utsträckning det sker. Det är svårt att säga vilka konsekvenser det skulle medföra i dagsläget.

5. Åtgärder som vidtagits

För att säkerställa att kostnader för insamling och transporter av fiskeredskap inte överstiger det som är nödvändigt så har Naturvårdsverket haft dialog med ett antal kommuner. Under tre separata referensgruppsmöten har Naturvårdsverket tillsammans med kommuner diskuterat hur genomförandet av de nya insamlingskraven ska ske på ett kostnadseffektivt sätt.

Viktigt i framtagandet av föreslagna föreskrifter har varit att en kommun har rätt till ersättning som täcker kommunens nödvändiga kostnader. Insamling av uttjänta fiskeredskap ska ske kostnadseffektivt och det är därför viktigt att avgiftens storlek tydligt fastställs mellan kommuner och producentansvarsorganisationer.

Naturvårdsverket har lyssnat in de berörda parterna för att hitta en nivå som anses lämplig utifrån de förutsättningar som är satta av förordningen.

6. Tidpunkten för ikraftträdande samt informationsinsatser

Den planerade tidpunkten för ikraftträdande för föreskriften är 1 januari 2025. Enligt förordning om producentansvar för fiskeredskap ska en producentansvarsorganisation för fiskeredskap från 2025 betala avgift som täcker kommunernas kostnader.

Föreskriften måste beslutas och publiceras innan kommunerna själva ska kunna fatta beslut om avgiften som ska betalas till kommun eller den på uppdrag av kommunen samlat in eller transporterat avfallet. För de företag som berörs är det bra att få reda på avgiftens storlek i så god tid som möjligt, så de kan vidta eventuella åtgärder innan beslut från kommun sker.

Vid beslut om nya föreskrifter enligt de aktuella förslagen kommer Naturvårdsverket, bland annat via vägledning på Naturvårdsverkets hemsida, att informera berörda aktörer om avgiftens storlek.

7. Beskrivning av utvärdering

En revidering av föreskrifterna kommer ske. Detta görs när kommunerna år 2026 börjat rapportera uppgifter som är nödvändiga för att ta fram avgifter som mer speglar den faktiska kostnaden för att samla in och transportera avfall som utgörs av fiskeredskap.