

Naturvårdsverkets skrivelse Beräkning av kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned

Remiss från Naturvårdsverket
Remisstid den 6 mars 2025

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Lars Strömgren

Sammanfattning av ärendet

Klimat- och miljödepartementet har remitterat Naturvårdsverkets skrivelse *Beräkning av kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned* till bland annat Stockholms stad för yttrande. Stockholms stad har begärt och beviljats anstånd med svar till den 6 mars 2025.

Enligt förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter ska producenter av vissa engångsplastprodukter betala för kommunernas renhållningskostnader när dessa städas upp från gator, torg, parker och andra allmänna platser.

Naturvårdsverkets föreslår att kommunernas kostnader för transport och behandling ska beräknas med avseende på de avgiftsbelagda produktkategoriernas viktandel i skräpmätningen. Detta anses spegla kostnaderna för transport och behandling bättre än om andelen beräknas efter antal.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafiknämnden, Kungsholmens stadsdelsnämnd, Norra innerstadens stadsdelsnämnd, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolaget Stockholm Vatten och Avfall AB och ställer sig bakom dotterbolagets remissvar.

På grund av den korta remisstiden har trafikkontoret besvarat remissen genom ett kontorsyttrande. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har avstått från att besvara remissen.

Stadsledningskontoret bedömer att Naturvårdsverkets förslag till beräkning och fördelning av kostnaderna för transport och behandling är rimligt.

Trafikkontoret anser att antal skräp är ett bättre mått för hur ersättningen till kommunerna ska utformas avseende transport och behandling, i enlighet med den kartläggning som Ramboll fått i uppdrag att utföra av Naturvårdsverket.

Kungsholmens stadsdelsnämnd anser att volym är den bästa parametern att utgå från som mätmetod, för att beräkna kostnad för att transportera bort och behandla engångsplast. Antal är en svårare parameter då engångsplastprodukter ofta är storleksmässigt små och svåra att räkna.

Norra innerstadens stadsdelsnämnd ser att skräp från engångsplastprodukter har ökat i parkerna de senaste åren och ställer sig positiv till att producenterna får ett tydligt ansvar för att ersätta kommunernas kostnader för skräphantering.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd kommer att beröras av kommande regler kring att transportera bort och behandla skräp i stadsmiljön till ökade kostnader i samband med det utökade kravet på källsortering i stadsmiljön, och ser positivt på att producenterna får ett tydligt ansvar för att ersätta kommunernas kostnader för skräphantering.

Södermalms stadsdelsnämnd saknar rätt kompetens att bedöma vilken metod som är lämpligast att använda för beräkning av kommunernas kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned, men anser att Naturvårdsverkets förslag verkar rimligt. *Stockholm Vatten och Avfall AB* noterar att renhållning av vattenytor inte hanteras i Naturvårdsverkets utredning. För kommuner med renhållningsansvar i vattennära lägen hanteras och transporteras skräp som har städats upp från exempelvis vattendrag och sjöar, en typ av renhållning som kan vara kostnadsdrivande.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Spridningen av plast och mikroplast till miljön behöver minska. Plast har en betydande miljö- och klimatpåverkan från både produktion, användning och avfallshantering och spridning av plastavfall till mark och vatten. Nedbrytning av plast i naturen går långsamt och förekomsten av plastskräp och mikroplast i vår natur orsakar stora problem.

Stockholms stad har nyligen antagit ett ambitiöst Miljöprogram 2030. Där slås fast att staden ska främja cirkularitet och effektiv användning av redan befintliga resurser, exempelvis genom att minska användningen av plast och att arbeta för minskad nedskräpning. I linje med miljöprogrammets mål måste företag som tillverkar engångsprodukter och förpackningar som innehåller plast ta ett större ansvar för att deras produkter inte ska skräpa ner vår natur och närmiljö.

Jag välkomnar därför Naturvårdsverkets förslag, som gör att producenterna får ett tydligt ansvar för att ersätta kommunernas kostnader för skräphantering. Avgiften kan även fungera som ett incitament för producenterna till produktutveckling i syfte att ersätta engångsplastprodukter med mer hållbara alternativ.

Stockholm den 5 mars 2025

Lars Strömgren

Bilaga

Remiss - Beräkning av kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned, dnr KS 2024/1266-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Klimat- och miljödepartementet har remitterat *Naturvårdsverkets skrivelse Beräkning av kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned* till bland annat Stockholms stad för besvarande. Stockholms stad har begärt och beviljats anstånd med svar till den 6 mars 2025.

Enligt artikel 8 i engångsplastdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, 2019/904 den 5 juni 2019) ska producenterna stå för kostnaden för att hantera nedskräpning av engångsplastprodukter. De kostnader som nämns är bland annat kostnader för att städa upp samt transportera och behandla uppstädade engångsplastprodukter. Bestämmelsen har införts i svensk lagstiftning i förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter.

Enligt förordningen är producenter av produkter i engångsplast skyldiga att betala en avgift för nedskräpning. Syftet är att finansiera kommunernas kostnader för att städa upp engångsplastprodukter som slängts i naturen och på offentliga platser. För att förtydliga tillämpningen av förordningen föreslår Naturvårdsverket några förändringar.

Enligt gällande förordning ska kostnaderna för renhållningen fördelas mellan producenterna baserat på mängden nedskräpade produkter mätt i antal. Hur kostnaderna för transport och behandling ska fördelas anges för närvarande inte, i avvaktan på Naturvårdsverkets utredning.

Naturvårdsverket har utrett hur dessa kostnader bör fördelas. Målsättningen är att fördelningen ska göras på ett sätt som speglar de faktiska kostnaderna. Fördelning av kostnaderna ska göras i första hand mellan avfall som är avgiftsbelagt respektive avfall som inte är avgiftsbelagt. För det avgiftsbelagda avfallet ska kostnaderna fördelas inom olika kategorier av engångsprodukter samt mellan olika producenter. Naturvårdsverkets förslag till fördelning redovisas i remissen.

Naturvårdsverkets beräkning av kostnaderna för transport och behandling av de avgiftsbelagda engångsplastprodukterna baseras på kommunernas årliga inrapportering av totala kostnader för nedskräpning samt resultaten från den nationella skräpmätning som Naturvårdsverket genomför vartannat år.

Utifrån skräpmätningen 2023 utgör de avgiftsbelagda engångsplastprodukterna 58 procent av totala antalet nedskräpade föremål, men de utgör endast 22 procent av den totala vikten. En stor anledning till skillnaden är att cigarettfimpar utgör ett stort antal, medan dessa bidrar i liten del till den totala vikten.

Naturvårdsverket har kartlagt kostnaderna för transport och behandling och kommit fram till att antal nedskräpade föremål inte är det som driver kostnaderna. Naturvårdsverket föreslår att vikt är den parameter som ska användas för att fördela transport- och behandlingskostnader mellan avgiftsbelagt avfall och ej avgiftsbelagt avfall.

Enligt Naturvårdsverkets beräkningar uppgår kostnaderna för transport och behandling av de avgiftsbelagda produkterna till cirka 6 miljoner kronor. Det utgör cirka 3 procent av den totala produktavgiften som producenterna ska betala.

Naturvårdsverket föreslår att föreslagna ändringar i förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter träder i kraft den 1 januari 2025.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafiknämnden, Kungsholmens stadsdelsnämnd, Norra innerstadens stadsdelsnämnd, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolaget Stockholm Vatten och Avfall AB och ställer sig bakom dotterbolagets remissvar.

På grund av den korta remisstiden har trafikkontoret besvarat remissen genom ett kontorsyttrande. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har avstått från att besvara remissen.

Innehållsförteckning

Stadsledningskontoret	5
Trafikkontoret	6
Kungsholmens stadsdelsnämnd	7
Norra innerstadens stadsdelsnämnd	8
Skarpnäcks stadsdelsnämnd	9
Södermalms stadsdelsnämnd	9
Stockholms Stadshus AB	10

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 februari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunfullmäktige beslutade den 23 september 2024 om Miljöprogram 2030 (dnr KS 2023/682). Här fastställs att staden ska främja cirkularitet och effektiv användning av redan befintliga resurser, exempelvis genom att minska användningen av plast och att arbeta för minskad nedskräpning.

Stadsledningskontoret anser, i linje med miljöprogrammets mål, att företag som tillverkar engångsprodukter och förpackningar som innehåller plast måste ta ett större ansvar för att deras produkter inte ska skräpa ner vår natur och närmiljö.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att lagstiftningen inom området har acceptans bland berörda producenter, då dessa har en viktig roll i omställningen mot en cirkulär ekonomi och en renare miljö.

Stadsledningskontoret bedömer att Naturvårdsverkets förslag till beräkning och fördelning av kostnaderna för transport och behandling är rimligt. Kostnaden för att forsla bort exempelvis en lustgastub jämfört med en cigarettfimp står i bättre relation till produkternas vikt än dess antal.

Trafikkontoret

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 januari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoret anser att det, även om remissen tydligt anger att det inte är antal skräp som är kostnadsdrivande för kommuners kostnader för transport och behandling, finns fler perspektiv som bör ligga till grund för beräkning av produktavgiften. Problemet med nedskräpning är större än enbart de faktiska kostnaderna för transport och behandling och bör därför avspeglas gentemot de producenter som sätter engångsprodukter på marknaden.

Att få bukt med nedskräpning är framförallt en fråga som är kopplad till den sociala norm som råder på en viss plats. Att en plats är nedskräpad leder i sig till mer nedskräpning. En nedskräpad plats signalerar att platsen inte är omskött vilket i sig skapar en otrygg känsla. I det fallet är det just antalet skräp som är den avgörande faktorn för om en plats upplevs som nedskräpad.

Enligt den kartläggning som Ramboll fått i uppdrag att utföra av Naturvårdsverket är det också antalet nedskräpade föremål som driver kostnaderna för renhållning och den transport som sker i direkt anslutning till renhållningen.

I remissen anges att beräkning utifrån antal skräp skulle innebära att den potentiella ersättningen för kommunerna hade blivit i storleksordningen I 6 miljoner kronor. Remissen anger vidare att detta inte bedöms som rimligt i förhållande till avfallets vikt. Med det förslag som anges istället skulle ersättningen till kommunerna uppgå till cirka 6 miljoner kronor för transport och behandling.

Eftersom kostnaderna för transport och behandling har en direkt koppling till kommunens kostnader för att samla in skräpet, anser kontoret dock att antal skräp är ett bättre mått för hur ersättningen till kommunerna ska utformas avseende transport och behandling.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2025 följande.

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 23 december 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Inom Stockholms stad är det trafiknämnden som har det övergripande ansvaret för skräphanteringen i stadsmiljön. Stadsdelsförvaltningens stadsmiljöavdelning, som ansvarar för frågan i parker och grönområden, ger uppdrag åt parkdriftsentreprenör att hantera insamling, transport och behandling av skräp. Avtalet med parkdriftsentreprenören är ett funktionsavtal och därför följer förvaltningen inte upp kostnader för hantering av engångsplastprodukter specifikt. På ett fåtal platser har förvaltningen infört källsortering i parker med fraktionerna glas, papper och plast.

Trafiknämnden har fått följande uppdrag i Stockholms stads budget inför 2025: Trafiknämnden ska i samarbete med stadsdelsnämnderna och Stockholm Vatten och Avfall AB utreda vad som krävs och påbörja åtgärder för att efterkomma kravet på källsortering på välbesökta platser såsom parker och torg i enlighet med förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar.

Detta kommer innebära en utbyggnad av källsortering i park, men i nuläget är det oklart vem som kommer ha ansvaret eller vem som kommer bära de nya kostnader som detta kan medföra.

Beträffande metod för att beräkna kostnad för att transportera bort och behandla engångsplast anser förvaltningen att volym är den bästa parametern att utgå från, då engångsplastprodukter ofta är storleksmässigt små och svåra att räkna. De skräpmätningar som tidigare genomförts anser förvaltningen inte har varit applicerbara på park, då mätningarna ofta görs på en liten yta och resultatet är beroende av på när på dygnet mätningarna görs eftersom parkdriftsentreprenören genomför skräpplockning dagligen. Mätningen behöver därför utvecklas, alternativt att stickprov görs på de avfallsmängder som plockats upp i parkerna.

Generellt har engångsplastprodukter, såsom lock till pappersmuggar och hämtmatsförpackningar, ökat i parkerna de senaste åren. Förvaltningen ska verka för att få bort och minska plastprodukterna och ersätta dem med andra material, och är positiv till att ökad källsortering med producentansvar införs.

Norra innerstadens stadsdelsnämnd

Norra innerstadens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2025 följande.

Norra innerstadens stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen

Norra innerstadens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 17 december 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Inom Stockholms stad är det trafiknämnden som har det övergripande ansvaret för skräphanteringen i stadsmiljön. Stadsdelsnämnden ansvarar för frågan i parker och grönområden och uppdrar idag en parkdriftsentreprenör att hantera insamling, transport och behandling av skräp. Avtalet med parkdriftsentreprenören är ett funktionsavtal och därför följer förvaltningen inte upp kostnader för hantering av engångsplastprodukter specifikt.

På ett antal platser har förvaltningen redan infört källsortering i park med fraktionerna glas, papper och plast. Trafiknämnden har fått följande uppdrag i Stockholms stads budget 2025: "Trafiknämnden ska i samarbete med stadsdelsnämnderna och Stockholm Vatten och Avfall AB utreda vad som krävs och påbörja åtgärder för att efterkomma kravet på källsortering på välbesökta platser såsom parker och torg i enlighet med förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar."

Utformning, ansvars- och kostnadsfördelning och så vidare är således ännu inte klargjort.

Den metod för skräpmätningar som tidigare genomförts i park erfar förvaltningen inte resulterade i pålitliga resultat eftersom de ofta utförs på en liten yta som inte behöver vara representativ för hela parken. Dessutom utför parkdriftsentreprenören skräpplockning dagligen så resultatet varierar även beroende på när på dygnet som skräpmätningen görs. Förvaltningen anser därför att metoden för skräpmätning i park behöver utvecklas. En alternativ metod för skräpmätning skulle kunna vara att Naturvårdsverket utför stickprov på de avfallsmängder som parkdriftsentreprenören samlar in i parkerna.

Generellt kan man säga att skräp från engångsplastprodukter, såsom lock till pappersmuggar och hämtmats-förpackningar, har ökat i parkerna de senaste åren. Därför är förvaltningen positiv till att producenterna får ett tydligt ansvar för att ersätta kommunernas kostnader för skräphantering. Detta kan möjligtvis även vara ett incitament för producenterna till produktutveckling i syfte att ersätta engångsplastprodukter mot mer hållbara alternativ.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 30 januari 2025 följande.

1. Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutar att förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 2 januari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på Naturvårdsverket uppdrag att lämna förslag på nödvändiga ändringar i förordningen om nedskräpningsavgifter för att kommunerna ska kunna få ersättning för kostnaderna.

Inom Stockholms stad har trafiknämnden ett samordnande stadsövergripande ansvar för det strategiska arbetet för en ren stad och för minskad nedskräpning. Stadsdelsförvaltningen ansvarar för skräphantering på parkmark.

Uppdraget att hantera insamling, transport och behandling av skräp tillfaller parkdriftsentreprenör. Avtalet med parkdriftsentreprenören är ett funktionsavtal och därför följer förvaltningen inte upp kostnader för hantering av specifika fraktioner.

Trafiknämnden har under 2025 fått i uppdrag i stadens budget att i samarbete med stadsdelsnämnderna och Stockholm Vatten och Avfall AB utreda vad som krävs och påbörja åtgärder, för att efterleva kravet med källsortering på välbesökta platser, i enlighet med förordning om producentansvar för förpackningar.

I samband med det utökade kravet på källsortering kommer förvaltningen att utöka antalet återvinningskärl i stadsmiljön. Förvaltningen kommer beröras av eventuella kommande regler kring att transportera bort och behandla skräp i stadsmiljön till ökade insamlingskostnader. Därför är förvaltningen positiv till att Naturvårdsverket föreslå att parameter vikt används för kostnadsfördelning och att producenterna får ett tydligt ansvar för att ersätta kommunernas kostnader för skräphantering.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2025 följande.

Att överlämna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på att remissen.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 28 januari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen saknar rätt kompetens att bedöma vilken metod som är lämpligast att använda för beräkning av kommunernas kostnader för att transportera bort och behandla engångsplast som skräpar ned, men anser att Naturvårdsverkets förslag verkar rimligt.

Vilket också anges i myndighetens skrivelse bör en beräkningsmetod väljas som är praktiskt genomförbar och som medför en administration som i sammanhanget är hanterbar.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 6 februari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms Stadshus AB har underremitterat denna remiss till Stockholm Vatten och Avfall AB. Koncernledningen har inget att tillägga utan ställer sig bakom dotterbolagets synpunkter som framför i Stockholm Vatten och Avfall ABs remissvar.

Underremiss

Stockholm Vatten och Avfall AB:s remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Stockholm Vatten och Avfall välkomnar den utredning som gjorts. Det är angeläget att de kostnader för avfallshantering och städning som uppstår hos kommunerna hanteras korrekt. Kostnader som följer av att förpackningar och engångsplastprodukter sätts på marknaden, bör till fullo åläggas producenterna.

Bolaget noterar att renhållning av vattenytor inte hanteras i Naturvårdsverkets utredning. För kommuner med renhållningsansvar i vattennära lägen hanteras och transporteras skräp som har städas upp från exempelvis vattendrag och sjöar. Denna typ av renhållning kan dessutom vara kostnadsdrivande.

Stockholm Vatten och Avfall ansvarar för städning vid stadens återvinningsstationer. Ansvarsområdet utgörs av en femmeterszon mätt från samtliga behållares ytterkant. Stockholm Vatten och Avfalls uppfattning är att den typ av plastnedskräpning som omfattas av remissen (engångsplastlock till muggar, flexibla omslag, matlådor som är engångsplastprodukt, muggar som är engångsplastprodukt, andra dryckesbehållare än plastflaskor som rymmer mindre än 0,6 liter, tobaksvaror med filter, filter, ballonger samt våtservetter) utgör en mindre andel av det skräp som städas upp vid återvinningsstationer. Data för i vilken utsträckning denna typ av plastnedskräpning förekommer vid återvinningsstationerna saknas dock. Utöver städning vid återvinningsstationer har Stockholm Vatten och Avfall inget ansvar för renhållningen på gator, torg, parker och andra allmänna platser. Stockholm Vatten och Avfall berörs därför inte nämnvärt av skrivelsens förslag.