

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av avfallslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att avfallslagen ändras.

Genom de föreslagna ändringarna genomförs direktivet som gäller minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön. De produktförbud och krav på märkning som förutsätts i direktivet har redan tidigare införlivats i den nationella lagstiftningen. De nationella åtgärderna för minskning av konsumtionen av livsmedelsförpackningar och muggar som hör till plastprodukter för engångsbruk har i stället för genom lagstiftning genomförts genom ett avtal som den 4 mars 2022 undertecknades av miljöministeriet och föreningar som företräder de branscher och aktörer som är föremål för åtgärderna för minskning av konsumtionen.

En del av de föreslagna ändringarna behövs för att komplettera genomförandet av EU:s avfallslagstiftningspaket.

I avfallslagens bestämmelser om producentansvar tas som nya produktgrupper in flera plastprodukter för engångsbruk och fiskeredskap som innehåller plast. För vissa producenter av dessa produkter föreslås det bestämmelser om ett sådant organiserings- och kostnadsansvar för avfallshantering som enligt den gällande regleringen förutsätter separat insamling och för vissa andra producenter föreslås det bestämmelser om ett nytt kostnadsansvar, som gäller vissa avfallshanterings- och uppstädningsåtgärder som genomförs av kommunerna.

Som en del av ändringarna i bestämmelserna om producentansvar slopas den omsättnings-gräns på en miljon euro som för närvarande är knuten till producentansvaret för förpackningar. Samtidigt fogas till lagen en definition av producent av så kallade serviceförpackningar och odlarförpackningar. Den avviker från definitionen av förpackningsproducent och lägger producentansvaret på dem som tillverkar och importerar förpackningarna i fråga.

Genom den förordning som utfärdas med stöd av lagen föreslås det bestämmelser om nya produktkrav och nya krav på separat insamling i fråga om vissa plastprodukter, om nya krav på innehållet i konsumentinformationen samt om beloppet av de ersättningar som producenter ska betala till kommunerna för avfallshanterings- och uppstädningsåtgärder och om fördelningen av dem enligt produktgrupp.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Den lag som ingår i propositionen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	5
1 Bakgrund och beredning.....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Beredning.....	5
1.2.1 Beredningen av SUP-direktivet.....	5
1.2.2 Beredningen av propositionen.....	6
2 SUP-direktivets målsättning och huvudsakliga innehåll	7
2.1 Målsättning och tillämpningsområde.....	7
2.2 Åtgärder för minskad förbrukning	10
2.3 Produktkrav	11
2.4 Utökat producentansvar	11
2.5 Skyldigheter att ordna separat insamling	12
2.6 Medvetandehöjande åtgärder	13
2.7 Införlivande i nationell rätt.....	13
2.8 Delegering av befogenheter till kommissionen.....	13
3 Nuläge och bedömning av nuläget.....	14
3.1 Om nedskräpning av hav och havsstränder i Finland	14
3.1.1 Uppföljningen av nedskräpning av stränder i Finland	14
3.1.2 Kategorier av skräp av betydelse för nedskräpningen i Finland	15
3.1.3 Källor och rutter för skräp.....	17
3.1.4 Negativa miljöeffekter och ekonomiska konsekvenser av nedskräpning	19
3.2 Minskning av nedskräpning och främjande av cirkulär ekonomi i fråga om plastprodukter.....	20
3.3 Producentansvar	21
3.3.1 Allmänt.....	21
3.3.2 Definitionen av förpackningsproducent	22
3.3.3. Producentsammanslutningar	23
3.3.4 Konsumentinformation	24
3.3.5 Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter samt rapportering	25
3.3.6 Egenkontroll.....	25
3.3.7 Producentens skyldighet att ordna separat insamling	26
3.4 Krav på separat insamling av plastflaskor	26
3.5 Produktkrav avseende dryckesbehållare av plast.....	28
3.6 Kommunernas uppställnings- och renhållningsskyldighet.....	28
3.6.1 Allmänt.....	28
3.6.2 Renhållningslagen.....	28
3.6.3 Avfallslagen	29
3.6.4 Kommunernas prövningsrätt.....	30
3.6.5 Avtal som kommunerna ingår	31
3.6.6 Kommunernas kostnader för uppställning och avfallshantering	31
3.7 Avfallshantering för uttjänta fiskeredskap	33
3.8 Minskad förbrukning.....	34
3.9 Myndighetstillsyn.....	35

3.10 Straffbestämmelser.....	36
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	36
4.1 De viktigaste förslagen.....	36
4.1.1 Definitioner av plast och plastprodukt för engångsbruk samt producent med producentansvar	37
4.1.2 Ändringar i producentansvarssystemet	37
4.1.3 Produktkrav avseende dryckesbehållare av plast	40
4.1.4 Krav på separat insamling av plastflaskor.....	40
4.1.5 Information och rådgivning till konsumenter, bokförings- och informationsskyldighet samt rapportering	41
4.1.6 Nationella åtgärder för minskad förbrukning.....	41
4.1.7 Ändrad definition av förpackningsproducent och effektiverad tillsyn.....	42
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	43
4.2.1 Sammanfattning av konsekvenserna och genomförande av konsekvensbedömning	43
4.2.2 Ekonomiska konsekvenser	43
4.2.2.1 Bedömningen av direktivets konsekvenser och tillämpningen av den i Finland	43
4.2.2.2 Konsekvenser för hushållens ställning.....	44
4.2.2.3 Konsekvenser för företagen	44
4.2.2.4 Konsekvenser för den offentliga ekonomin	52
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna	52
4.2.4 Konsekvenser för miljön	53
4.2.5 Andra samhällsliga konsekvenser.....	57
5 Alternativa handlingsvägar.....	58
5.1 Alternativen och deras konsekvenser.....	58
5.1.1 Uppfyllandet av vissa krav genom avtal i stället för genom lagstiftning.....	58
5.1.2 Producentansvar för fiskeredskap	59
5.1.3 Producenternas kostnadsansvar för kommunens insamlingssystem och uppstädning	60
5.1.4 Ändrad definition av förpackningsproducent.....	61
5.2 Metoder som Sverige tillämpat	63
6 Remissvar	68
6.1 Allmänt.....	68
6.2 Definitionerna av plast och plastprodukt för engångsbruk	69
6.3 Ändrad definition av förpackningsproducent.....	69
6.4 Produktkrav avseende dryckesbehållare av plast.....	70
6.5 Producentansvar	71
6.6 Nedskräpning till följd av tobaksfilter av plast och bestämmelser om den.....	73
6.7 Fiskeredskap som innehåller plast.	73
7 Specialmotivering.....	75
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	91
9 Ikraftträdande.....	94
10 Verkställighet och uppföljning	94
11 Förhållande till andra propositioner.....	95
11.1 Samband med andra propositioner.....	95
11.2 Förhållande till budgetpropositionen	95

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	95
LAGFÖRSLAG	98
Lag om ändring av avfallslagen	98
BILAGA	107
BILAGA	108
PARALLELLTEXT	108
Lag om ändring av avfallslagen	108

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Propositionen behövs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön, nedan *SUP-direktivet*.

SUP-direktivet skulle ha införlivats i den nationella rätten senast den 3 juli 2021. Merparten av kraven i direktivet ska börja tillämpas först senare, under perioden 2022–2024.

De produktförbud och märkningskrav direktivet förutsätter har redan införlivats i den nationella rätten genom en lag om ändring av avfallslagen (714/2021) som har samband med verkställigheten av EU:s avfallslagstiftningspaket¹ och genom statsrådets förordning om vissa plastprodukter (771/2021) med stöd av den lagen. De har börjat tillämpas nationellt från och med den 23 augusti 2021, det vill säga något senare än fristen enligt direktivet. Denna proposition har samband med verkställigheten av andra krav enligt SUP-direktivet. Närmare bestämmelser om verkställigheten utfärdas genom förordning av statsrådet.

Avskaffandet av omsättningsgränsen på 1 miljon euro för tillämpningsområdet för producentansvar för förpackningar, vilket föreslås i propositionen, behövs för att komplettera verkställigheten av EU:s avfallslagstiftningspaket samt för verkställigheten av SUP-direktivet.

1.2 Beredning

1.2.1 Beredningen av SUP-direktivet

Den 28 maj 2018 gav kommissionen ett förslag till SUP-Direktiv.² Förslaget är en av de åtgärder som föreslås i EU:s plaststrategi³ som kommissionen publicerade den 16 januari 2018, och den baserar sig på EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin.⁴ EU:s plaststrategis vision är en smart, innovativ och hållbar plastindustri där planering och produktion fullt ut beaktar behov av återanvändning, reparation och materialåtervinning, som skapar tillväxt och arbetsplatser i Europa och som bidrar till att minska EU:s utsläpp av växthusgaser och beroende av import av fossila bränslen. EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin innehåller å sin sida kommissionens planer för att främja den cirkulära ekonomin som helhet, och syftar till förändring i riktning mot hållbara produktions- och konsumtionsmönster på systemnivå.

Kommissionens bakgrundsutredningar, konsekvensbedömningar och sammanfattningar av resultaten från höranden med intressegrupper som berör direktivförslaget är tillgängliga på kommissionens webbplats https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/single-use-plastics_en.

¹ I avfallslagstiftningspaketet ingår fyra direktiv inom avfallssektorn, genom vilka sex viktiga direktiv inom avfallssektorn ändras (nedan avfallsdirektiven): avfallsdirektivet, förpackningsavfallsdirektivet, deponidirektivet samt skrotfordonsdirektivet, batteridirektivet och WEEE-direktivet. Frågan behandlas närmare i regeringens proposition RP 40/2021 rd som har samband med genomförande av avfallslagstiftningspaketet.

² COM(2018) 340 final.

³ COM(2018) 28 final.

⁴ COM(2015) 614 final.

Kommissionens förslag behandlades i rådets miljöarbetsgrupp i ett halvt års tid. Europaparlamentet gav sina ändringsförslag utifrån första läsningen av förslagen den 27 mars 2019. Ett primärt samförstånd uppnåddes i inofficiella trepartsförhandlingar den 21 maj 2019. Europaparlamentet och rådet godkände direktivet den 5 juni 2019 efter cirka ett års behandling, och det publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 12 juni 2019. Information om behandlingen av direktivförslagen är tillgängliga på nättjänsten EUR-LEX.⁵

Statsrådets skrivelser (U 72/2018)⁶ om direktivförslaget gavs till riksdagen den 13 juli 2018. Miljöutskottet gav ett utlåtande om skrivelsen den 26 oktober 2018⁷, och ekonomiutskottet den 18 oktober 2018.⁸ I utlåtandena omfattades statsrådets ståndpunkt.

Till Finlands viktigaste förhandlingsmål hörde bland annat att precisera definitionerna av plast, plastprodukter för engångsbruk och fiskeredskap. Finland ansåg det också viktigt att fiber- och cellulosabaserade produkter som endast innehåller en liten mängd plastbeläggning som är väsentlig för funktionaliteten lämnas utanför direktivets tillämpningsområde. Finland betonade också att målen och åtgärderna för minskad förbrukning bör ställas upp och genomföras nationellt.

1.2.2 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet.

Vid beredningen avseende verkställigheten av SUP-direktivet har rapporter som miljöministeriet beställt utnyttjats i tillämpliga delar, som berör alternativa sätt att verkställa direktivet, metoder för att minska förbrukningen av plastprodukter för engångsbruk samt information om mängd, användare, tillverkare och importörer av så kallade serviceförpackningar i samband med avskaffandet av omsättningsgränsen på 1 miljon euro för producentansvar för förpackningsproducenter. Rapporterna är tillgängliga i [statsrådets projektfönster](#). Vid beredningen har också utnyttjats särskilt begärda åsikter från Finlands miljöcentral och olika sakkunniga om SUP-direktivets konsekvenser för miljön och företagen i Finland. Vid beredningen har också utnyttjats resultaten av en förstudie som beställts av Teknologiska forskningscentralen VTT Ab, i vilken mängden förpackningar som omfattas av de åtgärder för minskad förbrukning SUP-direktivet förutsätter kartlagts, liksom också mängden plast i förpackningarna vid förpackning av exempelproduktgrupper, samt ersättande alternativ till dem.⁹

Under beredningen av propositionen har miljöministeriet ordnat tematiska tillställningar för intressegrupper av betydelse för verkställigheten av SUP-direktivet. Det material som behandlats vid dem är tillgängligt i [statsrådets projektfönster](#). Under beredningen har det också ordnats andra diskussionsmöten för intressegrupper. Vid dem har alternativ gått igenom bland annat för genomförande av de nya producentansvarsskyldigheterna och den ändrade definitionen av förpackningsproducenter.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32019L0904>

⁶ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Kirjelma/Documents/U_72+2018.pdf

⁷ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Documents/MiUU_32+2018.pdf

⁸ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Documents/EkUU_55+2018.pdf

⁹ Lahtinen, Taina; Kataja, Kirsi ja Sarsama, Paula (2021): Kertakäyttöisten muovisten annospakkausten kulutus Suomessa v. 2019 kuudessa esimerkituoteryhmässä. Teknologian tutkimuskeskus VTT. VTT Tutkimusraportti No. VTT-CR-01101-21_Public_version: https://cris.vtt.fi/ws/portalfiles/portal/54626850/VTT_CR_01101_21_Public_version.pdf

Den strategiska samarbetsgruppen för avfallsbranschen samt samarbetsnätverket för färdplanen för plast har regelbundet informerats om hur beredningen framskridit.

Miljöministeriet har också deltagit i beredningen av kommissionens riktlinjer för definition av plast och plastprodukter samt i beredningen av flera av kommissionens genomförandeakter. Miljöministeriet har begärt kommentarer och åsikter av ett stort antal intressegrupper.

Propositionen har varit ute på remiss från den 17 december 2021 till den 17 februari 2022.

Propositionen behandlades av delegationen för kommunal ekonomi den 8 juni 2022.

2 SUP-direktivets målsättning och huvudsakliga innehåll

2.1 Målsättning och tillämpningsområde

SUP-direktivets målsättning är att förhindra och minska vissa plastprodukters inverkan på miljön, i synnerhet vattenmiljön, och på människornas hälsa samt att främja omställningen till en cirkulär ekonomi som utnyttjar innovativa och hållbara affärsmodeller, produkter och material, och att därmed också främja en effektiv funktion på den inre marknaden. Direktivets tillämpningsområde omfattar produkter av oxo-nedbrytbar plast, fiskeredskap som innehåller plast samt vissa explicit angivna plastprodukter för engångsbruk. De plastprodukter som hör till tillämpningsområdet är sådana som oftast skräpar på EU:s stränder.

I SUP-direktivet förutsätts åtgärder under dessa plastprodukters hela livscykel. Det nationella manöverutrymmet vid verkställigheten är väldigt snävt, eftersom direktivet innehåller absoluta förbud och andra skyldigheter och styrmedlen anges i direktivet. I fråga om de kraven finns inget nationellt manöverutrymme, trots att alla produkter som avses i direktivet inte i nuläget är särskilt problematiska i Finland eller nedskräpning i huvudsak redan förhindras genom välfungerande avfalls- och avloppshantering samt genom nationella styrmedel.

Det tillämpningsområde som anges i direktivet är ett minimum som alla medlemsstater ska genomföra nationellt. Direktivet har antagits med stöd av artikel 192 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF), det vill säga på miljömässiga grunder. Det ger medlemsstaterna möjlighet att i den nationella genomförandelagstiftningen utvidga tillämpningsområdet jämfört med direktivet, det vill säga att till exempel låta den nationella lagstiftningen omfatta också andra plastprodukter för engångsbruk än de som uttryckligen anges i direktivet.

Tabell 1: Plastprodukter som direktivet omfattar och artiklar som tillämpas på dem.

Plastprodukter som direktivet omfattar	Artiklar i direktivet
- Muggar, inklusive korkar och lock till dem	Artikel 4 (åtgärder för minskad förbrukning), Artikel 7 (märkningskrav), Artikel 8 (utökat producentansvar), Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder), och

	Artikel 13 (rapportering)
- Livsmedelsförpackningar, dvs. behållare såsom askar med eller utan lock, i för förvaring av livsmedel, som a) är avsedda att konsumeras direkt antingen vid försäljningsstället eller på en annan plats, b) vanligen konsumeras direkt ur behållaren, och c) är redo att konsumeras utan någon ytterligare beredning, såsom tillagning, kokning eller uppvärmning, inklusive livsmedelsförpackningar som används för snabbmat eller någon annan måltid som är avsedd att ätas direkt, med undantag för dryckesbehållare, tallrikar samt portionsförpackningar och omslag som innehåller mat.	Artikel 4 (åtgärder för minskad förbrukning), Artikel 8 (utökat producentansvar), Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder), och Artikel 13 (rapportering)
- Vaddpinnar, utom om de omfattas av rådets direktiv 90/385/EEC (1) eller rådets direktiv 93/42/EEC (2)	Artikel 5 (produktförbud)
- Bestick (gafflar, knivar, skedar, ätpinnar)	Artikel 5 (produktförbud)
- Tallrikar	Artikel 5 (produktförbud)
- Sugrör, utom om de omfattas av direktiv 90/385/EEC eller direktiv 93/42/EEC	
- Omrörare	Artikel 5 (produktförbud)
Pinnar som ska fästas vid och bära upp ballonger, utom ballonger för industriella eller andra yrkesmässiga användningar och tillämpningar som inte distribueras till konsumenter, inklusive mekanismerna i sådana pinnar	Artikel 5 (produktförbud)

- Livsmedelsförpackningar av expanderad polystyren, det vill säga askar med eller utan lock för förvaring av livsmedel, som a) är avsedda att konsumeras direkt antingen vid försäljningsstället eller på en annan plats, b) vanligen konsumeras direkt ur behållaren, och c) är redo att konsumeras utan någon ytterligare beredning, såsom tillagning, kokning eller uppvärmning, inklusive livsmedelsförpackningar som används för snabbmat eller någon annan måltid som är avsedd att ätas direkt, med undantag för dryckesbehållare, tallrikar samt portionsförpackningar och omslag som innehåller mat.	Artikel 5 (produktförbud)
- Dryckesförpackningar av expanderad polystyren, jämte korkar och lock,	Artikel 5 (produktförbud)
- Muggar av expanderad polystyren, jämte korkar och lock,	Artikel 5 (produktförbud)
- Dryckesbehållare med en volym om högst tre liter, det vill säga behållare för vätskor, såsom dryckesflaskor jämte korkar och lock samt förpackningar av kompositmaterial jämte korkar och lock, utom a) dryckesbehållare av glas eller metall med kork eller lock av plast, b) dryckesbehållare som är avsedda för och som används för sådana livsmedel i vätskeform som är avsedda för särskilda medicinska syften som definieras i artikel 2 g i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 609/2013	Artikel 6 (produktkrav) Artikel 8 (utökat producentansvar), Artikel 9 (krav på separat insamling), Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder), och Artikel 13 (rapportering)
- Sanitetsbindor, tamponger och tampongapplikatorer	Artikel 7 (märkningskrav), och Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder)
- Våtserverter, det vill säga på förhand våta servetter för personlig hygien eller användning i hushåll	Artikel 7 (märkningskrav), Artikel 8 (utökat producentansvar),

	Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder)
- Tobaksvaror med filter och filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror	Artikel 7 (märkningskrav), Artikel 8 (utökat producentansvar), Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder), och Artikel 13 (rapportering)
- Omslag av ett flexibelt material eller en förpackning som innehåller livsmedel som är avsedda att konsumeras direkt ur förpackningen eller omslaget utan ytterligare beredning	Artikel 8 (utökat producentansvar), och Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder)
- Tunna plastbärkassar enligt definitionen i artikel 3.1c i direktiv 94/62/EG	Artikel 8 (utökat producentansvar), och Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder)
- Ballonger, utom ballonger för industriella eller andra yrkesmässiga användningar och tillämpningar som inte distribueras till konsumenter.	Artikel 8 (utökat producentansvar), och Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder)
- Plastprodukter av oxo-nedbrytbar plast	Artikel 5 (produktförbud)
- Fiskeredskap som innehåller plast	Artikel 8 (utökat producentansvar), Artikel 10 (medvetandehöjande åtgärder), och Artikel 13 (rapportering)

2.2 Åtgärder för minskad förbrukning

I artikel 4 i SUP-direktivet föreskrivs det om nationella åtgärder för minskad förbrukning, som berör muggar som hör till plastprodukter för engångsbruk och vissa livsmedelsbehållare för livsmedel som är avsedda att konsumeras direkt. Förbrukningen av dem ska minskas på ett ambitiöst och bestående sätt senast 2026. Minskningen av förbrukningen jämförs med utgångsläget 2022.

I artikel 4 i direktivet ges exempel på åtgärder för minskad förbrukning. Som exempel nämns bland annat uppställandet av olika slags nationella mål, skyldighet att erbjuda återanvändbara alternativ, avgiftsbeläggande av produkter för engångsbruk och andra ekonomiska incitament samt begränsningar av marknadsföring som förhindrar nedskräpning för att säkerställa att plastprodukter för engångsbruk ersätts med produkt som kan återanvändas eller med alternativ som inte innehåller plast.

Medlemsstaterna får genomföra den ambitiösa och bestående minskningen av förbrukningen av förbrukningen på det sätt de önskar och fastställa procentuella mål för minskad förbrukning. Jämfört med andra krav enligt direktivet är det nationella manöverutrymmet störst vid verkställigheten av denna artikel.

2.3 Produktkrav

I artikel 6.1 och 6.5 i SUP-direktivet föreskrivs det om produktkrav för att förhindra nedskräpning och främja cirkulär ekonomi, som berör dryckesbehållare som hör till plastprodukter för engångsbruk.

I artikel 6.1 åläggs medlemsstaterna att plastprodukter för engångsbruk som omfattas av direktivet och som har korkar och lock gjorda av plast får släppas ut på marknaden endast om korkarna och locken förblir fästa vid behållaren under produktens tilltänkta användningsfas. I artikel 6.5 åläggs medlemsstaterna att PET-flaskor¹⁰ från och med 2025 i genomsnitt innehåller minst 25 % återvunnen plast och att alla dryckesflaskor från och med 2030 i genomsnitt innehåller minst 30 % återvunnen plast.

Produktkravet att korkar förblir fästa vid dryckesbehållare gäller varje flaska enskilt. Det nationella genomförandet av kravet lämnar inget manöverutrymme. Däremot beräknas andelen återvunnen plast enligt artikel 6.5 som ett genomsnitt för alla PET-flaskor som släpps ut på marknaden på den medlemsstatens territorium. Det är alltså fråga om en skyldighet för den enskilda medlemsstaten att använda återvunnen plast, som medlemsstaten kan genomföra på det sätt den anser bäst.

2.4 Utökat producentansvar

Allmänt

I artikel 8 i SUP-direktivet föreskrivs det om utökat producentansvar, som gäller fiskeredskap som innehåller plast och vissa produkter som hör till plastprodukter för engångsbruk. Medlemsstaterna ska säkerställa att system för utökat producentansvar införs för de plastprodukterna i enlighet med artiklarna 8 och 8a i direktiv 2008/98/EG, nedan avfallsdirektivet. Enligt artikel 8 i SUP-direktivet är innehållet i det utökade producentansvaret dock olika för olika plastprodukter.

Vid verkställigheten av artikel 8 i direktivet gäller det nationella manöverutrymmet inte producentansvarets innehåll, utan främst hur det genomförs. Som redan tidigare påpekats, är också olika nationella val tillåtna i fråga om vilka aktörer som definieras som producenter.

Producentansvar för plastprodukter för engångsbruk

Det utökade producentansvaret gäller livsmedelsbehållare för livsmedel som är avsedda att konsumeras direkt, omslag och förpackningar av ett flexibelt material, dryckesbehållare, lätta bärkassar av plast, muggar, våtservetter, ballonger samt tobaksvaror med filter och filter som marknadsförs för användning i kombination med tobaksvaror.

Medlemsstaterna ska säkerställa att producenter av sådana plastprodukter svarar för kostnaderna för i artikel 10 avsedda medvetandehöjande åtgärder. Det utökade producentansvaret gäller

¹⁰ Polyetentereftalat

också kostnaderna för att städa upp och därefter transportera och behandla avfallet från dessa produkter. Det är en tydlig utvidgning jämfört med producentansvaret enligt artikel 8 och 8 a.

I fråga om tillverkare av förpackningar för livsmedel som är redo att konsumeras direkt, förpackningar och omslag av ett flexibelt material, dryckesbehållare, muggar och lätta bärkassar av plast ska medlemsstaterna säkerställa att producenterna dessutom svarar för de kostnader som föranleds av bestämmelserna om utökat producentansvar i avfallsdirektivet och direktiv 94/62/EG, nedan *förpackningsavfallsdirektivet*.¹¹ I fråga om dessa produkter gäller det utökade producentansvaret också kostnaderna för insamlingen av avfall från dessa produkter som slängs i offentliga system för insamling, inbegripet infrastruktur och drift av denna samt påföljande transport och behandling av avfallet.

I fråga om våtservetter, ballonger samt tobaksvaror med filter och filter gäller det utökade producentansvaret också kostnader för informationsinsamling och rapportering enligt artikel 8 a 1 c i avfallsdirektivet. I fråga om tobaksvaror med filter och filter gäller det utökade producentansvaret ytterligare insamlingskostnader som föranleds av insamling av avfall från dessa produkter i offentliga system för insamling, inbegripet infrastruktur och drift av denna samt påföljande transport och behandling av avfallet.

Fiskeredskap som innehåller plast.

Det utökade producentansvaret för producenter av fiskeredskap som innehåller plast gäller kostnaderna för separat insamling av fiskeredskap som innehåller plast när avfallet har lämnats till behöriga mottagningsanläggningar i hamnar enligt direktiv (EU) 2019/883, nedan *fartygsavfallsdirektivet*, eller motsvarande insamlingssystem som inte omfattas av det direktivet samt kostnader för efterföljande transport och behandling av avfallet. Producenterna ska också täcka kostnaderna för de medvetandehöjande åtgärder som avses i artikel 10 för fiskeredskap som innehåller plast.¹²

Till producentansvaret för fiskeredskap som innehåller plast hör också att Medlemsstater som har marina vatten enligt definitionen i ramdirektivet om en marin strategi¹³ ska fastställa en nationell årlig lägsta nivå för insamling av uttjänta fiskeredskap som innehåller plast för materialåtervinning.

2.5 Skyldigheter att ordna separat insamling

I artikel 9 i direktivet föreskrivs det om skyldigheter att ordna separat insamling som främjar cirkulär ekonomi, vilket berör dryckesflaskor som hör till plastprodukter för engångsbruk. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att senast 2025 minst 77 viktprocent av de dryckesflaskor som samma år släppts ut på marknaden samlas

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/883 av den 17 april 2019 om mottagningsanordningar i hamn för avlämning av avfall från fartyg, om ändring av direktiv 2010/65/EU och upphävande av direktiv 2000/59/EG.

¹³ Artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi).

in separat i materialåtervinnings syfte. Senast 2029 ska andelen som samlas in separat höjas till 90 viktprocent.

Enligt artikel 9 i direktivet har medlemsländerna prövningsrätt i fråga om metoder för att uppnå målen för separat insamling.

2.6 Medvetandehöjande åtgärder

I artikel 10 i SUP-direktivet föreskrivs det om nödvändiga medvetandehöjande åtgärder riktade till konsumenter för förhindrande av nedskräpning. De gäller fiskeredskap som innehåller plast och vissa plastprodukter för engångsbruk. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att informera konsumenter av fiskeredskap som innehåller plast och vissa plastprodukter för engångsbruk bland annat om återanvändbara alternativ, avfallshanteringsalternativ och inverkan på miljön, i synnerhet den marina miljön, genom nedskräpning.

I artikel 10 i direktivet ges medlemsstaterna prövningsrätt i fråga om metoderna för att verkställa de medvetandehöjande åtgärderna.

2.7 Införlivande i nationell rätt

Enligt artikel 17 i SUP-direktivet är medlemsstaterna skyldiga att införliva kraven enligt direktivet i den nationella rätten senast den 3 juli 2021. Kraven enligt direktivet ska börja tillämpas mellan den 3 juli 2021 och den 31 december 2024. En del tidpunkter för tillämpningen är inkluderade i de artiklar som berör kraven, och en del anges i artikel 17.

Enligt artikel 17 i direktivet får medlemsstaterna införliva vissa krav enligt direktivet i den nationella rätten genom avtal mellan de behöriga myndigheterna och de berörda ekonomiska sektorerna. Till de kraven hör de nationella åtgärder för minskad förbrukning som förutsätts i artikel 4 och det utökade producentansvaret enligt artikel 8, med undantag för det utökade producentansvaret för tobaksvaror med filter och filter som marknadsförs tillsammans med tobaksvaror. För dessa avtal föreskrivs strikta innehållskrav.

2.8 Delegering av befogenheter till kommissionen

I olika artiklar i SUP-direktivet ingår ett flertal bemyndiganden genom vilka kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter eller riktlinjer. Beredningen av dem är kraftigt försenad jämfört med den tidtabell som föreskrivs i direktivet. Nedan förtecknas dessa genomförandeakter och riktlinjer i ordning enligt artikel så att i fråga om slutförda författningar och riktlinjer också anges tidpunkten när de publicerats i Europeiska unionens officiella tidning.

- En genomförandeakt i vilken en metod fastställs för att verifiera och kalkylera den ambitiösa och bestående minskningen av förbrukning av livsmedelsbehållare och muggar som omfattas av åtgärderna för minskad förbrukning (artikel 4, senast den 3 juli 2021); Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/162; publicerades i officiella tidningen den 7 februari 2022
- En genomförandeakt i vilken det fastställs ett format för rapportering om nationella åtgärder som vidtagits för att minska förbrukningen (artikel 4, senast den 3 juli 2021); Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/162, publicerades i officiellt tidningen den 7 februari 2022

- En genomförandeakt i vilken regler fastställs för beräkning av kravet på produktplanering och fastställande av genomförandet i fråga om andelen återvunnet plast i PET-dryckesflaskor (artikel 6, senast den 1 januari 2022)
- En genomförandeakt i vilken harmoniserade specifikationer fastställs för märkning (artikel 7, senast den 3 juli 2021): Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/2151, publicerades i offentliga tidningen den 18 januari 2020 och en rättelse av författningen publicerades i officiella tidningen den 5 mars 2021.
- En genomförandeakt i vilken metoder fastställs för beräkning och verifiering av uppgifter i fråga om dryckesflaskor som omfattas av kraven på separat insamling (artikel 9, senast den 3 juli 2020): Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/1752, publicerades i officiella tidningen den 4 oktober 2021.
- En genomförandeakt i vilken ett format fastställs för rapportering om andelen återvunnen plast i dryckesflaskor (artikel 13, senast den 3 juli 2020)
- En genomförandeakt i vilken ett format fastställs för rapportering av uppgifter om mängden som släpps ut på marknaden av livsmedelsbehållare och muggar som omfattas av åtgärder för minskad förbrukning (artikel 13, senast den 3 januari 2021), Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/162, publicerades i officiella tidningen den 7 februari 2022¹⁴
- En genomförandeakt om fastställande av formatet för rapportering av uppgifter om fiskeredskap som innehåller plast som släppts ut på marknaden och om uttjänade fiskeredskap som samlats in (artikel 13, senast den 3 juli 2020), Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/958, publicerades i officiella tidningen den 15 juni 2021
- En genomförandeakt om fastställande av formatet för rapportering av uppgifter om tobaksavfall som samlats in i offentliga insamlingssystem i enlighet med det utökade producentansvaret (artikel 13, senast den 1 januari 2022); Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/2267, publicerades i offentliga tidningen den 20 december 2021
- Riktlinjer för definitioner av plast och plastprodukter för engångsbruk (artikel 12, senast den 3 juli 2020), Kommissionens tillkännagivande 2021/C 216/01, publicerades i offentliga tidningen den 7 juni 2021
- Riktlinjer för kriterier för kostnader för uppstädning efter nedskräpning i samband med det utökade producentansvaret (artikel 8, ingen tidtabell)

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Om nedskräpning av hav och havsstränder i Finland

3.1.1 Uppföljningen av nedskräpning av stränder i Finland

Nedskräpning av hav har utretts systematiskt i Finland sedan 2012. Den uppföljningsmetod som används baserar sig på uppföljningsmetoden för Förenta nationernas miljöprogram (UNEP) och

¹⁴ I kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/162 ingår dessutom de författningar om genomförande av artikel 4 i direktivet so nämns ovan.

följer anvisningarna från Kommissionen för skydd av Östersjön HELCOM. Uppföljningsmetoden baserar sig på uppföljningsstädningar på stränderna. I nuläget finns det 13 sådana uppföljningsstränder (se figur 1), av vilka den nordligaste finns i Kalajoki och den östligaste i Kotka. Det finländska programmet för uppföljning av nedskräpning av stränder omfattar urbana havsstränder, havsstränder i naturtillstånd och havsstränder som representerar mellanformer av dem. Det skräp som hittas vid uppföljningsstädningarna räknas styckevis enligt åttio olika kategorier.



Figur 1. Uppföljning av skräp på stränder i Finland.

Vid inre vattendrag görs ingen motsvarande uppföljning av skräp på stränderna. Håll Skärgården Ren rf har i kampanjform genomfört uppföljning av skräp också på stränder vid inre vattendrag, och då har bland annat skräp som härstammar från fiske hittats.

3.1.2 Kategorier av skräp av betydelse för nedskräpningen i Finland

I tabell 2 anges de 20 vanligaste skräpslagen enligt antal på de 13 uppföljningsstränderna i Finland under perioden 2012–2018 (de s.k. TOP20 skräpslagen). Antalet skräp anges per 1 000 kvadratmeter. Mätt i antal hittades flest cigarettfimpar, vilka utgjorde 63 % av allt skräp och 67 % av TOP20-skräpet. Näst vanligast var plast som funnits i miljön så länge att det inte går att fastställa dess ursprungliga användningsändamål. Oidentifierat plast utgör sammanlagt 16 % av allt skräp. Plasterna torde till största delen härröra från de vanligaste plastfraktionerna.

Tabell 2: De vanligaste skräptyperna på finländska stränder enligt uppföljningen på stränderna

Placering	materialkategori	Produkt (UNEP-kod)	Antal /1000m2	% av allt upphittat skräp	% av TOP20-skräpet	Nämns i direktivet (Ja/Nej)
1.	Plast	Cigaretter, fimpar och filter (PL11)	35 070,00	62,97	66,58	J
2.	Plast	Övrigt (PL24)	8 588,00	15,42	16,30	N
3.	Plast	Livsmedelsbehållare (snabbmat, bågare, måltidsförpackningar & motsvarande (PL06)	1 451,67	2,61	2,76	J
4.	Skumplast	Skum (isolering & förpackning) (FP04)	1 271,44	2,28	2,41	N
5.	Plast	Flaskkorkar & lock (PL01)	832,88	1,50	1,58	J
6.	Trä	Förädlat trä och pallådor (WD04)	727,87	1,31	1,38	N
7.	Plast	Plastpåsar (matta & klara) (PL07)	531,49	0,95	1,01	J
8.	Plast	Rep (PL19)	496,91	0,89	0,94	Delvis
9.	Glas & keramik	Glas- eller keramikskärvor (CG07)	457,99	0,82	0,87	N
10.	Plast	Knivar, gafflar, skedar, sugrör, omrörare (bestick) (PL04)	441,28	0,79	0,84	J
11.	Plast	Glasfiberstycken (PL22)	432,23	0,78	0,82	N
12.	Metall	Flaskkorkar, lock & dragringar (ME02)	406,57	0,73	0,77	N
13.	Paper & kartong	Papper (inklusive tidningar och tidskrifter) (PC01)	331,10	0,59	0,63	N
14.	Metall	Folieomslag (ME06)	311,47	0,56	0,59	N
15.	Paper & kartong	Muggar, livsmedelsbrickor, livsmedelsomslag, tobaksaskar, dryckesburkar (PC03)	275,84	0,50	0,52	N
16.	Plast	Bindor (inte sanitetsbindor) (PL21)	241,93	0,43	0,46	N
17.	Paper & kartong	Lådor och stycken av kartong	204,62	0,37	0,39	N
18.	Plast	Presenningar eller övriga vävda plastpåsar, pallfilmer (PL16)	203,02	0,36	0,39	N
19.	Organiskt	Frukt, livsmedel, bakverk, sötsaker, glass	202,54	0,36	0,38	N

		(OR03)				
20.	Glas & keramik	Byggmaterial (tegel, cement, rökkanaler) GC01	196,09	0,35	0,37	N

Av de tjugo skräpslag som förorsakar mest nedskräpning består elva av plast. Sammanlagt motsvarar plasten 89 % av allt fastställt skräp och 94 % av TOP20-skräpet.

Av de produkter SUP-direktivet omfattar förekommer filter för tobaksvaror, det vill säga cigarettfimpar, mest på listan över de vanligaste skräptyperna i Finland. Av de produkter SUP-direktivet omfattar förekommer vaddpinnar, ballonger, ballongpinnar, dryckesflaskor, hygienartiklar (våtservetter, sanitetsbindor) inte på listan över de vanligaste skräptyperna i Finland, och de enda fiskeredskap som förekommer där är rep. Definitionen av uttjänta fiskeredskap är dock inte densamma vid uppföljningen av skräp på stränderna som i SUP-direktivet. I Finlands miljöcentralers rapport Suomen merialueen roskaantumisen lähteet¹⁵ uppskattas det att avfall från fiske (som ligger närmare definitionen i SUP-direktivet) utgör 6,3 av antalet skräp på stränderna. Mätt i volym är andelen uttjänta fiskeredskap betydligt större. Uppföljningen av nedskräpningen av stränderna ger endast en mycket begränsad bild av nedskräpningen av havsområdet, eftersom den endast genomförs på 13 stränder. De områden där nedskräpningen av stränder följs upp utgör inte kärnområden för fiske.

Vid Finlands miljöcentral pågår ett forskningsprojekt i vilket plastbelastningen på fåglarnas häckningsholmar i Finska viken följs upp. I projektet utreds mängden plastskräp i sjöfåglars bon, och såväl variationen i plastmaterial som fenomenets geografiska utbredning undersöks. I skarvbon i fyra skarvkolonier i Finska viken (200 undersökta bon) fanns ca 250 plastskräp, av vilka ca 10 % var fiskeredskap, bl.a. linor, nät och spön.¹⁶

3.1.3 Källor och rutter för skräp

Allmänt

Av skräpet i havet härstammar 80 % från land och resten från marina aktiviteter. Av skräpet i havet bedöms 70 % sjunka, 15 % bli flytande på ytan eller i vattenpelare och 15 % driva i land.¹⁷ Bedömningarna är globala, och de beskriver inte nödvändigtvis situationen i Finland och Östersjön.

Till skräpkällorna hör avsiktlig och oavsiktlig nedskräpning, byggarbetsplatser nära vattendrag, turism, industri, lantbruk, fiske, fiskodling, vattenodling, sjöfart, transporter, utbredning av sväm och bioavfallskompost, fyllning av havet med muddrings- eller jordmassor, dåligt skötta avstjälningsplatser (inklusive snöavstjälningsplatser) samt bristfällig avfallshantering såsom

¹⁵ Setälä, Outi ja Suikkanen, Sanna 2020: <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/313542>

¹⁶ Muovit merilintujen pesämateriaaleissa (MUPPE):

https://www.syke.fi/fi-FI/Tutkimus_kehittaminen/Tutkimus_ja_kehittamishankkeet/Hankkeet/Muovit_merilintujen_pesamateriaaleissa_MUPPE

¹⁷ Fjäder, Päivi, 2016: Merten roskaantuminen, muovit, mikromuovit ja haitalliset aineet. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 37/2016: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/167421/SY-KEra_37_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

öppna och alltför små avfallskärl och avloppsreningsverk. I Finland håller dock avloppsreningsverken en hög nivå, och renat avloppsvatten för inte med sig några betydande mängder makroskräp.

En stor del av nedskräpningen sker i eller nära städer och andra tätt bebodda områden. Dagvattnen är en betydande transportör av skräp. I synnerhet tobaksfimpar slängs avsiktligt på gator och direkt i dagvattenbrunnar. Skräp transporteras också av åar, bäckar, diken, naturlig ursköljning, vinden samt djur.

I Helsingfors hamnar plastskräp och annat skräp också i havet när orenad plogad snö stjälpas i havet. Det innebär att flera tusen kilo skräp kommer ut i havet under en normal snövinter.¹⁸ Helsingfors stad undersöker för närvarande tekniker för att minska mängden skräp som kommer ut i havet med snön.¹⁹ Snö plogas också ut i vattendrag från industriområden nära stränder, och samtidigt hamnar också skräp som snön innehåller i vattendragen.

Nedskräpning till följd av fiskeredskap som innehåller plast

Nästan 1,5 miljoner finländare sysslar med någon form av fiske på fritiden. Drygt 190 000 personer har betalat fiskevårdsavgift. De flesta fritidsfiskare är aktiva spöfiskare. Nätfiske bedrivs vanligen nära hemmet eller fritidsbostaden.²⁰

Största delen av fritidsfisket sker vid inre vattendrag. De mest populära områdena för fiske är inre vattendrag i Insjöfinland och Kajana, samt bland havsområdena sydvästkusten. De vanligaste fiskemetoderna är mete, pilkning och kastspöfiske. Nätfiskets andel minskar, men fortfarande ger det största delen av fångsten.

Enligt Naturresursinstitutets (Luke) grova uppskattning lämnas årligen ca 2 000 nät från fritidsfiske i miljön (i vattnet eller på stränderna), vilket i vikt motsvarar ca ett ton makroplast. Såväl vid kommersiellt fiske som vid fritidsfiske används kanistrar för märkning av nät, och rep för att fästa kanistrarna. Det bedöms att sammanlagt 0,5 ton sådan plast från fritidsfisket kommer ut i havsmiljön, och ca ett ton från det kommersiella fisket.²¹

Finlands miljöcentral koordinerade projektet Försvunna fångstredskap i Finlands havsområden (KAPYYSI).²² I projektet kartlades spöknäts, det vill säga övergivna eller försvunna fiskeredskaps, placering och mängd i Finlands havsområden, testades lämpliga insamlingsmetoder samt insamlades och rengjordes upphittade nät (till havs och på land) så att de lämpar sig för materialåtervinning. I fiskehamnarna har det samlats fångstredskap som är regelvidriga, trasiga eller

¹⁸ Pikkarainen, Kaisa 2017: Puhdas kuin lumi? Lumi mikromuovien ja muun roskan reittinä kaupunkialueelta mereen. Pro gradu-tutkielma, Helsingin yliopisto.

¹⁹ Turunen, Sara; Virkkunen, Henri, Myllymaa, Tuuli ja Salminen, Jani 2020: Selvitys lumen mereen kaatamisen kieltämisestä. Ympäristöministeriö: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162518/YM_2020_25.pdf (på finska)

²⁰ Pellikka, Jani ja Eskelinen, Päivi: Vapaa-ajankalastajien profiilit. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 41/2019: https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/544264/luke-luobio_41_2019.pdf?sequence=5 (på finska)

²¹ Seppänen, Eila ja Lappalainen, Antti: Kalastus ja kalankasvatus muoviroskan lähteenä Itämerellä. Roskat Pois! -hankkeen selvitys, Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 9/2019, s. 15 ja Kertakäyttömuovituotteita koskevan direktiivin toimeenpanon vaihtoehtojen tarkastelu, Ympäristöministeriön julkaisu 2019:26, s. 45.

²² [Haamuverkot Suomessa \(syke.fi\)](https://haamuverkot-suomessa.syke.fi)

annars oanvändbara. Under projektet upptäcktes det att kommersiella fiskare som får anvisningar bäst behärskar förbehandlingen av fångstredskap så att de duger för materialåtervinning. De viktigaste kategorierna av fångstredskap med tanke på nedskräpningen är nät för det första kommersiellt fiske och fritidsfiske; en annan väsentlig produktkategori är förvarings- och transportlådor av polystyren, som dock inte omfattas av SUP-direktivet. En av slutsatserna från KAPYYSI-projektet var att de obehövliga fångstredskap som skräpar i fiskehamnarna bör samlas för avfallshantering, vilket minskar risken för att de ska användas för grått fiske. Eftersom tröskeln för att överge fiskeredskap är låg vid grått fiske, minskar detta också mängden potentiella spöknät.

Strukturer för fiskodling och plastöverdrag för dem är en källa för mikroplaster. På längre sikt bryts skräp som innehåller plast i havet ned till mikroplaster. Mikroplaster hör inte direkt till SUP-direktivets tillämpningsområde, men i skäl 9 i ingressen till direktivet konstateras det att problemet med föroreningar på land och markförorening från större plastföremål och därav resulterande fragment eller mikroplast kan vara betydande och att sådan plast kan spridas i den marina miljön.

3.1.4 Negativa miljöeffekter och ekonomiska konsekvenser av nedskräpning

Nedskräpning medför direkt och indirekt skada på miljön. Plastskräp medför mer betydande skada än skräp av andra material, eftersom plast dels bryts ned långsamt, dels omvandlas till mikroplaster när det bryts ned i den marina miljön. Dessutom är plast ett poröst material som tar upp kemikalier, som släpps ut i naturen när plasten bryts ner. Skadeverkningarna kan vara fysikaliska eller kemiska, och på bägge sätten kan de inverka på välmåendet hos populationer av levande organismer. Till de mest kända problem nedskräpning medför hör skadeverkningar för djur, såsom att makroskräp fastnar på fåglar och gnagare samt att fiskar och andra djur dör sedan de ätit plast. Sälar och fiskar dör också sedan de fastnat i spöknät.²³ Makroskräp som djur sväljer kan täppa till matsmältningskanalen, bromsa upp tillväxten, störa reproduktionen och leda till att djuret dör. Från skräp som djuret ätit kan också kemikalier som sugits upp av plasten frigöras.

Nedskräpning medför ekonomiska kostnader för innehavare av nedskräpade områden, bland andra fastighetsägare, kommuner och andra uppstädningsskyldiga. Exempelvis 2013 användes sammanlagt ca 510 miljoner euro på skötsel av utomhusområden på statens, kommunernas och samkommunernas fastigheter, varav skötseln av kommunala utomhusområden kostade ca 70 miljoner euro. Uppstädning efter nedskräpning ingår i kostnader för skötsel av utomhusområden. Ingen statistik är tillgänglig över hur stor andel av kostnaderna som består av uppstädning.²⁴

I projektet Bort med skräpet! uppskattades fiskets betydelse som källa för plastskräp i Finland.²⁵ Av dem som besvarade en enkät riktad till kommersiella fiskare uppgav 42 % att plastskräp och annat skräp i havet stör näringsutövningen. Trålfiske kan generera upp till 600–800 liter skräp per vecka. Förekomsten av skräp i havet är särskilt riklig nära djupfarleder och livligt trafikerade hamnar.

²³ Setälä, Outi; Gustafsson, Jenny; Haaksi, Hanna ja Lehtiniemi, Maiju 2017: Roskapostia – kansalaisen tietokirja meren roskaantumisesta: http://pidasaaristosiiistina.fi/files/2502/Roskapostia_netiti.pdf

²⁴ Tuulia Innala, Kuntaliitto 6.6.2019.

²⁵ Seppänen, Eila ja Lappalainen, Antti: Kalastus ja kalankasvatus muoviroskan lähteenä Itämerellä. RoskatPois! -hankkeen selvitys, Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 9/2019: <http://jukuri.luke.fi/handle/10024/543823>

Nedskräpning kan också medföra skada på fartyg. Skräpet kan täppa till fartygens kylsystem samt fastna i propellrar och fiskeredskap. Skadorna på fartyg i EU har uppskattats till nästan 57,7 miljoner euro per år, vilket motsvarar 0,9 % av fiskesektorns intäkter. I Sverige bedöms minskad turism till följd av nedskräpning ha lett till en förlust på 19,8 miljoner euro.²⁶

3.2 Minskning av nedskräpning och främjande av cirkulär ekonomi i fråga om plastprodukter

Enligt 1 § i avfallslagen (646/2011) är lagens syfte att främja att främja cirkulär ekonomi och en hållbar användning av naturresurserna, minska avfallets mängd och skadlighet, förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning.

Avfallslagen omfattar som sådan också minskning av avfall, förhindrande av nedskräpning samt främjande av cirkulär ekonomi i fråga om produkter som innehåller plast och som omfattas av SUP-direktivet på det sätt som anges i syftet i artikel 1 i SUP-direktivet. Det är alltså möjligt att effektivt genomföra innehållet i SUP-direktivet genom avfallslagen och bestämmelser på förordningsnivå som utfärdas med stöd av den.

Den riksomfattande avfallsplanen och den riksomfattande färdplanen för plast är program som stödjer fullgörandet av avfallslagens och SUP-direktivets syften. Den riksomfattande avfallsplanen²⁷ har uppdaterats samtidigt som SUP-direktivet genomfördes. Den riksomfattande avfallsplanen fram till 2027 är en sådan strategisk plan för mål och åtgärder för avfallshantering och förebyggande av uppkomsten av avfall som förutsätts i avfallsdirektivet. I avfallsplanen ställs det upp mål för avfallshantering och förebyggande av uppkomsten av avfall samt föreslås åtgärder för att uppnå målen. Ett tema i avfallsplanen är att minska mängden plastprodukter för engångsbruk.

Syftet med den riksomfattande färdplanen för plast (2018)²⁸ är att påskynda övergången till en cirkulär ekonomi för plast, i synnerhet att minska de olägenheter som avfall och skräp av plast orsakar, förbättra produktplaneringen, effektivisera insamlingen och återvinningen av plast samt påskynda ersättandet av plast av fossila råvaror med mer hållbara material och lösningar. Genom färdplanen för plast genomförs EU:s plaststrategi samt skapas förutsättningar för nya innovationer och investeringar inom cirkulär ekonomi. Uppdateringen av färdplanen för plast har godkänts i april 2022.

I åtgärden för minskad nedskräpning och undvikande av onödig förbrukning i färdplanen för plast beaktas uttryckligen minskning av förbrukningen av samt överförpackningen och nedskräpningen med förpackningar för engångsbruk. Det genomförs genom ett green deal-avtal. Färdplanen för plast genomförs av samarbetsnätverket för färdplanen för plast under miljöministeriets ledning.

²⁶ Fjäder, Päivi, 2016: Merten roskaantumien, muovit, mikromuovit ja haitalliset aineet. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 37/2016: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/167421/SY-KEra_37_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²⁷ <https://ym.fi/sv/den-riksomfattande-avfallsplanen>

²⁸ <https://muovitiekartta.fi/> (på finska med svenskt sammandrag)

I åtgärdsprogrammet för Finlands havsförvaltningsplan 2022–2027²⁹ ingår en översikt över befintliga åtgärder för att förbättra havets tillstånd samt nya åtgärder för havsförvaltning. En del av dem berör minskning av nedskräpning.

3.3 Producentansvar

3.3.1 Allmänt

Producentansvar innebär att producenten (tillverkaren, importören eller någon annan som släpper ut produkten på marknaden) antingen bär det ekonomiska ansvaret eller såväl det ekonomiska som det operativa ansvaret för att ordna avfallshantering för produkten. Bestämmelser om producentansvar finns i 6 kap. i avfallslagen. Enligt 46 § i avfallslagen ska producenten ansvara avfallshanteringen för de produkter som producenten släpper ut på marknaden och stå för kostnaderna för avfallshanteringen.

I nuläget tillämpas producentansvar på fordon, däck till fordon och maskiner, elektriska och elektroniska produkter, ackumulatorer och batterier, pappersprodukter och förpackningar. Det föreskrivs att producentansvaret omfattar de produkterna dels av nationella skäl (papper, förpackningar och däck), dels med stöd av EU-lagstiftning (fordon, elektriska och elektroniska produkter samt batterier och ackumulatorer, senast den 31 december 2024 också förpackningar).

Producentansvaret omfattar alltså skyldigheten att ordna avfallshanteringen och ansvaret för kostnaderna för den. Skyldigheten att ordna avfallshanteringen innebär i praktiken en skyldighet att ordna mottagning, transport och behandling av kasserade produkter i hela Finland. SUP-direktivet innebär att producentansvaret ska utvidgas till att omfatta vissa plastprodukter för engångsbruk. Redan i nuläget omfattar producentansvaret för förpackningar nästan alla plastförpackningar för engångsbruk som omfattas av SUP-direktivet. Utanför tillämpningsområdet faller dock muggar som säljs tomma till slutförbrukare och som hör till plastprodukter för engångsbruk (inklusive korkar och lock), som enligt gällande lagstiftning inte utgör förpackningar. De muggarna är dock i huvudsak motsvarande produkter som muggar som fylls på försäljningsstället, som redan i nuläget omfattas av producentansvaret för förpackningar.

Tabell 3: Mängden förpackningar som släpptes ut på marknaden 2019 samt materialåtervinningsgrad för förpackningsavfallet enligt förpackningsmaterial, för förpackningar med och utan pant.

Förpackningar som släpptes ut på marknaden 2019 och materialåtervinningsgraden för förpackningsavfall		
	Släppts ut på marknaden (t)	Materialåtervinningsgrad (%)
Förpackningar utan pant		
Glasförpackningar	24 423	101

²⁹ Miljöministeriets publikationer 2021:30: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163704/YM_2021_30.pdf?sequence=1&isAllowed=y (endast på finska)

Plastförpackningar	115 626	35
Pappers- och pappförpackningar	258 834	116
Metallförpackningar	31 626	78
Träförpackningar	250 585	27
Dryckesbehållare med pant		
Glasförpackningar	57 560	96
Plastförpackningar	17 694	90
Metallförpackningar	18 991	97
Samtliga förpackningar		
Glasförpackningar	81 983	98
Plastförpackningar	133 320	42
Pappers- och pappförpackningar	258 834	116
Metallförpackningar	50 617	85
Träförpackningar	250 585	27
Sammanlagt	775 339	71

Det bör noteras att siffrorna i tabellen endast innefattar de förpackningsmängder som rapporterats av producenter som hör till producentsammanslutningar. De omfattar inte företag med en omfattning under en miljon euro, som enligt 48 § i avfallslagen inte omfattas av producentansvaret för förpackningar, och inte heller distansförsäljning eller fripassagerare som inte har anslutit sig till producentansvarssystemet trots att de är skyldiga att göra det enligt lagen. Eftersom mängden förpackningar som släppts ut på marknaden (den vänstra spalten i tabellen) endast omfattar förpackningar från producenter som deltar i producentansvarssystemet, men också förpackningar från producenter som står utanför systemet tas emot och materialåtervinns (den högra spalten i tabellen), överstiger den rapporterade materialåtervinningsgraden för vissa förpackningsslag 100.

3.3.2 Definitionen av förpackningsproducent

Enligt 48 § i avfallslagen betraktas som producent av förpackningar den som förpackar produkterna eller importerar de förpackade produkterna, och vars omsättning är minst en miljon euro.

I september 2021 hade ca 4 300 företag med en omsättning på minst en miljon euro anslutit sig som kunder hos Finlands Förpackningsåtervinning RINKI Ab (Rinki) och hos producentsammanslutningarna för förpackningsproducenter. Dessutom hade ca 300 företag vilkas omsättning underskred en miljon euro frivilligt anslutit sig till Rinkis register. Enligt en grov uppskattning finns det ca 21 000 lantbruksföretag samt 30 000–39 000 andra företag som släpper ut förpackningar på marknaden men vilkas omsättning understiger en miljon euro, och som enligt gällande lagstiftning därför inte omfattas av producentansvaret.

I samband med beredningen av genomförandet av EU:s avfallslagstiftningspaket ansågs det behövt att avskaffa omsättningsgränsen på en miljon euro för tillämpningsområdet för producentansvaret för förpackningar, för att genomföra minimikraven för producentansvaret enligt artikel 8 a i avfallsdirektivet samt ett producentansvarssystem som omfattar alla förpackningar vilket förutsätts i artikel 7 i förpackningsavfallsdirektivet. Det konstaterades då (RP 40/2021 rd) att omsättningsgränsen behöver avskaffas för en likvärdig behandling av producenterna. Det är också konsekvent att avskaffa omsättningsgränsen för producentansvaret för förpackningar, eftersom det inte föreskrivs om något motsvarande undantag för producenter av andra produktkategorier. Dessutom innebär SUP-direktivet att producentansvaret för plastförpackningar för engångsbruk utvidgas jämfört med nuläget, och förpackningar som hör till dess tillämpningsområde används mycket i företag vilkas omsättning understiger en miljon euro.

För att antalet små företag som omfattas av producentansvaret ska kunna utökas betydligt ansågs det ändamålsenligt att ändra definitionen av producent i fråga om så kallade serviceförpackningar och odlarförpackningar (de föreslagna ändringarna i definitionen av förpackningsproducent beskrivs närmare i avsnitt 4.1.7). Det ansågs ändamålsenligt att överföra avskaffandet av omsättningsgränsen och den ändrade definitionen av förpackningsproducent till genomförandet av SUP-direktivet, eftersom det då är möjligt att undvika att skyldigheterna för eventuella nya aktörer som omfattas av producentansvaret ändras två gånger under en kort tid.

3.3.3. Producentsammanslutningar

I 6 kap. i avfallslagen som berör producentansvaret föreskrivs det om allmänna skyldigheter för producentsammanslutningar, vilka gäller alla producentansvarssektorer. Producentsammanslutningarna för de nya producentansvarssektorer som förutsätts i SUP-direktivet ska också iaktta dessa skyldigheter, som beskrivs närmare nedan.

Enligt 62 § i avfallslagen ska producenten för att fullgöra producentansvarsskyldigheterna ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i producentregistret eller tillsammans med andra producenter bilda en sådan. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial senast den 30 juni 2022. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, nedan *NTM-centralen i Birkaland*, som med stöd av 25 § 2 mom. i avfallslagen utgör riksomfattande tillsynsmyndighet på vissa villkor också godkänna enskilda producenter för införande i producentregistret.

Producentsammanslutningarna är organisationer som producenter grundar och administrerar, och som sköter producentansvaret på sina medlemmars vägnar. Producenterna lämnar uppgifter om mängden produkter de släpper ut på marknaden till producentsammanslutningarna, som vidarebefordrar dem till NTM-centralen i Birkaland. Producenterna betalar också de avgifter producentsammanslutningarna tar ut, med vilka producentsammanslutningarna täcker fullgörandet av producentansvaret för producenternas räkning. Producentsammanslutningarna köper avfallsanläggningstjänster (insamling, transport och behandling) av offentliga och privata aktörer.

I 63 a § i avfallslagen föreskrivs det om de avgifter producentsammanslutningarna tar ut av producenterna, med vilka producentsammanslutningarna täcker fullgörandet av producentansvaret för producenternas räkning. Betalningsandelarna i en producentsammanslutning ska fördelas jämnt mellan producenterna i förhållande till de produkter som de släppt ut på marknaden. När producentsammanslutningen fastställer betalningsandelarna ska den i den mån det är möjligt i fråga om enskilda produkter eller produkt- eller materialgrupper som motsvarar varandra beakta i synnerhet deras hållbarhet och möjligheten att reparera, återanvända och materialåtervinna produkterna samt förekomsten av farliga ämnen. Bestämmelsen tillämpas från och med den 1 januari 2023.

I nuläget har minst en producentsammanslutning grundats för varje producentansvarssektor. När SUP-direktivet genomförs uppkommer nya producentansvarssektorer, för vilka det ska grundas en eller flera producentsammanslutningar för fullgörande av producentansvaret. De avgifter producentsammanslutningarna tar ut av producenterna ska också täcka de nya producentansvarsskyldigheterna till följd av genomförandet av SUP-direktivet.

Enligt 62 § i avfallslagen kan producenter av dryckesförpackningar fullgöra sina skyldigheter också genom att ansluta sig till ett i 68 § i avfallslagen avsett retursystem för dryckesförpackningar. I 7 kap. i avfallslagen finns alla bestämmelser om retursystem för dryckesförpackningar samlade, och de preciseras i statsrådets förordning om ett retursystem för dryckesförpackningar (526/2013).

Genomförandet av producentansvar för distansförsäljare beaktas särskilt i avfallslagen. Enligt det inledande stycket i 48 § 1 mom. betraktas som producent också den som genom distansförsäljning säljer produkter direkt till användare. Syftet med att ett behörigt ombud ska utses är att främja distansförsäljarnas deltagare i avfallshanteringen enligt producentansvaret, och därigenom minska antalet fripassagerare.

66 a § 1 mom. berör skyldigheten för distansförsäljare som är etablerade i Finland att fullgöra sina producentansvarsskyldigheter i en annan stat. Om skyldigheter för produktgrupperna i fråga tillämpas på distansförsäljare i den andra staten, ska den finländska distansförsäljaren svara för att de fullgörs enligt den statens lagstiftning. Enligt bestämmelsen ska en aktör som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning till en annan medlemsstat i Europeiska unionen utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud som svarar för att skyldigheterna fullgörs. Kravet grundar sig på SER-direktivet 2012/19/EU.³⁰

För att genomföra artikel 8.7 i SUP-direktivet bör kravet enligt 66 a § 1 mom. att finländska distansförsäljare av elektriska och elektroniska produkter ska utse ett behörigt ombud i en annan medlemsstat utvidgas till att också gälla fiskeredskap som innehåller plast samt de plastprodukter för engångsbruk som förtecknas i del E i bilagan till SUP-direktivet. Till övriga delar omfattar 66 a och 66 b § som sådana alla nya produktgrupper som bör tas in i lagen för genomförande av SUP-direktivet, och därmed också kraven enligt artikel 8.7 i SUP-direktivet.

3.3.4 Konsumentinformation

I 51 § i avfallslagen om producentens informations- och rådgivningsskyldighet och i de bestämmelser på förordningsnivå som utfärdats med stöd av den föreskrivs det om producentens skyldighet att informera och ge råd åt konsumenter i olika frågor som kan främja uppnåendet av

³⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE).

avfallslagens syfte. I bestämmelserna beaktas uttryckligen minskande av avfallets mängd och skadlighet, återanvändning, förhindrande av nedskräpning, mottagningsplatser för kasserade produkter och hur mottagningen fungerar samt åtgärder som gäller återanvändning av produkter och förberedelse för återanvändning. I bestämmelserna åläggs dessutom producenten att årligen lämna NTM-centralen i Birkaland en utredning över sin informationsverksamhet.

Sakinnehållet i 51 § i avfallslagen har samband med de medvetandehöjande åtgärder som avses i artikel 10 i SUP-direktivet, som syftar till att informera konsumenterna om minskning av skräp från produkter som omfattas av SUP-direktivet. Därför är det motiverat att nationellt genomföra artikel 10 i SUP-direktivet genom 51 § i avfallslagen och de förordningar som utfärdas med stöd av den. Artikel 10 om medvetandehöjande åtgärder genomförs delvis också genom den nya 48 g som berör kommuner. Bestämmelserna bör kompletteras så att de detaljerade kraven på de medvetandehöjande åtgärdernas innehåll enligt artikel 10 i SUP-direktivet beaktas. Det är ändamålsenligt att bestämmelser på förordningsnivå dels tas in i statsrådets förordning om förpackningar och förpackningsavfall (1029/2021, nedan *förordningen om förpackningsavfall*), dels i statsrådets förordning om vissa plastprodukter (771/2021, *SUP-förordningen*).

3.3.5 Bokföringsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter samt rapportering

I 54 § i avfallslagen om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet och i de bestämmelser på förordningsnivå som utfärdats med stöd av den föreskrivs det om producentens skyldighet att samla in en stor mängd olika uppgifter som berör verkställigheten av lagen och att inkludera dem i sin bokföring samt om skyldigheten att för tillsynen lämna dem till NTM-centralen i Birkaland som är riksomfattande producentansvarsmyndighet. NTM-centralen i Birkaland är skyldig att sammanställa de uppgifter som lämnas till den och sända nationella rapporter EU-lagstiftningen förutsätter till EU-kommissionen. Alla uppgifter som lämnas till NTM-centralen i Birkaland måste inte rapporteras till kommissionen.

De uppgifter som omfattas av producenternas insamlingsansvar och som i nuläget specificeras på förordningsnivå omfattar inte de uppföljningsuppgifter som behövs för att fullgöra rapporteringsskyldigheten enligt artikel 13 och 8 i SUP-direktivet. I bestämmelserna bör göras ändringar för att säkerställa att de uppgifterna samlas in av producenterna och att NTM-centralen i Birkaland rapporterar dem till EU-kommissionen. Rapporteringen till EU-kommissionen förutsätter att det producentregister NTM-centralen i Birkaland upprätthåller (TURRE) utvecklas så att informationssystemet stödjer rapporteringen.

3.3.6 Egenkontroll

I 53 a § i avfallslagen föreskrivs det om producentens egenkontroll. Enligt 1 mom. ska producenten regelbundet och systematiskt övervaka att skyldigheterna enligt 6 kap. fullgörs och utveckla tillförlitligheten hos informationen om detta. Till stöd för egenkontrollen ska vid behov en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna granskningar. Producenten ska göra upp en skriftlig plan för egenkontrollen, som ska fogas till ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret. I 2 mom. föreskrivs det om minimikraven på egenkontrollplanens innehåll. I dem bör också beaktas de nya producentansvarsskyldigheter som tas in i lagen för att genomföra SUP-direktivet.

Avsikten var att i de förordningar om producentansvar som har samband med verkställigheten av EU:s avfallslagstiftningspaket föreskriva om frister för oberoende granskningar. I remissvaren om förslagen till förordningar ansågs dock granskningar inom vissa frister medföra en onödigt regleringsbörda, och förslaget frångicks. Samtidigt fattades dock beslutet att föreslå att 53 § 3 mom. i avfallslagen ändras så att NTM-centralen i Birkaland om den bedömer att det behövs

vid behov kan bestämma att en oberoende granskning ska utföras. De föreslagna bestämmelserna är tillräckliga för att genomföra artikel 8 a 3 underpunkt d, men samtidigt kvarstår tillsynsmyndighetens prövningsrätt i fråga om när en granskning behövs.

3.3.7 Producentens skyldighet att ordna separat insamling

Enligt 6 § 1 mom. 18 punkten i avfallslagen avses med separat insamling av avfall avfallsinsamling där avfall vars typ och beskaffenhet skiljer sig åt hålls åtskilt i syfte att underlätta förberedelse för återanvändning samt materialåtervinning, annan återvinning eller annan särskild behandling. Enligt 15 § i avfallslagen är separat insamling av avfall en skyldighet från vilken undantag endast får göra under vissa förutsättningar.

I 49 a § i avfallslagen föreskrivs det om samarbete mellan kommuner och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter vid separat insamling av förpackningsavfall. Kommunerna och producentsammanslutningen för förpackningsproducenter ska gemensamt komma överens om hur den separata insamlingen av förpackningsavfall bland annat kan ordnas på ett sådant sätt att den fastighetsvisa insamling som ordnas av kommunerna och den områdesvisa mottagning som ordnas av producentsammanslutningen utgör ett geografiskt heltäckande insamlingsnätverk som med beaktande av befolkningstätheten betjänar fastighetsinnehavarna väl. I avtalet ska dessutom fastställas de ersättningar per förpackningsmaterial som producentsammanslutningen ska betala till kommunen för separat insamling och transport av förpackningsavfall från bostadsfastigheter till den avfallshantering som producenten ordnar.

3.4 Krav på separat insamling av plastflaskor

I statsrådets förordning om ett retursystem för dryckesförpackningar (526/2013, nedan *förordningen om dryckesförpackningar*) föreskrivs det om skyldigheten för den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar att ordna återanvändning och materialåtervinning. Enligt förordningen ska det av en sådan mängd förpackningar som motsvarar den mängd förpackningar som medlemmarna i retursystemet släppt ut på marknaden varje år returneras minst 90 viktprocent av de återanvändningsbara dryckesförpackningarna för återanvändning och minst 90 viktprocent av engångsdryckesförpackningarna för materialåtervinning. Det mål som ställs upp i SUP-direktivet gäller separat insamling av plastflaskor som innehåller plast. I det syftet kan räknas in alla separat insamlade flaskor, medan i målen för materialåtervinning av förpackningar endast kan räknas in sådana separat insamlade kasserade förpackningar som faktiskt materialåtervinns.

I förpackningsavfallsförordningen föreskrivs det om gemensamma mål för alla förpackningar och om förpackningsmaterialspecifika mål för återanvändning och materialåteranvändning. Tillämpningsområdet för målen för materialåtervinning av förpackningar omfattar såväl dryckesförpackningar som hör till ett pantsystem som sådana som inte gör det. Producenter av förpackningar och ansvariga för retursystem för dryckesförpackningar ska ordna separat insamling och materialåtervinning av plastförpackningar så att materialåtervinningsgraden senast 2025 är minst 50 % och senast 2030 minst 55 %.

En ansvarig för retursystem för dryckesförpackningar som uppfyller materialåtervinningskyldigheten för dryckesförpackningar anses uppfylla alla materialspecifika materialåtervinningsmål för förpackningar enligt den gällande förordningen om förpackningsavfall. Producenter av andra förpackningar än dryckesförpackningar som hör till ett retursystem för dryckesförpackningar ska svara för att de uppställda materialåtervinningsmålen uppnås.

Årligen släpps ca 650 miljoner dryckesflaskor för engångsbruk som avses i SUP-direktivet och som hör till ett pantbaserat retursystem för dryckesförpackningar ut på den finländska marknaden. Utanför det pantbaserade systemet faller främst importerade safter och smoothies. Det pantbaserade retursystemet för dryckesförpackningar är effektivt. Returgraden för plastflaskor via systemet var 92 % 2020. Flaskor som inte hör till pantsystemet samlas in separat inom producentansvarssystemet för förpackningar tillsammans med andra kasserade plastförpackningar. I nuläget förutsätter producentansvarssystemet inte separat rapportering av plastflaskor, och därför är närmare uppskattningar av antalet plastflaskor utan pant inte tillgängliga. Deras antal bedöms dock vara litet jämfört med antalet flaskor med pant. Producenterna rapporterar om plastflaskor utan pant som en del av alla plastförpackningar såväl i fråga om mängden förpackningar som släpps ut på marknaden som i fråga om mängden kasserade plastförpackningar som samlas in separat och materialåtervinns.

kraven på separat insamling i artikel 9 i SUP-direktivet gäller alla dryckesflaskor, såväl med som utan pant. Det bör noteras att målen i SUP-direktivet gäller separat insamling, inte materialåtervinning, av dryckesflaskor. I förpackningsavfallsdirektivet och i den nationella förordningen om förpackningsavfall föreskrivs det om insamlingsmål för allt förpackningsavfall av plast. Enligt SUP-direktivet ska separatinsamlingsgraden för dryckesflaskor av plast vara minst 77 % 2025 och minst 90 % 2029. Andelen beräknas som alla separat insamlade dryckesflaskor av plast i förhållande till alla dryckesflaskor som släppts ut på marknaden.

Eftersom antalet plastflaskor utan pant antas vara litet i förhållande till antalet flaskor med pant, bedöms enbart antalet plastflaskor som samlas in separat via retursystemet med pant vara tillräckligt för att uppfylla separatinsamlingsmålet för dryckesflaskor av plast för 2025 enligt SUP-direktivet. För att separatinsamlingsgraden för 2029 ska uppnås bör också dryckesflaskor utan pant samlas in separat på ett effektivt sätt, och antalet separat insamlade dryckesflaskor utan pant bör inkluderas i kalkylerna för alla flaskor.

I den nationella lagstiftningen kan skyldigheten att ordna separat insamling av dryckesflaskor av plast i huvudsak ha verkställts redan genom den gällande avfallslagen, förordningen och dryckesförpackningar och avfallsförordningen. I avfallslagen föreskrivs det om skyldigheten för ansvariga för retursystem för dryckesförpackningar att ordna ett retursystem för dryckesförpackningar samt om distributörens skyldighet att ta emot tomma dryckesförpackningar som hör till retursystemet. Bestämmelser om skyldighet att ordna separat insamling av dryckesflaskor utan pant finns i 18 och 21 § i statsrådets förordning om avfall (978/2021, nedan *avfallsförordningen*). Skyldigheten enligt avfallsförordningen att ordna separat insamling gäller bland annat allt förpackningsavfall av plast. I de nationella bestämmelserna ingår dock ingen särskild rapporteringsskyldighet i fråga om dryckesförpackningar av plast utan pant, vare sig i fråga om antalet plastflaskor som släpps ut på marknaden eller antalet som samlas in separat, för genomförande av skyldigheten att ordna separat insamling enligt artikel 9 i SUP-direktivet. För att antalet plastflaskor som samlas in separat ska kunna rapporteras krävs det att producenterna utreder hur stor del av allt separat insamlat förpackningsavfall av plast som är dryckesflaskor av plast.

Det föreslås att kraven på separat insamling av dryckesflaskor av plast enligt SUP-direktivet tas in i förordningen om förpackningsavfall. Hur målet uppfylls granskas enligt den sammanlagda mängden av alla flaskor av plast. Det föreslås också att till förordningen om förpackningsavfall fogas en rapporteringsskyldighet för producenter av dryckesflaskor av plast, såväl i fråga om mängden som släpps ut på marknaden som i fråga om mängden separat insamlade plastflaskor med en volym under tre liter.

3.5 Produktkrav avseende dryckesbehållare av plast

I 4–6 § i förordningen om förpackningsavfall föreskrivs det om produktkrav för alla förpackningar som släpps ut på marknaden i Finland. De gäller märkning, tillverkning av, sammansättning hos samt möjligheterna till återanvändning och återvinning av förpackningar. För genomförande av SUP-direktivet bör de nya produktkraven för dryckesförpackningar som innehåller plast enligt artikel 6 i SUP-direktivet tas in i förordningen om förpackningsavfall.

Kravet på att korkar ska förbli fästa berör stora produktgrupper. Kravet berör alla dryckesförpackningar av plast under tre liter. Årligen släpps ca 650 miljoner dryckesflaskor av plast ut på marknaden, och ca 27 000 ton dryckesförpackningar av kompositmaterial, främst förpackningar av vätskeförpackningskartong, vilket uppskattningsvis motsvarar 1,2 miljarder förpackningar. Enligt en grov bedömning har ca 60 % av dryckesförpackningarna av vätskeförpackningskartong som omfattas av SUP-direktivet kork.

I nuläget finns inga nationella bestämmelser om andelen materialåtervunnen plast i produkterna. Det finns inte heller några exakta uppgifter om andelen materialåtervunnen plast i plastflaskor. Andelen bedöms vara omkring 10 %, men den varierar mellan 0 och 100 % beroende på förpackning.

3.6 Kommunernas uppställnings- och renhållningsskyldighet

3.6.1 Allmänt

I nuläget föreskrivs det inte om sådant kostnadsansvar för uppstädning och offentliga insamlingssystem som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet, nedan också *kostnadsansvar*, för någon produktgrupp som omfattas av producentansvaret. Skyldigheten att ordna avfallshantering och kostnadsansvaret är den, som hör till det nuvarande producentansvaret, behandlas särskilt i avsnitt 3.3.

Bestämmelser om kommunernas skyldighet att ordna avfallshantering och uppstädning på gator och allmänna områden finns i lagen om underhåll och renhållning av gator och vissa allmänna områden (669/1978), nedan *renhållningslagen*, samt i 76 och 74 § i avfallslagen som ingår i 8 kap om nedskräpning. Också andra offentliga aktörer, såsom Trafikledsverket och Forststyrelsen, har lagstadgade skyldigheter att ordna avfallshantering och uppstädning på allmänna vägar och järnvägar, i vissa hamnar, i vissa nationalparker och på vissa friluftsområden. Den viktigaste och geografiskt mest omfattande rollen i Finland spelar dock kommunerna, liksom i flera andra länder.

I SUP-direktivet tas det inte direkt ställning till vilka områden kostnadsansvaret bör gälla. I SUP-direktivet avgränsas kostnadsansvaret till att gälla nödvändiga och kostnadseffektiva åtgärder som genomförs av myndigheterna eller på deras vägnar. I Finland är det motiverat att koppla kostnadsansvaret till områden avsedda för allmänt bruk, där kommunerna har en lagstadgad skyldighet att ordna avfallshantering som förhindrar nedskräpning och städa upp efter nedskräpning.

3.6.2 Renhållningslagen

Renhållningslagen berör vissa områden inom detaljplanerat område. Enligt 1 § i renhållningslagen åligger skyldigheten att ombesörja underhållet och renhållningen av gator, torg, öppna

platser, parker, planteringar och andra med dessa jämförliga allmänna områden inom detaljplaneområde dels kommunen, dels ägaren av tomt eller annat område, i enlighet bestämmelserna i den lagen.

Enligt 9 § i renhållningslagen omfattar gaturenhållningen de åtgärder som har till syfte att hålla gatan ren och i sanitärt hänseende i tillfredsställande skick, såsom avlägsnande av smuts, löv, skräp och lösa föremål som samlats på gatan samt ogräs från körbanan och gångbanan.

Enligt 10 § 1 och 4 mom. i renhållningslagen är huvudregeln att tomtägaren är skyldig att hålla gata ren från tomtgränsen fram till gatans mittlinje, likväl till en bredd av högst 15 meter, och att gaturenhållningen till övriga delar ankommer på kommunen. I 10 § 5 mom. nämns det uttryckligen att kommunen är skyldig att sköta renhållningen av planteringar, gatumöbler, refuger, skyddsräck, vägmärken och andra motsvarande anordningar på gatorna.

Andra områden än gator som hör till lagens tillämpningsområde beaktas i 11 § i renhållningslagen. I den paragrafen föreskrivs det att kommunen ska hålla torg, öppna platser, parker och andra med dem jämförliga allmänna områden i kommuns besittning rena och i sanitärt hänseende i tillfredsställande skick.

3.6.3 Avfallslagen

Till skillnad från renhållningslagen begränsas inte 76 och 74 § i avfallslagen till att enbart gälla detaljplanerat område.

I 76 § i avfallslagen föreskrivs det om insamling av avfall för förhindrande av nedskräpning. Enligt den paragrafen ska väghållaren för en landsväg eller enskild väg, banhållaren eller hamninnehavaren, innehavaren av ett för allmänt rekreationsbruk avsett område, den som är ansvarig för en frilufts- eller snöskoterled eller arrangören av en offentlig tillställning i syfte att förhindra nedskräpning ordna med tillräcklig avfallsinsamling och andra avfallshanteringstjänster på området. Enligt förarbetena till lagen (RP 199/2010 rd) har skyldigheten samband med den verksamhet som vanligen utövas på sådana områden, och dess omfattning varierar med tid, plats och områdets sedvanliga servicenivå. Det är fråga om en förebyggande bestämmelse, i vilken det förutsätts att de aktörer som nämns i paragrafen aktivt agerar för att förhindra nedskräpning.

Skyldigheten enligt 76 § i avfallslagen att ordna insamling av avfall för att förhindra nedskräpning gäller också kommunen i situationer när kommunen är väghållaren för en landsväg eller enskild väg, banhållaren eller hamninnehavaren, innehavaren av ett för allmänt rekreationsbruk avsett område, den som är ansvarig för en frilufts- eller snöskoterled eller arrangören av en offentlig tillställning enligt paragrafen.

I 74 § i avfallslagen föreskrivs det om uppstädningsskyldighet i andra hand. Syftet med uppstädningsskyldigheten i andra hand är att komplettera nedskräparens ansvar enligt principen om att förorenaren betalar, det vill säga nedskräparens primära uppstädningsskyldighet. Enligt 74 § 1 mom. är en förutsättning för uppstädningsskyldighet i andra hand att nedskräparen inte anträffas eller försummar sin uppstädningsskyldighet.

I 74 § 1 mom. i avfallslagen anges de aktörer som är uppstädningsskyldiga i andra hand. Till dem hör 1) väghållaren för en landsväg eller enskild väg, banhållaren eller hamninnehavaren i fråga om ett område som skräpats ned till följd av att vägen, banan eller hamnen använts, 2) innehavaren av ett för allmänt rekreationsbruk avsett område eller den som är ansvarig för en frilufts- eller snöskoterled i fråga om ett område som skräpats ned till följd av att området eller leden använts, 3) arrangören av en offentlig tillställning i fråga om det område som reserverats

för tillställningen och området i dess omedelbara närhet som skräpats ned till följd av tillställningen, eller på innehavaren av området, om tillställningen arrangeras med hans samtycke och arrangören försummar sin uppstädningsskyldighet, 4) den som svarar för en mottagningsplats för avfall i fråga om det område som reserverats för mottagningsplatsen och området i dess omedelbara närhet som skräpats ned till följd av att platsen använts, och 5) innehavaren av ett annat område än de som avses i 1–4 punkten i fråga om ett område som det finns en gällande detaljplan för.

Om nedskräpningen sker någon annanstans än på detaljplanerat område och det är fråga om något annat område än områden enligt 1–5 punkten, är områdets innehavare uppstädningsskyldig i andra hand om uppstädningen som helhet betraktad inte är oskälig för innehavaren med beaktande av dennes möjligheter att förebygga nedskräpning eller att ta hand om uppstädningen, omfattningen av nedskräpningen och det nedskräpade områdets läge samt andra omständigheter som kan jämföras med dessa. Uppstädningsskyldigheten i andra hand enligt denna punkt avviker från de andra punkterna i momentet genom att ansvarets skälighet ska prövas i de fall som hör till dess tillämpningsområde. Det är alltså inte fråga om en absolut uppstädningsskyldighet i andra hand, som enligt de andra punkterna. Enligt förarbetena till lagen (RP 199/2010 rd) kan uppstädningsskyldigheten vara oskälig till exempel i fall nedskräpningen är exceptionell eller omfattande, eller om områdets innehavare har försökt förhindra nedskräpningen.

Enligt 74 § 2 mom. i avfallslagen är kommunen alltid uppstädningsskyldig i andra hand, om innehavaren av ett område som avses i 1 mom. 6 punkten försummar sin uppstädningsskyldighet eller inte är skyldig att städa upp enligt den nämnda punkten. Kommunen ska alltså i sista hand städa upp ett nedskräpat område utanför detaljplanerat område som avses i 1 mom. 5 punkten om det är oskäligt att områdets innehavare ska städa upp det.

Kommunen är också uppstädningsskyldig i andra hand i situationer när kommunen är väghållare för en landsväg eller enskild väg, banhållare eller hamninnehavare, innehavare av ett för allmänt rekreatjonsbruk avsett område eller ansvarig för en frilufts- eller snöskoterled, arrangör av en offentlig tillställning, innehavare av ett annat område utanför detaljplanerat område eller ansvarig för en mottagningsplats.

3.6.4 Kommunernas provningsrätt

I renhållningslagen föreskrivs det inte uttryckligen att avfallskärl inom ramen för renhållningen ska placeras på områden som omfattas av kommunens lagstadgade renhållningsskyldighet. Enligt förarbetena till lagen (RP 281/2004 rd) är förteckningen i 9 § i renhållningslagen exempel på vad som ingår i termen renhållning. Utplacering av avfallskärl kan alltså anses höra till de åtgärder enligt 9 § som har till syfte att hålla gatan ren.

Enligt förarbetena till renhållningslagen (RP 34/1975 II rd) är ordalydelsen i 11 § i renhållningslagen avsiktligt allmänt hållen. Det innebär att kommunerna själva får besluta om åtgärderna för att hålla torg, öppna platser, parker och andra med dessa jämförliga områden rena och i sanitärt hänseende i tillfredsställande skick. Av dessa orsaker kan renhållningslagen konstateras omfatta alla åtgärder som enligt artikel 8 i SUP-direktivet hör till producenternas kostnadsansvar, det vill säga utplacering av avfallskärl, tömning av skräp som samlas in i dem, insamling av skräp från marken samt transport av allt insamlat skräp till behandling. Så har kommunerna också i praktiken tillämpat renhållningslagen. Renhållningslagen ger alltså kommunerna möjlighet att själva besluta på vilka områden som omfattas av det lagstadgade renhållningsansvaret avfallskärl ska eller inte ska placeras ut. Stadsskogar på detaljplanerat område är exempel på sådana områden som omfattas av det lagstadgade renhållningsansvaret, men där det inte finns

behov av att placera ut avfallskärl. Det finns också prövningsrätt i fråga om utplacering av särskilda avfallskärl för tobaksavfall.

Avfallskärl nämns inte särskilt i förarbetena till 76 § i avfallslagen, men det är självklart att utplacering av dem på områden som hör till den paragrafens tillämpningsområde är en väsentlig del av den avfallshantering för förhindrande av nedskräpning som avses i paragrafen. Också denna bestämmelse ger alltså kommunen rätt att själv besluta på vilka områden avfallskärl ska placeras ut och huruvida särskilda avfallskärl för tobaksavfall ska placeras ut.

SUP-direktivet ger inget direkt svar på hur den nödvändighet och kostnadseffektivitet som avgränsar producenternas kostnadsansvar ska bedömas. I renhållningslagen ingår en allmän definition av renhållningens nivå. I 76 och 74 § i avfallslagen finns inga motsvarande bestämmelser i fråga om ordnande av avfallshantering eller uppstädning. När kommunerna utför de åtgärderna kan de utifrån sina egna behov utnyttja olika riksomfattande eller lokala anvisningar och rekommendationer för underhåll.³¹

Lagstiftningen samt de anvisningar och rekommendationer som gäller kommunerna lämnar det i stor utsträckning till kommunernas egen prövning vilka åtgärder som är nödvändiga och kostnadseffektiva för att fullgöra avfallshandlings- och uppställningsansvaret för respektive område. Det är i linje med kommunernas grundlagsstadgade autonomi och olika behov. Kostnadseffektivitet kan också eftersträvas genom konkurrensutsättning av renhållningstjänster. Dessutom styr de anvisningar och rekommendationer som nämns ovan kommunernas uppställningsåtgärder utifrån behoven på olika områden. När också det breda spektret av omständigheter i enskilda kommuner beaktas, är det inte möjligt att i lagstiftningen ställa upp allmänt tillämpbara kriterier för nödvändighet och kostnadseffektivitet. Å andra sidan kan inte heller ur artikel 8 i SUP-direktivet direkt härledas någon skyldighet att i lagstiftningen definiera någon särskild nationell servicenivå för de områden kostnadsansvaret omfattar.

3.6.5 Avtal som kommunerna ingår

Kommunerna kan sluta avtal med privata aktörer eller organisationer om uppställningskampanjer för olika objekt. Etablerade samarbetsparter för kommunerna är bl.a. Håll Skärgården Ren rf, flera idrotts- och hobbyföreningar, Håll Lappland Rent rf och WWF Finland. Ofta fraktar kommunen bort insamlat skräp på egen bekostnad, men betalar ingen ersättning för frivilligt arbete. De objekt som städas upp är inte alltid områden som kommunen ansvarar för eller som omfattas av renhållningslagens eller avfallslagens tillämpningsområde. Då kan det inte heller anses vara fråga om sådan uppställning "som bedrivs av offentliga myndigheter eller på deras vägnar" som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet. Kostnaderna för uppställningskampanjer på sådana objekt ska inte inkluderas i producenternas kostnadsansvar.

3.6.6 Kommunernas kostnader för uppställning och avfallshantering

Att föreskriva om kostnadsansvaret, och i synnerhet kravet på proportionalitet enligt SUP-direktivet, förutsätter tillräckliga uppgifter om kommunernas totala kostnader för avfallshantering

³¹ I dessa anvisningar och rekommendationer innefattar termen underhåll också renhållning. För grönområden har den riksomfattande klassificeringshandboken RAMS2020 för klassificering av grönområden på ett allmänt plan publicerats. Infra 2017 Kunnossapitonimikkeistö, som Rakennustieto Oy gav ut 2017 (på finska), omfattar underhåll av vägområden, gatuområden och grönområden. Med hjälp av Kunnossapitonimikkeistö beskrivs underhållsobjektet - områden och system - samt därtill hörande arbeten som reparations-, skötsel- och driftsuppgifter (på finska).

och uppstädning på de områden som omfattas av kostnadsansvaret samt om hur stor andel av kommunernas totala kostnader som beror på sådana plastprodukter för engångsbruk som kostnadsansvaret omfattar. De informationsbehoven är helt nya, och därför finns inga eller endast bristfälliga uppgifter. Att sammanställa tillförlitliga uppgifter har identifierats som en viktig utmaning vid verkställigheten av artikel 8 i SUP-direktivet. Samanställningen av uppgifter har inletts under beredningen av denna regeringsproposition.

Utifrån en enkät som genomfördes hösten 2020 har Kommunförbundet utrett kommunernas totala kostnader för den avfallshantering och uppstädning kommunerna ansvarar för. Enkäten avgränsades till att gälla de områden som nämns ovan, och som planeras ingå i kostnadsansvaret i Finland. Enkäten sändes till alla kommuner i Finland utom på Åland (294). Svar inkom från 47 kommuner, och städer med över 100 000 invånare var relativt sett bäst representerade. Genom enkäten utreddes kommunernas totala kostnader för renhållningen (n=42), samt särskilt kostnaderna för insamling av avfall i avfallskärl (n=34) och uppstädning av skräp från marken (n=28).

Utifrån Kommunförbundets utredning är kostnaderna för renhållning i medeltal ca 11 euro per invånare och för avfallshantering och uppstädning efter nedskräpning i medeltal ca 10,5 euro per invånare. Om i kalkylen utöver befolkningstalet också kommunstorleksskillnaderna beaktas, var den totala kostnaden för renhållning ca 7,7 euro per invånare och för avfallshantering och uppstädning efter nedskräpning ca 7,2 euro per invånare.

I de större kommunerna förefaller kostnaden per invånare för avfallshantering och uppstädning i allmänhet vara högre än i mindre kommuner. Det torde bero på att det i mindre kommuner finns mindre allmänna områden som omfattas av kommunens renhållning. För några kommunstorleksklasser är antalet respondenter i Kommunförbundets enkät så pass liten att det i sig kan förvränga resultaten. Därför kan kostnaderna antas variera mellan ca 40 och 55 miljoner euro per år. Räknet enligt en kostnad på 7,2 € per invånare och år är kostnaden för avfallshantering och uppstädning efter nedskräpning 39,6 miljoner euro per år. Resultatet är riktgivande och innehåller betydande osäkerhetsfaktorer. Behovet av uppgifter om kostnaderna är nytt, och kostnaderna för avfallshantering och uppstädning efter nedskräpning har inte systematiskt följts upp och specificerats i kommunernas system i förhållande till andra kostnader för renhållning.

Till följd av den betydande osäkerheten i fråga om kostnadsuppgifterna har företrädare för viktiga aktörer (förpackningar, tobaksprodukter) och Kommunförbundet under beredningen kommit överens om att utgångspunkten när producenternas kostnadsansvar fastställs för perioden 2023–2025 ska vara två tredjedelar av kostnaden enligt Kommunförbundets enkät med beaktande av befolkningstal och kommunstorleksklass, vilket är 7,2 € per invånare och år. Under ersättningsperioden 2023–2025 tillämpas då som godtagbar kostnad talet 4,79 € per invånare och år.

Vidare har företrädare för viktiga producenter och Kommunförbundet kommit överens om att inrätta en gemensam uppföljningsgrupp med uppgift att bland annat utarbeta en anvisning för kommunerna om tillförlitlig uppföljning av dessa kostnader, samt att främja utvecklingen och införandet av bästa praxis för insamling och uppstädning av avfall och skräp.

Hösten 2021 har ett separat projekt startat i syfte att utreda hur stor andel av det avfall som samlas in på allmänna områden som omfattas av kommunernas avfallshandlings- och uppstädningsansvar som består av SUP-avfall. Med hjälp av tillförlitliga uppgifter om sammansättning kan olika produktgruppers andel av kommunernas totala kostnader fastställas. I första fasen av det så kallade sammansättningsutredningsprojektet har en metod för sammansättningsutredning utarbetats, i vilken det beskrivs hur sammansättningen hos skräp från allmänna områden ska

utredas.³² I andra fasen testas metoden under 2022 och genomförs sammansättningsutredningar i kommunerna. Projektet genomförs med samfinansiering från Kommunförbundet, kommunerna, miljöministeriet och producenterna.

3.7 Avfallshantering för uttjänta fiskeredskap

I nuläget omfattar producentansvaret inte uttjänta fiskeredskap. Enligt fartygsavfallsdirektivet ska det dock finnas tillräckliga mottagningsarrangemang i hamnarna för avfall från de fartyg som vanligen använder dem. Mottagningens syfte är att säkerställa att fartygens avfall inte kommer ut i vattnet eller på stränderna.

Fartygsavfallsdirektivet har genomförts nationellt genom miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009). Bestämmelserna i miljöskyddslagen för sjöfarten gäller såväl havsområden som inre farvatten. De bestämmelser som berör genomförandet av fartygsavfallsdirektivet finns i 9 och 10 kap. I 9 kap. föreskrivs det om arrangemang för mottagning av avfall, och i 10 kap. om avlämning av avfall i hamn. De mest omfattande skyldigheterna att ordna separat insamling föreskrivs för hamnar för handelssjöfart. I och med genomförandet av direktivet tillkom en ny skyldighet att ordna separat mottagning bland annat för alla fraktioner av förpackningsavfall (glas, metall, plast och kartong), bioavfall, använda batterier och ackumulatorer, el- och elektronikavfall samt annat fast avfall.

Kraven på hamnar för fritidsbåtar varierar enligt hamnens användningsändamål. Hamnar för fritidsbåtar ska åtminstone ta emot blandat avfall och toalettavfall. För hamnar som betjänar fiskefartyg föreskrivs det endast om minimikravet enligt direktivet. Enligt 9 kap. 1 § 1 mom. i miljöskyddslagen för sjöfarten ska hamninnehavaren se till att det i hamnen finns tillräckliga mottagningsanordningar som har kapacitet att ta emot avfallet från fartyg som normalt använder hamnen, med beaktande av hamnanvändarnas operativa behov, hamnens storlek och geografiska läge samt den typ av fartyg som anlöper hamnen. I sådana hamnar ska hamninnehavaren bedöma vilket avfall som behöver tas emot och samlas in separat i hamnen. Hamnarnas skyldigheter att ta emot avfall har tillämpats från och med den 1 januari 2022.

Enligt 9 kap. 5 § i miljöskyddslagen för sjöfarten ska hamnarna göra upp en avfallshanteringsplan. Planen ska beskriva hur mottagningen, insamlingen, lagringen och behandlingen av avfall ordnas samt grunderna för de avgifter som tas ut hos fartygen. För små fiskehamnar (hamnar där den årliga lossade fångsten understiger 20 000 kilogram) ska godkännas av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten. Avfallshanteringsplaner för andra hamnar godkänns av närings-, trafik- och miljöcentralen. En hamn kan också göra upp en gemensam avfallshanteringsplan med en annan hamn i närområdet.

De uppgifter som behövs för att fastställa den nationella lägsta grad av separat insamling av uttjänta fiskeredskap som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet finns inte, eftersom producentansvaret i nuläget inte omfattar fiskeredskap som innehåller plast. Man försökte uppskatta mängden uttjänta fiskeredskap genom en enkät till olika intressegrupper under beredningen. Svaren avvek så mycket sinsemellan, att inga tillförlitliga slutsatser om den årliga mängden uttjänta fiskeredskap kan dras av enkätens resultat. Vid de tillställningar för intressegrupper som ordnades under beredningen nämnde olika aktörer dock flera gånger den stora mängden uttjänta fiskeredskap i fiskehamnar.

³² <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2166-menetelma-yleisilta-alueilta-roska-astioihin-ke-rattavien-ja-maasta-siivottavien> (på finska)

3.8 Minskad förbrukning

I avfallslagen eller i andra författningar finns inga uttryckliga bestämmelser som på det sätt som förutsätts i artikel 4 i SUP-direktivet förpliktar att på ett ambitiöst och bestående sätt senast 2026 minska förbrukningen av livsmedelsförpackningar och muggar som hör till plastprodukter för engångsbruk.

Bemyndigandet att utfärda förordning enligt 10 § i avfallslagen, som berör omsorgsplikten och förbuden i fråga om produkter enligt 9 § i samma lag, gör det möjligt att genom förordning föreskriva om åtgärder för minskad förbrukning. Ett alternativ är också att utarbeta ett green deal-avtal enligt artikel 17 i SUP-direktivet för att påskynda åtgärderna för minskad förbrukning.

Redan innan SUP-direktivet antogs angiva som en åtgärd enligt den nationella färdplanen för plast införandet av green deal-avtal för att minska användning av engångsförpackningar och överpackning samt nedskräpning. Dessutom har Finland redan goda erfarenheter av att genom ett green deal-avtal nationellt genomföra en motsvarande skyldighet att minska förbrukningen som baserar sig på EU-lagstiftning. Den 31 oktober 2016 ingick Miljöministeriet och Handelsförbund ett green deal-avtal för minskad förbrukning av lätta bärkassar av plast. Genom avtalet verkställdes de åtgärder för minskad förbrukning av bärkassar av plast som förutsätts i artikel 4.1a i förpackningsavfallsdirektivet.

Ordalydelsen i artikel 4 i SUP-direktivet och de exempel på minskningsåtgärder som ingår där tyder starkt på att direktivet syftar till minskar förbrukning av antalet plastprodukter för engångsbruk. Enligt direktivet skulle kommissionen senast den 3 januari 2021 ha antagit en genomförandeakt om metoden för mätning av minskad förbrukning, men den antogs först den 7 februari 2022. I genomförandeakten ges medlemsstaterna möjlighet att rapportera minskad förbrukning antingen enligt antal eller enligt mängden plast som använts till produkterna och produkternas totala vikt.

Fastställandet av nationella åtgärder för minskad konsumtion, och i synnerhet uppställandet av nationella mål för minskningen som uttrycks i procent, försvåras av att det i Finland inte finns tillräckligt exakta uppgifter om den mängd plastprodukter för engångsbruk som artikel 4 i SUP-direktivet gäller som släpps ut på marknaden eller om mängden plast i dem. I nuläget samlas så exakta uppgifter inte in inom ramen för rapporteringen för producentansvar för förpackningar. Också uppgifterna om förpackningsmaterial och förpackningstypers sammanlagda miljöinverkan är knapphändiga och motstridiga, vilket gör det svårare att jämföra förpackningar och planera åtgärder för minskad förbrukning.

Under beredningen av denna proposition har nuläget kartlagts genom en förutredning som beställts som tjänst av VTT, i vilken mängden förpackningar som omfattas av de åtgärder för minskad förbrukning SUP-direktivet förutsätter kartlagts, liksom också mängden plast i förpackningarna vid förpackning av exempelproduktgrupper samt ersättande alternativ till dem.³³ Enligt den utredningen förbrukades i Finland 2019 omkring en miljard sådana plastprodukter för engångsbruk som minskningen enligt artikel 4 ska gälla, i de sex produktgrupper som togs

³³ Lahtinen, Taina; Kataja, Kirsi ja Sarsama, Paula (2021): Kertakäyttöisten muovisten annospakkausten kulutus Suomessa v. 2019 kuudessa esimerkkituoteryhmässä. Teknologian tutkimuskeskus VTT. VTT Tutkimusraportti No. VTT-CR-01101-21_Public_version: https://cris.vtt.fi/ws/portalfiles/portal/54626850/VTT_CR_01101_21_Public_version.pdf

som exempel. De produktgrupper som togs som exempel var salladsportioner, livsmedelsportioner avsedda att konsumeras direkt, muggar, yoghurt och kvark i bågare, fyllda bröd avsedda att konsumeras direkt samt tomataskar. De innehöll sammanlagt omkring 8 miljoner kilo (8 000 tom) plast. Siffrorna är grova uppskattningar, och felmarginalen är ca 25 %.

Utredningen ger inte en helhetsbild av den mängd förpackningar artikel 4 i SUP-direktivet omfattar, utan riktgivande uppgifter till exempel om mängden förpackningar för vissa högvolumprodukter. I utredningen lyfts också ersättande alternativ till engångsförpackningar av plast fram. För en del av de produktgrupper som utretts finns redan alternativ, men för flera produktgruppers del pågår ännu utvecklingsarbetet. Förpackningar som artikel 4 i SUP-direktivet gäller används i mycket stor utsträckning, och det har inte varit möjligt att till alla delar utreda deras antal inom ramen för en utredning av detta slag.

Artikel 4 i SUP-direktivet har redan genomförts genom ett green deal-avtal som behandlas i avsnitt 4.1.6, samt genom den riksomfattande avfallsplanen som behandlas i avsnitt 3.2. Den riksomfattande avfallsplanen är ett av de program som förtecknas i artikel 4 i SUP-direktivet, i vilka nationella åtgärder för minskad förbrukning ska tas in enligt SUP-direktivet. Utöver green deal-avtalet har följande åtgärder enligt avfallsplanen samband med genomförandet av SUP-direktivet:

- Användningen av engångskärl av plast upphör vid beskickningarna, och man övergår till mer hållbara lösningar.
- Offentliga aktörer slutar köpa och använda engångskärl som innehåller plast i sina utrymmen.

3.9 Myndighetstillsyn

Som tidigare påpekats övervakar NTM-centralen i Birkaland med stöd av 25 § 2 mom. i avfallslagen i egenskap av riksomfattande producentansvarsmyndighet producentansvaret och iakttagandet av reglerna för retursystemen för dryckesförpackningar. Den allmänna tillsynsbefogenheten omfattar som sådan alla de nya producentansvarsskyldigheter som tas in i lagen för genomförande av SUP-direktivet.

I 25 § 3 mom. i avfallslagen finns också bestämmelser om Tullens roll vid tillsynen över avfallslagen. Under senare år har det ansetts nödvändigt att stärka Tullens roll, i synnerhet vid tillsynen över distanshandel med produkter som omfattas av producentansvaret. Behovet att utreda frågan har skrivits in i regeringens proposition om genomförande av EU:s avfallslagstiftningspaket (RP 40/2021 rd), och i samband med godkännandet av propositionen också i riksdagens miljöutskotts betänkande (MiUB 3/2021). Som fråga som kräver särskild granskning har identifierats möjligheten att vid tillsynen över producentansvaret vid distanshandel utnyttja de uppgifter Tullen samlar in om produkter som omfattas av producentansvar som importeras till EU och som rör sig på EU:s inre marknad. Statistikuppgifter får endast lämnas ut under de förutsättningar som anges i statistiklagen (2008/2004), och uppgifter får inte lämnas ut för tillsynsändamål. Eftersom Tullen har samlat in uppgifterna för statistikändamål avseende gemenskapsintern handel får dessa statistikuppgifter inte lämnas ut till andra myndigheter för att utnyttjas vid deras tillsyn. I fråga om varutransporter över EU:s yttre gränser kan Tullen dock lämna andra tillsynsmyndigheter uppgifter om import och importörer samt om export.

Till tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen hör också Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes). Tukes tillsynsbefogenhet gäller iakttagandet av produktkrav. Bestämmelser om Tukes befogenheter finns i 24 a § i avfallslagen. Från och med den 23 augusti 2021 övervakar Tukes iakttagandet av produktförbud och märkningskrav enligt SUP-direktivet.

3.10 Straffbestämmelser

I 126 § i avfallslagen föreskrivs det om rättelse av förseelser och försummelser. Paragrafen gäller alla tillsynsmyndigheter enligt avfallslagen. 128 § kompletterar dessa bestämmelser. Där föreskrivs det särskilt om rättelse av förseelser eller försummelser i fråga om avfallshantering som producenten ordnar. I den paragrafen bör också de nya producentansvarsskyldigheter som fogas till lagen för genomförande av SUP-direktivet beaktas.

i 147 § ingår straffbestämmelser i fråga om brott mot avfallslagen. Enligt 1 mom. föreskrivs det om straff för miljöförstöring finns i 48 kap. 1–4 § i strafflagen (39/1889). I 2 mom. finns bötesbelagda straffbestämmelser som kompletterar strafflagen. Enligt dem förutsätter straffbarhet uppsåt eller oaktsamhet. De handlingar och försummelser som är straffbara enligt 2 mom. innefattar också punkter som har relevans för genomförandet av SUP-direktivet. Till dem hör till exempel försummelse av skyldigheten enligt 46 § att ordna avfallshantering som är straffbar enligt 2 mom. 13 punkten, försummelse av den i 49 § avsedda mottagningskyldigheten för producenter som är straffbar enligt 14 punkten och brott mot eller försummelse av en begränsning, ett förbud, ett krav, en föreskrift eller en skyldighet som anges i en förordning av statsrådet som är straffbara enligt 20 punkten.

I 16 § i lagen om ordningsbotsförseelser (986/2016) föreskrivs det om ringa överträdelse av nedskräpningsförbudet. Enligt den bestämmelsen föreläggs för en uppsåtliga eller av grov oaktsamhet begångna ringa överträdelse av nedskräpningsförbudet i 72 § i avfallslagen den som skräpat ned en ordningsbot på 100 euro.

Vid bedömningen av om försummelse av kostnadsansvaret för offentliga insamlingssystem och uppstädning för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk enligt artikel 8 i SUP-direktivet ska beaktas i straffbestämmelserna i 147 § 2 mom. i avfallslagen finns det skäl att beakta de allmänna principerna för kriminalisering. Enligt den straffrättsliga principen om ultima ratio ska en kriminalisering alltid vara en lösning i sistas hand, och den bör grunda sig på ett vägande samhälleligt behov. Exempelvis administrativa påföljder bör föredras. Försummelse av kostnadsansvaret kan åtgärdas genom administrativa tvångsmedel om 128 § kompletteras på det sätt som beskrivs ovan. Av dessa skäl uppfylls inte de allmänna villkoren för kriminalisering, och det finns inget behov av att komplettera straffbestämmelserna för att genomföra SUP-direktivet.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att de bestämmelser som behövs för genomförande av SUP-direktivet fogas till lagen. Närmare bestämmelser om verkställigheten utfärdas genom förordning av statsrådet. Syftet är att minska förbrukningen av engångsförpackningar och muggar som innehåller plast genom ett green deal-avtal i stället för genom lagstiftning.

4.1.1 Definitioner av plast och plastprodukt för engångsbruk samt producent med producentansvar

De definitioner som är viktiga för tillämpningen av bestämmelserna om genomförande av SUP-direktivet, det vill säga definitionerna av plast och plastprodukter för engångsbruk, genomförs genom att nya definitioner tas in i lagen. Definitionerna motsvarar definitionerna enligt direktivet, eftersom inget nationellt manöverutrymme finns för verkställigheten av dem. Kommissionen har antagit riktlinjer för tolkning av definitionerna. Deras syfte är att bidra till att säkerställa en enhetlig tolkning av definitionerna inom EU.

Definitionen av producenter i SUP-direktivet ger möjlighet att definiera flera olika aktörer som deltar i produktions- och försäljningskedjan för en produkt som producenter. Det räcker att någon av dem är producent och har producentansvar enligt de nationella bestämmelserna. Det föreslås att som producenter för de nya produktgrupper som kommer att omfattas av producentansvar vid genomförandet av SUP-direktivet definieras tillverkaren och importören, vilket är huvudregeln för de produktgrupper som redan omfattas av producentansvaret.

4.1.2 Ändringar i producentansvarssystemet

Muggar som hör till plastprodukter för engångsbruk

Det föreslås att det system för producentansvar som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet för muggar som hör till plastprodukter för engångsbruk genomförs genom att det föreskrivs att plastprodukter för engångsbruk som inte betraktas som förpackningar ska omfattas av producentansvaret enligt 46 § 1 mom. i avfallslagen. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska också omfatta sådana muggar. Separat insamling av sådana muggar genomförs via det nätverk för separat insamling som redan i nuläget föreskrivs för förpackningar och som en sammanslutning av förpackningsproducenter ordnar. Det är möjligt eftersom det enligt SUP-direktivet får beslutas nationellt med vilka metoder skyldigheterna genomförs.

Fiskeredskap

Det föreslås också att det föreskrivs att fiskeredskap som innehåller plast ska omfattas av det producentansvar som förutsätts i 46 § 1 mom. i avfallslagen, för genomförande av artikel 8 i SUP-direktivet. Det genomförs i större utsträckning än enligt direktivet så att producentansvaret för fiskeredskap som innehåller plast utöver fiskeredskap för havsfiske också omfattar redskap för fiske på inre vatten. Vid fiske till havs och på inre vatten används samma slags fiskeredskap, och en redskapstillverkare som släpper ut dem på marknaden kan inte veta om de kommer att användas på inre vatten eller till havs. Därför är det inte ändamålsenligt att definiera vilka fiskeredskap producentansvaret omfattar enligt vattenområdet. Under beredningen har möjligheten utretts att göra en avgränsning för havsvatten, bl.a. anmälningsskyldighet för distributörer eller ett pantsystem för fiskeredskap, men alla dessa alternativ hade blivit dyrare för producenten än att fiskeredskap för inre vatten inkluderas i producentansvarssystemet. Dessutom har Finland rikligt med inre vattendrag där det fiskas mycket och där det har upptäckts att fiskeredskap som innehåller plast får negativa miljökonsekvenser. Ur ett nationellt perspektiv är det lika viktigt att förhindra negativa miljökonsekvenser på inre vatten som på havsområden.

Producentansvarssammanslutningar för fiskeredskap bör omfatta alla fiskeredskap som innehåller plast. Genom de förordningar som utfärdas med stöd av lagen utfärdas närmare krav på insamlingsnätverk. Kraven på insamling är olika för stående fångstredskap (inklusive trålar, notar samt linor och flöten etc. som används tillsammans med dem) och för spöfiskeredskap (inklusive pilkar och metspön samt linor, flöten etc. som används tillsammans med dem). Det nätverk

som ordnas för insamling av stående fångstredskap består av fasta insamlingsställena som producentsammanslutningen kan ordna antingen genom en omfattande hämtning eller genom ambulerande insamling. Insamling av spöfiskeredskap kan ordnas i kampanjform enligt producenternas egen planering så att den inriktas på fiskeredskap som kan materialåtervinnas eller återanvändas och som skadar miljön, och alla spöfiskeredskap som omfattas av producentansvaret behöver alltså inte samlas in. För insamling av vattenodlingsredskap fastställs inget särskilt krav på insamlingsnätverk, utan den kan i regel skötas av företagen själva. Producenterna behöver då inte nödvändigtvis ansluta sig till en producentsammanslutning, utan kan anmäla sig direkt till det producentregister NTM-centralen i Birkaland upprätthåller.

Det föreslås att det i en förordning som utfärdas med stöd av lagen föreskrivs att den nationella separatsamlingsgraden för uttjänta fiskeredskap är 10 %. I nuläget finns inga tillförlitliga forskningsrön om mängden uttjänta fiskeredskap. Via det nätverk för separat insamling som avses i propositionen kommer man framöver att få uppgifter om mängden uttjänta fiskeredskap, och när uppgifter samlas in an minimiinsamlingsgraden uppdateras.

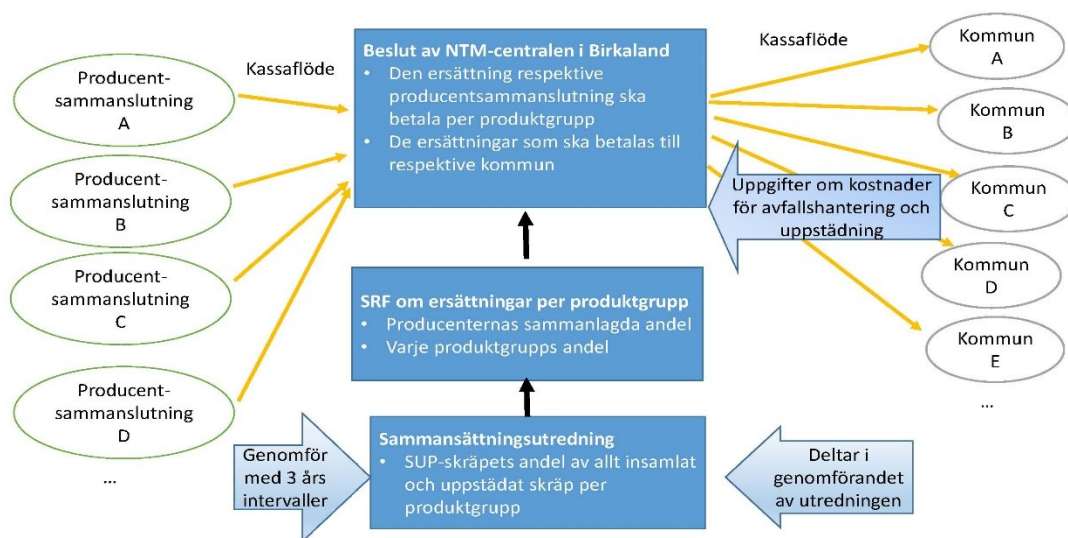
Det nya kostnadsansvaret för insamlingssystem och uppstädning

Det kostnadsansvar för offentliga insamlingssystem och uppstädning som enligt artikel 8 i SUP-direktivet gäller producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk verkställs genom nya bestämmelser om producentansvar som fogas till lagen och bestämmelser på förordningsnivå som utfärdas med stöd av bemyndiganden i lagen. Kostnadsansvaret omfattar producenter av tobaksprodukter med filter och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk, våtservetter, ballonger, vissa livsmedelsförpackningar för färdigmat, förpackningar av flexibelt material samt omslag, muggar, bärkassar av plast och dryckesförpackningar på högst tre liter. Det föreskrivs att de producenterna har kostnadsansvar för vissa kommunala avfallshanterings- och uppställningsåtgärder inom vissa allmänna områden som kommunens renhållnings- och uppställningsansvar omfattar. Till lagen fogas ett särskilt bemyndigande, enligt vilket kommunen kan åläggas att på producenternas bekostnad placera ett visst antal avfallskärl för separat insamling av tobaksfimpar inom de områden som nämns ovan.

Producenternas kostnadsansvar baseras på de verkliga uppställningskostnader kommunen uppger, samt på den andel av de kostnader kommunen uppger som utifrån sammansättningsutredningen beräknas höra till SUP-producenterna. I lagen och i den förordning som utfärdas med stöd av den fastställs de ersättningar producenterna årligen ska betala kommunerna. Ersättningsbeloppen per produktgrupp enligt förordningen justeras utifrån den sammansättningsutredning som görs vart tredje år. Den första sammansättningsutredningen ska färdigställas senast den 31 december 2022. I sammansättningsutredningen, som producenterna låter utföra och bekostar, granskas sammansättningen av det skräp kommunerna samlar in, i synnerhet i fråga om SUP-produkter som producentansvaret omfattar, samt olika SUP-produktgruppers relativa andelar av det skräp som samlas in. Kommunerna ska lämna producenterna de uppgifter som behövs för utredningen och även i övrigt bistå i genomförandet av utredningen.

I fråga om det nya kostnadsansvaret för producenter utnyttjas det nationella manöverutrymmet inom de gränser som anges i artikel 8 i SUP-direktivet. I sista hand är det ett nationellt avgörande hur de områden kostnadsansvaret omfattar och den verksamhet som bedrivs av offentliga myndigheter eller på deras vägnar enligt artikel 8.4 i direktivet definieras. Inom de områden kostnadsansvaret föreslås omfatta hör avfallshantering och uppstädning till kommunerna med stöd av renhållningslagen samt 74 och 76 § i avfallslagen. Områdena finns såväl inom som utanför detaljplanerat område, vilket är motiverat för att i enlighet med SUP-direktivets syften förhindra nedskräpning på havsstränder och i vattenmiljön i övrigt.

Termerna kostnadseffektivitet och nödvändighet, som i artikel 8.4 i SUP-direktivet kopplas till kostnadsansvaret, skrivs inte som sådana in i den nationella lagstiftningen. Enligt gällande lagstiftning och anvisningar kan kommunerna i stor utsträckning besluta vilka åtgärder som är nödvändiga och kostnadseffektiva vid fullgörandet av avfallshanterings- och uppställningsansvaret för olika områden som kostnadsansvaret omfattar. Omständigheterna varierar mycket mellan kommunerna, och det är inte möjligt att i lagstiftningen ställa upp enhetliga kriterier för alla finländska kommuner. Miljöministeriet tillsätter en uppföljningsgrupp (som man redan kommit överens att inrätta) med uppgift att bland annat främja utvecklingen och införandet av bästa praxis för insamling och uppställning av avfall och skräp i kommunerna. Förslaget utgår från att samarbetet mellan parterna i uppföljningsgruppen i tillräcklig mån garanterar att de insamlings- och uppställningsåtgärder kommunerna genomför på det sätt som avses i direktivet är nödvändiga och kostnadseffektiva, och att de bekräftas på ett öppet sätt mellan berörda parter.



Figur 2. Hur det nya kostnadsansvaret fullgörs och bestäms. NTM-centralen i Birkaland fattar ett beslut (48 e §), i vilket varje producentsammanslutnings betalningsandel för kommunernas uppställningskostnader samt den andel som ska betalas varje kommun fastställs. Kassaflödet för kostnaderna går från producenterna via NTM-centralen i Birkaland till kommunerna. Kommunerna meddelar NTM-centralen i Birkaland sina kostnader för avfallshantering och uppställning, inklusive kostnaden för särskild infrastruktur för tobaksavfall. NTM-centralen i Birkaland fattar sina beslut om de ersättningar som ska betalas med stöd av avfallslagen och statsrådets förordning. Som grund för beredningen av förordningen används bland annat sammansättningsutredningen enligt 48 f §.

Enligt förslaget ska kommunen årligen före utgången av maj meddela NTM-centralen i Birkaland sina kostnader för insamling och uppställning av skräp. Att kostnaderna meddelas är en villkor för att ersättning ska betalas. Utifrån de kostnadsuppgifter som uppges samt de principer för kostnadsansvar som föreskrivs i lagen och förordningen fattar NTM-centralen i Birkaland ett beslut om den ersättning varje producentsammanslutning och producent som antecknats i producentregistret ska betala och om den ersättning varje kommun ska få. I beslutet får ändring

sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. NTM-centralen i Birkaland driver in ersättningarna av producentsammanslutningarna eller producenterna och redovisar dem till kommunerna.

I praktiken betalas ersättningen alltid under senare hälften av det år som följer på det år för vilket ersättningen bestäms, och eftersom 2023 är det första år för vilket ersättningen bestäms betalas de första ersättningarna hösten 2024. Producenterna och Kommunförbundet har avtalat att kommunernas totalkostnad som används när producenternas kostnadsansvarsbelopp fastställs för ersättningsperioden 2023–2025 ska vara 4,79 € per invånare och år. Det kom man fram till utifrån en utredning som Kommunförbundet lät göra 2020. Ersättningsgrunderna ska basera sig på de verkliga kostnader kommunerna uppger från och med kostnaderna för 2026.

De nationella lösningar för bestämmande av ersättningsbeloppen per produktgrupp som beskrivs ovan uppfyller kraven enligt direktivet, enligt vilka kostnadsansvaret bör fastställas klart och tydligt mellan de berörda aktörerna och beräkningsmetoden för kostnadsansvarsbeloppet ska vara proportionell.

4.1.3 Produktkrav avseende dryckesbehållare av plast

Produktkraven för dryckesförpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk enligt artikel 6 i SUP-direktivet genomförs genom en förordning som utfärdas med stöd av lagen. Det produktspecifika kravet att korkar förblir fästa vid dryckesbehållare motsvarar kravet enligt direktivet, eftersom inget nationellt manöverutrymme finns för verkställigheten av det. Vid genomförandet av kravet på halten materialåtervunnet plast i plastflaskor utnyttjas det nationella manöverutrymmet så att kravet inte ställs upp per flaska eller producent utan berör alla producenter gemensamt och i enlighet med direktivet beräknas som den genomsnittliga andelen materialåtervunnen plast i alla dryckesflaskor som släpps ut på marknaden i Finland.

4.1.4 Krav på separat insamling av plastflaskor

I artikel 9 i SUP-direktivet lämnas metoderna för den separata insamlingen till medlemsstaternas prövning. Det är ändamålsenligt att Finland vid fullgörandet av kraven på separat insamling utnyttjar det befintliga effektiva pantbaserade retursystemet för dryckesförpackningar (pantsystemet) samt skyldigheten att ordna separat insamling av plastförpackningar enligt förordningen om förpackningsavfall och avfallsförordningen. Vid genomförandet ska dock rapporterings-skyldigheten för dryckesflaskor som pantsystemet inte omfattar beaktas, så att de räknas in i målet för separatinsamling. Kraven på separat insamling genomförs alltså genom förordning så att kravet på separat insamling gäller gemensamt för dryckesflaskor inom och utanför pantsystemet. Den ansvarige för pantsystemet anses uppfylla de nya kraven på separat insamling om det uppfyller de krav på återanvändning och materialåtervinning som redan i nuläget föreskrivs i statsrådets förordning om ett retursystem för dryckesförpackningar. Producenter av dryckesflaskor som inte hör till pantsystemet ska för sin del svara för att de nya krav på separat insamling som gäller gemensamt för alla plastflaskor uppfylls.

Att kraven på separat insamling enligt direktivet tas in i bestämmelser på förordningsnivå innebär inga betydande praktiska förändringar i hur den separata insamlingen genomförs. Redan i nuläget returneras 92 % av plastflaskorna via pantsystemet. Inga närmare uppgifter är tillgängliga om antalet plastflaskor som faller utanför pantsystemet, men antalet bedöms vara litet. Till skillnad från nuläget ska producenterna dock också särskilt rapportera antalet plastflaskor utan pant som släpps ut på marknaden och som samlas in separat. För att bedöma antalet plastflaskor utan pant som samlas in separat torde det krävas sammansättningsutredningar över separat insamlat förpackningsavfall av plast.

4.1.5 Information och rådgivning till konsumenter, bokförings- och informationsskyldighet samt rapportering

Det föreskrivs att producenter av fiskeredskap som innehåller plast och vissa plastprodukter för engångsbruk har organiserings- och kostnadsansvaret för den konsumentinformation som förutsätts i artikel 10 i SUP-direktivet. Det innebär att producenterna ansvarar för kostnaderna för den information de ordnar. Här utnyttjas det nationella manöverutrymmet, eftersom det i artikel 10 i SUP-direktivet lämnas till medlemsländernas prövning hur kraven uppfylls. I artikel 8 i direktivet förutsätts det dock att producenterna står för kostnaderna för de medvetandehöjande åtgärder som avses i artikel 10. Kraven på konsumentinformationens innehåll är avsevärt mer detaljerade för producenter som omfattas av bestämmelserna än för andra producenter. Kraven uppfylls genom 51 § i avfallslagen och genom de förordningar som utfärdas med stöd av 4 mom. i den paragrafen. I fråga om tobaksprodukter som innehåller plast riktas dock kravet på information och rådgivning enligt direktivet till kommunen i stället för till producenterna. Det bidrar till att säkerställa att förbudet mot marknadsföring av tobaksprodukter enligt tobakslagstiftningen genomförs.

I en förordning som utfärdas med stöd av lagen föreskrivs det att den insamling av uppgifter EU-rapporteringen enligt artikel 13 i SUP-direktivet förutsätter åligger de producenter bestämmelserna omfattar. Det innebär att producenterna ska stå för kostnaderna för insamlingen av uppgifter. Vidare föreskrivs det i bestämmelser på förordningsnivå att NTM-centralen i Birkaland är skyldig att lämna nationella rapporter som sammanställs av de uppgifter som samlas in av producenterna till EU-kommissionen i enlighet med kommissionens genomförandeakter. Här utnyttjas det nationella manöverutrymmet, eftersom det i direktivet inte tas ställning till hur de uppgifter EU-rapporteringen förutsätter ska samlas in nationellt eller vem som ansvarar för att de nationella rapporterna lämnas till EU-kommissionen.

4.1.6 Nationella åtgärder för minskad förbrukning

De nationella åtgärder för minskad förbrukning som förutsätts i artikel 4 i SUP-direktivet genomförs genom ett green deal-avtal som slutits mellan miljöministeriet och branscherna, och som undertecknades den 4 mars 2022.³⁴ Parter i avtalet är Livsmedelsindustriförbundet rf, Turism- och Restaurangförbundet rf, Finlands Dagligvaruhandel rf och Finska Förpackningsföreningen rf.

Green deal-avtalet syftar till att i enlighet med direktivet på ett ambitiöst och bestående sätt minska förbrukningen av livsmedelsförpackningar och muggar av plast för engångsbruk (samlingsnamn portionsförpackningar). Hur målen uppnås följs upp i ton (sammanlagda mängder av plast och annat material). De mängduppgifter som behövs för uppföljningen samlas in kalenderårsvis i samband med rapporteringen för producentansvaret. Ett ytterligare mål är att det sammanlagda antalet ton annat material som ingår i portionsförpackningar som delvis består av plast inte ska öka från 2022 års nivå.

Vilket som helst företag eller vilken som helst annan sammanslutning som är väsentlig för att främja avtalets syften kan ansluta sig till avtalet. Företagen genomför frivilligt åtgärder som stödjer uppnåendet av avtalets syften. Ett enskilt företag har frihet att välja sina åtgärder. Branscherna ansvarar dock som helhet för att branschvisa åtgärder vidtas som leder till en

³⁴ Green deal-avtalet för att minska förbrukningen av livsmedelsbehållare och muggar av plast avsedda för engångsbruk (endast på finska): <https://sitoumus2050.fi/muoviset-annospakkaukset/>

minskning av antalet förbrukade portionsförpackningar. Sådana åtgärder är att ersätta portionsförpackningar med återanvändbara förpackningar, med engångsförpackningar som inte innehåller plast och med återanvändbara kärl eller att ta ut en avgift av konsumenterna för användning av portionsförpackningar.

Det som anförts ovan innebär att det nationella manöverutrymmet utnyttjas fullt ut vid genomförandet av artikel 4 i SUP-direktivet. Att åtgärderna för minskad förbrukning primärt genomförs genom ett green deal-avtal erbjuder branscherna möjlighet att rikta minskningsåtgärderna på det sätt som ur deras perspektiv är effektivast och fungerar bäst till de förpackningar som har störst minskningspotential. Dessutom står ett brett urval metoder till buds, bland vilka företagen kan välja dem som passar dem bäst. Manöverutrymmet har också utnyttjats när valet har gjorts att Finland inte rapporterar till Europeiska kommissionen och följer upp hur avtalets mål uppfylls i form av antal produkter utan enligt mängden plast de innehåller, vilket bättre motsvarar de uppgifter som i nuläget samlas in via producentansvarsrapporteringen. Om exempelvis den företagstäckning som krävs inte uppnås genom avtalet eller om det ser ut som att de uppställda målen sannolikt inte uppnås, kommer minskningen av förbrukningen att främjas genom lagstiftning.

4.1.7 Ändrad definition av förpackningsproducent och effektiverad tillsyn

De gällande bestämmelserna om producentansvar för förpackningar gäller producenter med en omsättning över en miljon euro. Det föreslås att den omsättningsgränsen, som i tiden föreskrevs av nationella skäl, avskaffas för att genomföra minimikraven för producentansvaret enligt artikel 8 a i avfallsdirektivet samt ett producentansvarssystem som omfattar alla förpackningar vilket förutsätts i artikel 7 i förpackningsavfallsdirektivet och i artikel 8 i SUP-direktivet. När omsättningsgränsen avskaffas ökar antalet förpackningsproducenter med producentansvar betydligt.

Syftet är att begränsa ökningen av antalet producenter genom att till lagen fogas en ny definition av producent av serviceförpackningar och odlarförpackningar, som avviker från definitionen av förpackningsproducent. Som producent av serviceförpackningar och odlarförpackningar betraktas den som tillverkar eller importerar förpackningarna, i stället för den som förpackar produkterna eller importerar de förpackade produkterna. Som serviceförpackningar betraktas förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället och som överläts direkt till konsumenten. Som odlarförpackningar betraktas förpackningar som används för förpackning av obehandlade lantbruks- och trädgårdsprodukter. Dessutom föreskrivs det att producentansvarsskyldigheterna inte ska omfatta förpackningsmaterial för foderbalar. Minskningen av antalet förpackningsproducenter med hjälp av definitionen av producent av serviceförpackningar och odlarförpackningar baserar sig på att det finns avsevärt färre tillverkare av sådana förpackningar än förpackare än produkter. För producenter av andra förpackningar än serviceförpackningar och odlarförpackningar kvarstår definitionen oförändrad. Små producentföretags administrativa börda till följd av de nya kraven kan minskas genom att det i förordningen om förpackningsavfall med stöd av 63 § i avfallslagen föreskrivs om lättare krav på registrering och rapportering för dem.

Den föreslagna ändringen i fråga om definitionen av förpackningsproducent förutsätter noggrannare uppgifter än hittills om fullgörandet av producentansvaret under alla faser av försäljningskedjan. Det föreslås att till 55 § i avfallslagen fogas en skyldighet för distributörer och andra företag samt offentliga upphandlande enheter som skaffar produkter som omfattas av producentansvaret att försäkra sig om att producenten finns i producentregistret. Förslaget berör alla produkter som producentansvaret omfattar, och det bidrar också för andra produkters del till att säkerställa fullgörandet av producentansvaret samt främjar tillsynen över fripassagerare.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Sammanfattning av konsekvenserna och genomförande av konsekvensbedömning

Propositionens konsekvenser har bedömts som tjänsteuppdrag under beredningen av propositionen. Som material för konsekvensbedömningen har använts remissvar, de konsultutredningar som nämns i avsnitt 1.2.2, kommissionens konsekvensbedömning av SUP-direktivet, diskussioner med intressegrupper och sakkunnigåsikter, samt i fråga om de förslag som gäller producentansvaret i någon mån också konsekvensbedömningar som ingår i tidigare författningsprojekt.³⁵

Propositionens konsekvenser uppkommer i kombination med redan tidigare verkställda krav enligt SUP-direktivet och genomförandebestämmelser på förordningsnivå. En del konsekvenser uppkommer i kombination med andra politikåtgärder, såsom den riksomfattande avfallsplanen, färdplanen för plast och handlingsprogrammet för havsförvaltning om nämns i avsnitt 3.2.

För tillverkare och importörer av SUP-produkter samt företag som använder SUP-produkter medför åtgärderna enligt propositionen kostnader av olika slag. Företagen överför de kostnaderna till produktpriserna, vilket höjer konsumenternas kostnader. Dessutom kan konsumenterna orsakas besvär för övergången till återanvändbara alternativ. Tillsynsmyndigheternas arbetsbörda, och därmed deras personalbehov, ökar.

Å andra sidan skapar propositionen nya affärsmöjligheter i fråga om produkter som ersätter plastprodukter för engångsbruk. Det är emellertid osäkert i vilken mån företagen utnyttjar de möjligheterna. Miljön, djuren och människornas trivsel gynnas av minskad nedskräpning. Åtgärderna enligt propositionen kan också minska användningen av naturresurser, vilket bromsar klimatförändringen. Huruvida och i vilken omfattning miljökonsekvenserna förverkligas är dock osäkert. Om plast ersätts med mer miljökadliga lösningar kan åtgärderna till och med leda till en ökad användning av naturresurser.

4.2.2 Ekonomiska konsekvenser

4.2.2.1 Bedömningen av direktivets konsekvenser och tillämpningen av den i Finland

Under förhandlingarna om SUP-direktivet bedömde kommissionen att direktivet leder till att miljöskador värda 11 miljarder euro undviks inom EU. Inom EU orsakas företagen kostnader på omkring 2 miljarder euro för iakttagande av reglerna, och omkring 510 miljoner euro för avfallshantering. För konsumenterna medför direktivet inbesparingar på ca 6,5 miljarder euro, men också ett visst besvär. De uppskattade inbesparingarna följer av övergången från produkter för engångsbruk till hållbara produkter. I fråga om fiskeredskap uppgår kostnaderna för branschen till ca 0,16 % av intäkterna.³⁶

³⁵ Som konstateras i avsnitt 1.1, har de produktförbud och märkningskrav som ingår i SUP-direktivet redan tidigare införlivats i den nationella lagstiftningen i samband med EU:s avfallsagstiftningspaket, och till den delen har konsekvenserna bedömts inom ramen för konsekvensbedömningen för statsrådets förordning om vissa plastprodukter (771/2021).

³⁶ Som konstateras i avsnitt 1.2.1 är kommissionens bakgrundsutredningar, konsekvensbedömningar och sammanfattningar av resultaten från höranden med intressegrupper som berör direktivförslaget tillgängliga på kommissionens webbplats https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/single-use-plastics_en

Det är svårt att uppskatta konsekvenserna i euro och konsekvenserna för företagen av verkställigheten av SUP-direktivet i Finland, eftersom informationen är bristfällig. Också enligt bedömningar från olika aktörer är det svårt att bedöma helhetskostnaden för företagen. I synnerhet definitionerna av plast och plastprodukter för engångsbruk samt tolkningen av dem inverkar direkt på vilka produkter som omfattas av SUP-direktivet och av förslagen i denna proposition. Dessa definitioner har stor betydelse för konsekvenserna för företagen, till exempel för huruvida bestämmelserna skapar möjligheter för finländsk produktutveckling.

4.2.2.2 Konsekvenser för hushållens ställning

Producenterna överför kostnaderna för producentansvaret på produktpriserna, vilket innebär att konsumenterna i sista hand betalar kostnaderna. Utifrån tillgängligt material är det inte möjligt att på ett tillförlitligt sätt bedöma hur mycket priset stiger för olika produktgrupper. De producentansvarssystem som länge varit i bruk har inte haft någon betydande inverkan på konsumentpriserna. Kraven på producenterna, och därmed också kostnaderna för producentansvaret, har dock ökat betydligt inom vissa producentansvarssektorer redan före SUP-direktivet. Eftersom kostnaden fördelas på en stor mängd produkter är det motiverat att anta att de nya SUP-producentansvarsbestämmelsernas inverkan på höjningen av produktpriserna blir så liten att den inte påverkar hushållens ekonomiska ställning.

Inte heller den nya definitionen av förpackningsproducent inverkar på hushållens ekonomiska ställning. Kraven på avfallshantering för förpackningar, och därmed avfallshanteringstjänsterna, är desamma för hushållen oberoende av vem som har producentansvaret. Producenternas kostnader överförs på priserna för förpackningar och produkter, så i praktiken betalar konsumenten i sista hand kostnaderna för producentansvaret. Utifrån tillgängliga uppgifter är det inte möjligt att bedöma de nya kostnaderna per förpackning till följd av SUP-direktivet. Effekten på produktens totalpris, där förpackningskostnaderna endast utgör en liten del, blir dock inte betydande för konsumenten.

De åtgärder för minskad förbrukning som förutsätts i SUP-direktivet märks direkt för konsumenterna när plastförpackningar för engångsbruk till exempel ersätts med återanvändbara alternativ eller med förpackningar som inte innehåller plast, eller när konsumenter genom avgifter som tas ut för plastförpackningar för engångsbruk styrs till att inte använda dem. Återanvändbara förpackningsalternativ förutsätter att konsumenternas beteende och attityd förändras, eftersom de inte nödvändigtvis är lika lätta att använda som förpackningar för engångsbruk. Återanvändbara alternativ kan till exempel behöva kompletteras med mobilapplikationer, och att använda dem faller sig inte naturligt för alla konsumenter.

Nya förpackningsmaterial förutsätter att konsumenterna lär sig känna igen och sortera olika material, när det blir allt svårare att i vilken avfallsfraktion olika förpackningar ska sorteras. Om företag går in för prisstyrning kan konsumenten uppnå inbesparingar på inköp av mat eller dryck till exempel genom att välja återanvändbara förpackningar. Å andra sidan kan avgifter som tas ut av konsumenterna för engångsförpackningar höja priset för hämtmat och hämtdrycker. När engångsförpackningar av plast ersätts med förpackningar av andra material och med återanvändbara lösningar kan företagens förpackningskostnader stiga, vilket företaget i sista hand försöker överföra på konsumenten i samband med försäljningen av mat och dryck.

4.2.2.3 Konsekvenser för företagen

Allmänt

För företagen medför förslagen i propositionen åtminstone operativa och administrativa kostnader samt effekter på företagens investeringar, forsknings- och utvecklingsverksamhet samt innovationer. Konsekvenserna berör såväl tillverkare och importörer av produkter som SUP-direktivet omfattar som företag som använder dem.

Konsekvenserna för storföretag som tillverkar SUP-produkter kan lindras av möjligheten att förlägga produktion utanför Europa. Flyttning av produktion leder inte nödvändigtvis till stora ändringar i företagens marknadsställning, trots att verksamheten i Finland förändras. En del företag kan ändra sin produktion så att plast ersätts med något annat material, vilket innebär att skyldigheterna enligt direktivet inte längre tillämpas på de produkter som tillverkas.

Konsekvenser för innovationsverksamhet och investeringar

Vid beredningen av verkställigheten av SUP-direktivet har osäkerheten varit betydande i fråga om vilka produkter direktivet omfattar. Kommissionens riktlinjer för definition av plast och plastprodukter för engångsbruk försenades med ett år jämfört med den tidtabell som ställs upp i direktivet. Definitionen av plast i denna proposition motsvarar definitionen i SUP-direktivet, i vilken andelen (halten) plast saknar betydelse vid bedömningen av om produkten hör till tillämpningsområdet eller inte. Företag som har satsat på produkter som innehåller lite plast förlorar sin konkurrensfördel och upplever att deras investeringar varit förgäves. Valet i kommissionens riktlinjer att lämna vissa produkter av regenererad cellulosa utanför SUP-direktivets tillämpningsområde och ger företagen möjlighet till produktinnovationer där SUP-produkter ersätts till exempel med produkter av avfallsbomull eller returpapper.

Kommissionen har inte ännu angett huruvida produkter som tillverkas av vattenbaserade material som produceras med vattenbaserad dispersionsteknik omfattas av SUP-direktivets tillämpningsområde. Om de produkterna lämnas utanför tillämpningsområdet, kommer investerings- och innovationssatsningar att inriktas på den teknologin. I motsatt fall kan lösningen vara helt nya materialteknologier. Framöver kan gränsdragningsproblem och osäkerhet vid tolkningen också gälla sådana nya materialteknologier. Det får sannolikt negativa konsekvenser för investerings- och innovationsbenägenheten hos företag som tillverkar sådana produkter.

Verkställigheten av SUP-direktivet har redan nu ökat efterfrågan på material som ersätter plast. Det skapar möjligheter för finländsk innovationsverksamhet. Åtminstone torde utvecklingen av naturpolymerbaserade (icke-modifierade naturpolymerer) och icke-polymera beläggningar för cellulosa-fiberbaserade förpackningsmaterial ta fart. Också utvecklingen av fiberbaserade förpackningsmaterial kan ta fart. Nya affärsmöjligheter kan öppnas upp för förpackningstillverkare, men en utmaning är tillgången till och prisvariationer för nya råvaror på världsmarknaden.

Verkställigheten av SUP-direktivet kan också i någon mån bedömas ha lett till att experiment och affärsverksamhet startats upp i fråga om lösningar för att ersätta engångsprodukter med återanvändbara lösningar. Experimenten och affärsverksamheten kan till exempel ha samband med digitalt styrda distributions- och retursystem för hållbara förpackningar, utveckling av förpackningar som håller allt fler användningar, utveckling av hållbara förpackningar för konsumenter samt försäljning eller styckevis försäljning i köparens egen förpackning.

Strävan efter att delvis ersätta engångsprodukter med återanvändbara produkter främjar ny affärsverksamhet, såsom pantbaserade returtjänster för måltidsförpackningar. Tills vidare finns den typen av tjänster främst i stora städer i Finland. I andra länder är de vanligare. EU-kommissionen har visserligen inte antagit några bestämmelser för tvätt av återanvändbara förpackningar eller serveringskärl utan ansvaret har lämnats åt matleverantörerna, vilket kan minska deras benägenhet att utnyttja sådana lösningar.

Propositionens konsekvenser för ibruktagandet av återanvändbara förpackningar är osäkra. Trots att det är osannolikt att återanvändbara produkter i stor skala och snabbt ersätter engångsprodukter kan användningen av plastprodukter för engångsbruk minska på längre sikt. Som material för återanvändbara förpackningar kan helt plastfria lösningar av metall, keramik och glas användas, men plast är ett material som ofta använts - och sannolikt också kommer att användas framöver.

Administrativa kostnader

De producentansvarsskyldigheter och andra krav som föreslås i propositionen ökar direkt eller indirekt företagens administrativa kostnader. Företagen orsakas administrativa kostnader för att registrera sig som producenter, grunda eller ansluta sig till en producentsammanslutning, olika bokföringsskyldigheter och skyldigheter att lämna uppgifter i samband med produktkrav och krav på separat insamling samt betalning av ersättningar per produktgrupp som fastställs för fullgörande av det nya kostnadsansvaret.

De administrativa kostnaderna berör ett stort antal företag. Antalet företag med producentansvar ökar för det första till följd av att producentansvaret omfattar nya produktgrupper. Enligt en grov uppskattning rör det sig sammanlagt om några hundra företag. Av dem är ca 80 producenter av fiskeredskap. Antalet företag som producentansvaret omfattar ökar också till följd av att omsättningsgränsen på 1 miljon euro som avgränsar tillämpningsområdet för förpackningsproducenter samt till följd av den nya definitionen av producenter av serviceförpackningar. De ändringarna leder uppskattningsvis till att antalet företag som producentansvaret omfattar ökar med 21 000–36 000, samt med ca 4 000 lantbruksföretagare (se närmare angående uppskattningen av antalet företag producentansvaret omfattar under rubriken "Konsekvenser för företagen av att den ändrade definitionen av förpackningsproducent"). Småföretagens administrativa börda kan lättas något genom att med stöd av 63 § i avfallslagen föreskriva om lättare krav på registrering och rapportering för sådana företag.

I praktiken berör de administrativa kostnaderna företagens kostnader för ekonomiförvaltning eller användningen av företagarens arbetstid eller köpta ekonomiförvaltningstjänster. Inga uppskattningar av eurobelopp kan alltså ges för de totala administrativa kostnader företagen orsakas. För att uppskatta de administrativa kostnadernas sammanlagda belopp behöver utöver antalet företag som tillämpar bestämmelserna också en tillförlitlig bedömning vara tillgänglig av hur stora administrativa kostnader producentansvaret i genomsnitt medför för producenterna. I varje händelse drabbar de administrativa kostnaderna till följd av propositionen små företag och företag som inleder sin verksamhet proportionellt sett tyngre.

Övrig regleringsbörda och kostnader

Det nya kostnadsansvaret för insamlingssystem och uppstädning medför direkta kostnader för producenterna, eftersom det föreskrivs om en skyldighet för dem att ersätta kommunen för de åtgärderna i fråga om SUP-produkter. Under den första ersättningsperioden 2023–2025 bestäms ersättningarna per produktgrupp utifrån 4,79 € per invånare och år. Med Finlands invånartal för 2021 innebär det en totalkostnad på nästan 27 miljoner euro. Av den summan betalar producenterna endast den andel av kostnaderna som SUP-produkter orsakar. I en enskild sammansättningsutredning i förutredningen var SUP-produkternas andel över 41 % av skräpet i avfallskärl

på allmänna områden och 38 % av det uppstädade skräpet.³⁷ Från och med 2026 övergår man till verkliga kostnader som kommunerna uppger. Det kan antas att kostnaderna då ökar, eftersom den överenskomna kostnaden sannolikt är lägre än den verkliga kostnaden. Sammansättningsutredningens mer ingående resultat klarnar under senare hälften av 2022, när det blir känt om andelarna enligt den enskilda undersökningen i förutredningen mer också i större utsträckning motsvarar andelarna av olika SUP-produkter i skräpet i olika kommuner.

Producentansvaret för fiskeredskap ökar kostnaderna för tillverkare och importörer av fiskeredskap, och kostnaderna förs vidare till produkternas pris. En grov bedömning av kostnaderna för producentansvaret för fiskeredskap har gjorts utifrån kostnadsuppgifter som fåtts av producent-sammanslutningen för elektriska och elektroniska produkter och av producentsammanslutningen för kasserade däck, eftersom inga uppgifter ännu finns om insamling av och avfallshantering för fiskeredskap. De producentansvarssektorerna valdes som jämförelseobjekt, eftersom organiseringen av producentansvaret för dem har gemensamma drag med organiseringen av producentansvaret för fiskeredskap, såsom ett riksomfattande regionalt insamlingsnät och att det insamlade avfallet inte förfärs vid förvaring (i nuläget förvaras nät i hamnarna i årtal), vilket innebär att transporten kan ordnas när kärnen fylls. Däckavfall uppkommer säsongvis, liksom uttjänta fiskeredskap. Kostnaden för avfallshantering för uttjänta fiskeredskap (endast så kallade stående fångstredskap) för producentsammanslutningen uppskattas sammanlagt till 79 500–177 000 €, varav inköp av kärn 4 500–27 000 € och transporter 75 000–150 000 €. Kalkylen är riktigivande och innefattar inte behandling av avfallet (materialåtervinning eller energiåtervinning), och inte heller producentsammanslutningens administrativa kostnader.

I kostnadsuppskattningen har kostnaderna beräknats enligt att det finns 1–6 kärn om 600 liter var per insamlingsställe. I kalkylen är transportsträckan mellan insamlingsställena 250 km (transportkostnad 1,5 €/km, med bränslepriserna i mars 2022) och tömning sker en gång per år (tömning 18 € per kärn). I verkligheten varierar antalet kärn, och transportsträckan är inte densamma överallt. Också kostnaderna förändras om ett annat insamlingsredskap väljs. Eftersom producenterna ganska fritt kan ordna insamling av spöfiskeredskap kan kostnaderna beroende på insamlingens nivå variera mycket.

Inga kalkyler finns över kostnaderna för insamling av fiskeredskap, men KAPYYSI-projektet tyder på att nätfångstredskap måste sorteras manuellt vilket avsevärt höjer kostnaderna.³⁸ När materialåtervinning är möjlig (i nuläget finns inte tillräcklig anläggningskapacitet i Europa) stiger kostnaderna till den delen avsevärt. Kostnaderna för materialåtervinning är dock väldigt olika för olika fiskeredskap, och därför är det väldigt svårt att uppskatta kostnaderna för behandlingen.

Kravet att korkar ska hållas fästa bedöms eventuellt kunna medföra betydande kostnader för aktörerna. Under förhandlingsfasen om SUP-direktivet och i konsultutredningen om alternativ för genomförandet bedömdes det att korkar som hålls fästa vid dryckesflaskorna och som hänger utanför flaskan sedan de öppnats kan medföra behov av omfattande uppdatering av anläggningsparken för returflasksystemet (cellskivor som används i logistiken för dryckesflaskor och behandlingsautomatik). Det bedömdes i värsta fall kunna medföra operativa kostnader på tiotals miljoner euro för de ansvariga för flaskretursystem i Finland. Tills vidare finns inga korkar som

³⁷ <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2166-menetelma-yleisilta-alueilta-roska-astioihin-ke-rattavien-ja-maasta-siivottavien> (på finska)

³⁸ Kadonneet pyydykset Suomen merialueilla (Kapyysi) -hanke: <https://www.syke.fi/hankkeet/kapyysi> (endast på finska)

hålls fästa på marknaden, och därför kan de inte testas i stor skala i retursystemet. Enligt verksamhetsutövarna tyder tester som gjorts med prototyper på att risken för stockningar i returautomaterna ökar ju längre fästlänk korken har. Det har också gjorts försök att påverka frågan under beredningen av EU-standarden för detta produktkrav. I beredningen av standarden deltar Finlands Standardiseringsförbund SFS rf, i vars standardiseringsgrupp viktiga aktörer med tanke på dryckesförpackningar ingår (Suomen palautuspakkaus Oy Palpa, Bryggeri- och läskedrycksindustriförbundet r.f., Sinebrychoff, Olvi, Hartwall, Altia). I ingressen till standarden har under Finlands Standardiseringsförbunds ledning beretts en formulering där det rekommenderas att tillverkarna beaktas automatiska retursystem och de krav de ställer vid planeringen av flaskor och korkar. Utifrån det som anförs ovan kan konsekvenserna för företagen av att produktkravet att korkar ska hållas fästa vid dryckesförpackningar genomförs inte bedömas på ett tillförlitligt och definitivt sätt under beredningen av denna proposition.

I Finland är den separata insamlingen av alla dryckesflaskor väldigt effektiv. I huvudsak uppfyller det nuvarande finländska pantsystemet redan nu de krav på separat insamling som i direktivet föreskrivs från 2029 i fråga om flaskor med pant. Inga noggranna uppgifter finns om antalet plastflaskor som faller utanför pantsystemet, men antalet bedöms vara litet jämfört med antalet flaskor som hör till det pantbaserade retursystemet. Eftersom inga betydande nya åtgärder för separat insamling behövs medför genomförandet av kraven på separat insamling enligt SUP-direktivet inga betydande nya kostnader.

Kostnaderna för företag som hör till pantsystemet består av medlemsavgiften samt avgifter för registrering, pant och materialåtervinning per flaska. De tillverkare och importörer av drycker som hör till pantsystemet behöver inte betala punktskatt för dryckesförpackningarna. Producenter av flaskor som inte hör till retursystemet för dryckesförpackningar ska betala punktskatt för dryckesförpackningar samt ansluta sig till en sammanslutning för förpackningsproducenter och betala anslutningsavgift och kundavgift till producentens sammanslutning samt en materialspecifik materialåtervinningsavgift för de flaskor de släpper ut på marknaden. Prislistorna såväl för det pantbaserade retursystemet som för sammanslutningen för förpackningsproducenter är offentligt tillgängliga på bolagens webbplatser.³⁹ Sammanslutningen för förpackningsproducenter har uppskattat att de nya skyldigheterna avseende separat insamling och kostnader enligt avfallslagen och avfallsförordningen samt det utvidgade kostnadsansvaret enligt SUP-direktivet kommer att leda till att producentansvarsavgifterna för förpackningsproducenter höjs betydligt i framtiden. För sammanställningen av uppgifter om separat insamling av dryckesflaskor som inte hör till pantsystemet för EU-rapporteringen krävs det dock att det utreds hur stor andel de dryckesflaskorna utgör av de separat insamlade kasserade plastförpackningar som inte hör till pantsystemet, och att uppgifterna rapporteras årligen. Det förutsätter sorteringsundersökningar, vilket i någon mån ökar producenternas kostnader och administrativa börda.

Det finns inga tillgängliga uppgifter som kan ligga till grund för en tillförlitlig bedömning av producenternas kostnader för att ordna den konsumentupplysning som förutsätts i SUP-direktivet. På ett allmänt plan kan det konstateras att kostnaderna åtminstone påverkas av vilken informationsmetod och informationskanal som väljs. På så sätt kan producenterna själva påverka kostnaderna.

Företagsverksamhetens intäkter och lönsamhet

³⁹ Prislista för retursystemet för dryckesförpackningar (endast på finska):

<https://www.palpa.fi/materiaalipankki/#hinnastot>

Finlands förpackningsåtervinning RINKI Ab:s prislista: <https://rinkiin.fi/sv/?s=prislista>

Införandet av produkter som ersätter plast kan kräva ändringar i produktionsprocessen. Användningen av nya förpackningsmaterial kräver ofta att den som förpackar en produkt gör betydande investeringar för att ändra eller helt ersätta förpackningslinjer. Affärsverksamheten hos en del tillverkare av förpackningar och material minskar troligen permanent, i synnerhet om de inte förmår förnya sitt utbud. En utmaning är hur material och förpackningar som ersätter plast ska hitta för livsmedelsförpackningar och muggar, för vilka förbrukningen ska minska. Typiskt sett kan pappers- och kartongbaserade produkter som inte alls innehåller plast inte alltid som sådana helt eller delvis ersätta plastprodukter för engångsbruk som används vid förpackning av livsmedel och drycker. Det gäller i synnerhet produkter av vilka det krävs förmåga att isolera vätska eller fett. För förpackning av en del produkter finns redan ersättande lösningar på marknaden, och flera är under utveckling eller kommer snart ut på marknaden. Dock råder det ännu osäkerhet om tillgången på dem samt om deras tekniska egenskaper och pris. Många alternativa material är i nuläget dyrare än plast.

Det gradvis skärpta kravet på andelen materialåtervunnen plast i dryckesflaskor innebär att användningen av materialåtervunnen plast i dryckesflaskor som släpps ut på marknaden i Finland bör höjas. Det ökar efterfrågan på materialåtervunnen plast. Den ökande efterfrågan stärker marknaden för materialåtervunna plastmaterial och affärsmöjligheter för materialåtervinningsföretag när efterfrågan på materialen är säker. Ökad efterfråga torde dock leda till att priset på materialåtervunnet plastmaterial stiger om det inte finns tillräckligt med material i förhållande till efterfrågan. Stigande priser leder till högre materialkostnader för företag som använder materialåtervunnet plastmaterial. Å andra sidan bedömer aktörerna själva att den växande andelen materialåtervunnen plast som är i omlopp framöver kan leda till att materialets kvalitet försämras, vilket leder till lägre priser.

Högre materialkostnader påverkar relativt sett mer mindre producenter som har svagare köpkraft. De små producenternas situation underlättas dock av att det inte är fråga om ett krav per flaska eller producent, och det är möjligt att det materialåtervunna plast de stora aktörerna använder är tillräckligt för att det nationella målet ska nås.

Konsekvenser för företagen av den ändrade definitionen av förpackningsproducenter

Förslaget att avskaffa omsättningsgränsen på en miljon euro som avgränsar producentansvaret leder till en mer jämlik och likvärdig behandling av alla förpackningsproducenter och producenter i andra producentansvarssektorer, och till ett bättre uppfyllande av principen om att förorenaren betalar. Alla förpackningsproducenter deltar i kostnaderna för fullgörande av producentansvarsskyldigheterna i förhållande till de förpackningsmängder de släpper ut på marknaden, oberoende av företagets storlek. I praktiken inverkar ändringen inte på ordnandet av den avfallshantering för förpackningar producenterna ansvarar för eller för kostnaderna för den, eftersom producenterna också i nuläget sköter avfallshanteringen för produkter som företag med en omsättning under en miljon euro släpper ut på marknaden när de förs till avfallshantering som producenten ordnar. Inte heller avfallshanteringen för muggar som säljs tomma medför någon merkostnad för producentsammanslutningen, eftersom de muggarnas andel är väldigt liten i förhållande till mängden förpackningar och avfallshanteringen för dem kan ordnas inom ramen för befintlig fastighetsvis och områdesvis insamling av förpackningsavfall. De nya företag med en omsättning under en miljon euro som ansluter sig till producentsammanslutningen medför dock administrativa kostnader för producentsammanslutningen.

Det finns ca 31 000–39 000 företag med en omsättning under en miljon som förpackar produkter (exklusive lantbruksföretag).⁴⁰ Sådana företag är till exempel små kiosker, caféer, restauranger, blomsteraffärer, bageributiker, gåvoaffärer och snabbmatsställen. Den föreslagna nya definitionen av producenter av serviceförpackningar, enligt vilken som producent i fråga om förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället och som överläts direkt till konsumenten betraktas den som tillverkar eller importerar förpackningarna, innebär dock att 2 000–22 000 sådana små företag som beskrivs ovan inte omfattas av producentansvaret. Små företag har producentansvar endast om de själva importerar serviceförpackningar eller förpackade produkter eller förpackar produkter för försäljning annat än i direkt anslutning till försäljning till konsumenter. Ändringarna innebär uppskattningsvis att antalet företag som omfattas av producentansvaret ökar med 21 000–36 000.

Det finns sammanlagt ca 45 000 lantbruksföretag, och nästan alla har en omsättning under en miljon euro. Av företagen är 70 % växtodlingsgårdar, 25 % husdjursproduktionsgårdar och 5 % övriga gårdar, som inte har en enda tydlig produktionsinriktning. Inom lantbruket förekommer såväl packning av serviceförpackningar (bl.a. gårdsförsäljning av småbruksprodukter direkt till konsumenter) som packning av produkter för livsmedelsindustrin och detaljhandeln. Enligt en publicerad enkät som Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry (MTK) gjorde bland sina medlemmar under första hälften av 2022 sålde 48 % av de 268 lantbruksföretag som svarade förpackade produkter (annat än gräs) på gården. Av de gårdar som sålde förpackade produkter hade 56 % ingen försäljning alls direkt till konsumenter. Inom lantbruket säljs väldigt varierande produkter förpackade för försäljning, såsom spannmål, frön, kött, hönsägg, mjölk, förädlade livsmedel, grönsaker, potatis, frukt, foder- och halmbalar samt ved. Enligt den enkät som nämns ovan är det vanligaste förpackningsmaterialet inom lantbruket plast (påsar, korkar, snören, filmer, pallar), det näst vanligaste paff, papper eller kartong (äggkartonger, lådor, påsar) och det tredje vanligaste trä (pallar och lådor). De förpackningsmängder som används per företag är dock små; av dem som besvarade enkäten bedömde över 90 % att de sammanlagt använder mindre än 5 000 kg av respektive förpackningsmaterial per år och största delen bedömde att de använder mindre än 100 kg förpackningsmaterial per år.

Enligt en grov uppskattning finns det nästan 22 000 lantbruksföretag med en omsättning under en miljon euro som på gården förpackar andra produkter än foder. Den föreslagna nya definitionen av producenter av odlarförpackningar, enligt vilken som producent i fråga om förpackningar som används för förpackning av obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter betraktas den som tillverkar eller importerar förpackningarna, innebär dock att uppskattningsvis ca 17 000 små lantbruksföretag som packar produkter inte omfattas av producentansvaret. Odlingförpackningarnas producent är inte lantbruket utan den som tillverkar eller importerar förpackningarna.

Enligt en grov uppskattning finns det ca 14 000 små lantbruk som säljer förpackat gräs från gården (enligt MTK:s enkät 53 % av gränsodlarna), och som därmed är producentansvarsskyldiga enligt den nuvarande definitionen av förpackningsproducenter. Av dem säljer 80 % gräs från gården endast sporadiskt. Balingsmaterial för gräs som packas för eget bruk anses inte omfattas av producentansvaret, eftersom det inte yrkesmässigt släpps ut på marknaden i lagens

⁴⁰ Selvitys palvelupakkausten määristä Suomessa sekä niiden käyttäjästä, valmistajista ja maahan-tuojista, Rinki Oy, 2021 (endast på finska). Det lägre talet har fått genom att jämföra andelen företag som är registrerade hos Rinki och som har en omsättning på minst en miljon euro med det totala antalet företag inom respektive bransch som har en omsättning på minst en miljon euro. I det högre taget ingår antagandet att alla mer än 9 000 företag inom förplägnadsbranschen är producenter.

mening. Utifrån MTK:s enkät kan det uppskattas att högst omkring var femte av allt förpackningsmaterial som används för att packa foderbalar uppfyller definitionen på förpackningar som omfattas av producentansvaret, eftersom det inte används i gårdens eget bruk utan släpps ut på marknaden. Det är inte ändamålsenligt att ordna ett särskilt system för mottagning och behandling utifrån producentansvaret för en sådan liten andel förpackningsmaterial för balar. Det är mer ändamålsenligt att för förpackningsmaterial som används för packning av foderbalar ordna insamling och behandling tillsammans med andra förpackningsmaterial för balar och andra plaster som används inom lantbruket och som inte omfattas av producentansvaret (som inte uppfyller definitionen för yrkesmässigt utsläppande på marknaden). Därför föreslås det att balmaterial inom lantbruket lämnas utanför producentansvaret för förpackningar. Enligt den föreslagna ändringen av definitionen för förpackningsproducent lämnas alla gårdar som säljer balat foder från gården, ca 14 000 företag, utanför producentansvaret. Förslaget att lämna förpackningsmaterial för foderbalar utanför producentansvaret för förpackningar innebär också att tillverkare och importörer av sådana förpackningsmaterial lämnas utanför producentansvaret. Producentansvaret omfattar inte heller transporter som sker förpackade i containrar eller långträdare, eftersom de inte omfattas av definitionen för förpackningar enligt de tilläggsgrunder för förpackningar som anges i bilaga 1 till förordningen om förpackningsavfall.

Till följd av den föreslagna ändringen är endast sådana jordbruksföretag producentansvariga. Enligt MTK:s enkät utgjorde de lantbruksföretag som förpackade behandlade lantbruksprodukter 17 % av alla gårdar som sålde andra förpackade produkter än gräs från gården (vilket är ca 9 % av alla lantbrukare som svarade). Om det jämförs med alla lantbruks- och trädgårdsföretagare, kunde producentansvaret grovt uppskattat omfatta ca 4 000 företag.

I Rinki Oy:s utredning om serviceförpackningar identifierades ett trettiotal företag som tillverkar serviceförpackningar, och ungefär lika många partiaffärer som importerar serviceförpackningar. Samma företag bedöms delvis också tillverka eller importera odlarförpackningar som används inom lantbruket (exklusive material för förpackning av foderbalar). Dessutom finns några företag som är specialiserade på tillverkning eller import av odlarförpackningar.

Nya företag som omfattas av producentansvaret ska ansluta sig till en sammanslutning av förpackningsproducenter i enlighet med 62 § i avfallslagen. Utifrån nuvarande materialåtervinningsavgifter och den genomsnittliga mängd förpackningar som släpps ut på marknaden kan de materialåtervinningsavgifter producentsammanslutningarna tar ut hos nya små producenter med en omsättning under en miljon euro uppskattas till i genomsnitt 12–468 € per år, beroende på det förpackningsmaterial som släpps ut på marknaden. I nuläget är materialåtervinningsavgifterna för konsumentförpackningar 11–234 € per ton förpackningsmaterial. Producentsammanslutningarna bedömer dock att kostnaderna för producentansvaret för förpackningar kommer att stiga när producenternas kostnadsansvar för den fastighetsvisa insamling kommunerna ordnar börjar tillämpas den 1 juli 2023. Dessutom kan producentsammanslutningen ta ut administrativa avgifter av producenterna i enlighet med 12 § i förordningen om förpackningsavfall, vilket också ökar företagets kostnader.

Tillverkare och importörer av förpackningar ska kunna specificera serviceförpackningar och odlarförpackningar i förhållande till andra förpackningar de tillverkar eller importerar. Enligt utredningen om serviceförpackningar varierar företagets beredskap att specificera vilka förpackningar som levereras för att användas som serviceförpackningar. I regel levereras inte likadana förpackningar till livsmedelsindustrin som för egentligt servicebruk i handeln och förplägnadsbranschen. I synnerhet stora förpackningstillverkare specificerar dessa förpackningar på produktnivå, vilket innebär att förpackningstillverkaren vanligen vet vilka produkter som blir serviceförpackningar respektive andra förpackningar. Detsamma kan också antas gälla odlarförpackningar. I en del fall kan dock likadana förpackningar via tillverkaren eller importören

komma att användas som serviceförpackningar eller säljas till konsumenter som sådana eller som förpackningar för färdigt förpackade produkter.

En ytterligare utmaning för tillverkare av serviceförpackningar och odlarförpackningar kan vara att få information om förpackningar som sånts utomlands, för vilka inga producentansvaravgifter behöver betalas i Finland. Tillverkare och importörer av sådana förpackningar får ett ekonomiskt incitament att noggrannare än hittills följa upp eller bedöma vilka serviceförpackningar som sänds utomlands. Mängden förpackningar som sänds utomlands bedöms dock bli litet i förhållande till den totala mängden. Det bör emellertid noteras att informationsutmaningen vid export av förpackningar också finns med nuvarande definition av producenter, eftersom förpackade produkter via leveranskedjorna slutligen kan sändas utomlands och producenten kanske inte kan särskilja dem från de förpackningar som kommer ut på marknaden i Finland.

De små företagens administrativa börda kan underlättas genom att det med stöd av 63 § i avfallslagen föreskrivs i förordningen om förpackningsavfall om ett lättare förfarande för bokföring och information för producenter som släpper ut små mängder på marknaden.

4.2.2.4 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Det nya kostnadsansvaret för insamlingssystem och uppstädning får konsekvenser för den kommunala ekonomin. Genomförandet av kostnadsansvaret ökar kommunernas finansiering när producenterna betalar kommunerna de ersättningar per produktgrupp som avses i propositionen. Hittills har dock inte nödvändiga uppgifter varit tillgängliga för bedömning av den totala finansiering kommunerna får, vilket behandlas närmare i avsnitt 4.2.2.3 (Övrig regleringsbörda och kostnader).

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Att nya produktgrupper omfattas av producentansvaret innebär att antalet företag med producentansvar som ska övervakas ökar. Antalet företag ökar sammanlagt med några hundra till följd av de nya produktgrupperna. Jämfört med nuläget omfattar tillsynen dock helt nya producentansvarsskyldigheter också för gamla producenter, såsom det nya kostnadsansvar som föreskrivs för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk, samt beräkning och redovisning av kostnader i samband med dem. Arbetsbördan för NTM-centralen i Birkaland, som är riksomfattande tillsynsmyndighet för producentansvar, ökar betydligt och bestående. Tillsynen ökar till följd av godkännande av nya producenter och producentersammanslutningar för anteckning i producentregistret, tillsyn över verksamhet, sammanställning av uppföljningsuppgifter samt rapportering till kommissionen. Vidare ökar behovet av tillsyn över fripassagerarverksamhet bland producenter och distansförsäljare för nya produktgrupper samt distansförsäljare som är etablerade i andra stater. Det bestående behovet av tilläggsresurser till följd av den tillsyn över producentansvaret som beskrivs ovan uppskattas till två årsverken.

Också förslaget i propositionen att avskaffa omsättningsgränsen för producentansvar för förpackningar innebär en betydande och bestående ökning av arbetsbördan för NTM-centralen i Birkaland. Antalet företag som omfattas av producentansvaret ökar från nuvarande 4 300 med uppskattningsvis 21 000–36 000 företag samt 4 000 lantbruksföretag, vilket ökar behovet av tillsyn över fripassagerarverksamhet samt ändringar i och underhåll av producentregistret. Dessutom innebär verkställigheten av SUP-direktivet att sammanslutningen av förpackningsproducenter utvidgas till att också omfatta muggar som säljs tomma som hör till plastprodukter för engångsbruk. I synnerhet riktlinjerna i fråga om vilka livsmedelsförpackningar SUP-direktivet omfattar skapar arbete i initialskedet. Också tillsynen över separat insamling av dryckesflaskor

på högst tre liter samt tillsynen över att kravet på halten materialåtervunnen plast i dryckesflaskor av plast iakttas ökar arbetsbördan. I fråga om tillsynen över producentansvar för förpackningar uppskattas det bestående behovet av tilläggsresurser till ett årsverke.

Sammantaget är det bestående resursbehovet vid NTM-centralen i Birkaland till följd av den ökande tillsynen över producentansvaret tre årsverken eller 240 000 euro per år. Producentansvarsregistret TURRE bör uppdateras till följd av de utvidgade rapporteringsskyldigheterna. En del av ändringarna genomförs inom ramen för miljöministeriets projekt för avfalls- och produktinformation 2022. För 2023 behöver NTM-centralen i Birkaland 150 000 euro i utvecklingsfinansiering och senare, från och med 2024, 50 000 euro per år för underhåll och småskalig utveckling. Ovannämnda anslagsbehov ingår i budgetpropositionen för 2023 och i planen för de offentliga finanserna för 2023–2026.

Arbetsbördan hos Tukes, som är produkttillsynsmyndighet enligt avfallslagen, ökar när det också ska övervaka produktkravet att dryckesflaskors korkar ska hållas fästa enligt SUP-direktivet. Det medför bestående kostnader på 20 000 euro per år för Tukes. Kostnaderna har samband med ökande verksamhetskostnader, såsom beredning av material för information, kommunikation och utbildning, samt utveckling av det digitala systemet för tillsynen. Det primära sättet att genomföra de åtgärder för minskad förbrukning som förutsätts i SUP-direktivet är ett green deal-avtal, vilket inte medför något behov av tilläggsresurser för Tukes.

Som konstateras i kapitel 3 förutsätter fastställande av beloppet för det nya kostnadsansvar som gäller vissa producenter av plastprodukter för engångsbruk att tillförlitligheten förbättras för informationen om totalkostnaden för den avfallshantering och uppstädning kommunerna ansvarar för. Det förutsätter att enhetliga arbetssätt utvecklas och införs i kommunerna. Enhetlig praxis i olika kommuner behövs också för uppföljningen av hur de ersättningar per produktgrupp riktas som betalas för genomförande av kostnadsansvaret. Finlands Kommunförbund kommer att spela en viktig roll i arbetet med att utveckla enhetlig praxis och enhetliga arbetssätt i kommunerna.

4.2.4 Konsekvenser för miljön

Bedömningen av direktivets konsekvenser och tillämpningen av den i Finland

Med tanke på SUP-direktivets syften bör de viktigaste positiva konsekvenserna för miljön märkas i form av minskad nedskräpning och mindre avfall till följd av plastprodukter samt i form av att den cirkulära ekonomin stärks. Till följd av minskad nedskräpning av plastprodukter minskar också mängden plast och mikroplast som kommer ut i vattenmiljön och i miljön i övrigt. När den cirkulära ekonomin stärks minskar också klimatutsläppen.

Under förhandlingarna om SUP-direktivet bedömde kommissionen att genomförandet av alla krav betydligt minskar nedskräpningen av haven inom EU. Fram till 2030 är inbesparingen i form av minskad produktion av plast för engångsbruk 2,6 miljoner koldioxidekvivalentton. Direktivet leder till att miljöskador värda 11 miljarder euro undviks.⁴¹

⁴¹ Kommissionens bakgrundsutredningar, konsekvensbedömningar och sammanfattningar av resultaten från höranden med intressegrupper som berör direktivförslaget är tillgängliga på kommissionens webbplats https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/single-use-plastics_en

Som konstateras i kapitel 3, avviker strandskräpets sammansättning i Finland betydligt från strandskräpets sammansättning i EU i genomsnitt. Huvuddelen av de plastprodukter för engångsbruk som SUP-direktivet omfattar orsakar inget betydande nedskräpningsproblem i Finland, och därför torde effekten i form av minskad nedskräpning i Finland bli mindre än i andra europeiska länder.

Utnyttjandet av naturresurser

När producentansvaret utvidgas till att också omfatta fiskeredskap som innehåller plast ökar den separata insamlingen av fiskeredskap. Den separata insamlingen leder till att mängden uttjänta fiskeredskap som samlas i hem, i stugor och hos kommersiella fiskare och ökar andelen som behandlas på behörigt sätt. I initialskedet torde en betydande andel av fiskeredskapen gå till förbränning med blandavfall, eftersom Finland eller närliggande länder inte i nuläget har tillräcklig kapacitet för materialåtervinning av fiskeredskap. När insamlingen ökar kan dock kapacitet för materialåtervinning uppkomma, vilket innebär att uttjänta fiskeredskap kan materialåtervinnas till exempel som råvara för textilier. Om jungfruliga fossila råvaror kan ersättas med ökad materialåtervinning, minskar utnyttjandet av naturresurser. Det föreslagna producentansvarssystemet kan inverka på en del små producenters val av material, men i större skala är det osannolikt att bestämmelserna inverkar på planeringen av fiskeredskap så att plast ersätts med något miljövänligare material.

För en del producenter innebär det föreslagna nya kostnadsansvaret för kommunala insamlings-system och uppstädning en ny kostnadspost. Redan vid planeringen av lagstiftningen har det synts tecken på att vissa producenter väljer andra material. Tillverkare av våtservetter har meddelat att de upphör att använda plast i sina produkter. Materialbytet leder inte till minskad nedskräpning, men när plast byts ut mot material som bryts ner i naturen minskar nedskräpnings miljöpåverkan.

Informations- och rådgivningsskyldigheten i fråga om skador SUP-produkter orsakar och styrmedel som gäller dem kan sporra konsumenter samt dem som fattar beslut om anskaffningar i offentlig sektor och i företag att allt oftare välja produkter som inte innehåller plast.

Kravet på andelen materialåtervunnen plast i dryckesflaskor, som skärps successivt, syftar till att minska användningen av jungfruliga material och öka efterfrågan på materialåtervunnen plast. Det finns inga exakta uppgifter om den nuvarande halten materialåtervunnen plast i plastflaskor. Andelen bedöms ligga omkring 10 %, men den varierar mellan 0 och 100 %. Verkställigheten av det produktkravet får därmed positiva effekter för den cirkulära ekonomin också i Finland när användningen av materialåtervunnen plast vid tillverkningen av plastflaskor ökar. Alla lösningar som främjar den cirkulära ekonomin, och i synnerhet lösningar för materialåtervinning av fossila råvaror, bidrar till att stärka klimatförändringen och minskar utnyttjandet av naturresurser.

I Finland kan verkställigheten av kravet att korkar ska hållas fästa till och med få negativa effekter, eftersom kravet bedöms leda till att mängden plast i korken ökar med flera gram. Den bedömningen gjordes i konsultutredningen om alternativ för verkställigheten. Kravet bedöms eventuellt också hämma materialåtervinningen, eftersom en kork som hålls fast vid förpackningen är svår att lösgöra från en kasserad förpackning. Det produktkravet kan få positiva konsekvenser för miljön i de EU-länder där flaskreturerna inte är på finländsk nivå och där korkar kommer ut i naturen som skräp. Å andra sidan är det möjligt att helt avskaffa korkar för en del kompositförpackningar.

Syftet med kraven på separat insamling av dryckesflaskor, som skärps successivt, är att främja ett hållbart utnyttjande av naturresurser och en cirkulär ekonomi. I Finland uppfylls dessa krav på separat insamling i huvudsak genom det pantbaserade retursystemet för flaskor och kraven på återanvändning och materialåtervinning av dryckesförpackningar i samband med det. Pantssystemet har inrättats just för att återvinning av de material som används i förpackningarna ska ersätta jungfruliga råvaror, vilket också innebär att de inte kommer ut i miljön som skräp. Materialen i de dryckesförpackningar som ingår i pantsystemet lämpar sig synnerligen väl för materialåtervinning. Tack vare det slutna kretsloppet lämpar sig den PET-plast som används i plastflaskorna för livsmedelsbruk också sedan de materialåtervunnits. Återvunnet material från PET-plastflaskor och glasflaskor används ofta vid tillverkning av nya flaskor och andra produkter inom flera olika industribranscher.

Det pantbaserade retursystemet för dryckesförpackningar är effektivt, och enbart via det returneras 92 % av plastflaskorna. Det finns bestämmelser om skyldighet att ordna separat insamling av förpackningar som faller utanför pantsystemet inom ramen för producentansvaret för förpackningar. Inga närmare uppgifter finns om antalet plastflaskor som faller utanför pantsystemet, men antalet bedöms vara litet jämfört med antalet flaskor som hör till det pantbaserade retursystemet.

Eftersom inga betydande nya verkställighetsåtgärder behövs, får genomförandet av kraven på separat insamling enligt SUP-direktivet inga nya konsekvenser jämfört med de nuvarande positiva miljökonsekvenserna av pantsystemet och separat insamling av plastförpackningar i fråga om främjande av cirkulär ekonomi och ett hållbart utnyttjande av naturresurser.

Motverkande av klimatförändringen

Enligt EU:s plaststrategi orsakar plastproduktion och förbränning av plastavfall globalt årligen ca 400 miljoner ton koldioxidutsläpp. Alternativ till plast som tillverkas av fossila råvaror är material som tillverkas av förnybara råvaror, såsom cellulosa. Definitionen av plast i SUP-direktivet omfattar dock också ett brett spektrum material som tillverkas av förnybara råvaror, såsom kemiskt modifierade naturpolymerer. Definitionen av plastprodukter omfattar produkter som helt eller delvis tillverkas av plast. Andelen plast i produkterna kan vara väldigt liten, till exempel om plasten utgör isolering mot vatten eller fett i produkten, och det räknas då som en huvudsaklig strukturkomponent i produkten. I SUP-direktivet beaktas inte i någon större utsträckning möjligheten att ersätta plast som tillverkas av fossila råvaror med förnybara råvaror, ens om det finns tydligt stöd för att de är mer hållbara än icke-förnybara alternativ. Därför blir klimateffekterna av SUP-direktivet och regeringens proposition små. En materialåtervinning som beskrivs i föregående stycke får visserligen en del positiva klimateffekter.

Det är svårt att bedöma konsekvenserna för miljön av de nationella åtgärder för minskad förbrukning som genomförs genom ett green deal-avtal. Det är svårt att bedöma och sinsemellan jämföra livscykeleffekterna av engångsförpackningar och återanvändbara förpackningar. Flera utredningar har gjorts av olika förpackningars miljökonsekvenser under hela livscykeln, och resultaten varierar mycket. Återanvändbara förpackningars koldioxidavtryck är väldigt beroende på hur många gånger förpackningen används. Om den används ofta, kan dess koldioxidavtryck vara konkurrenskraftigt jämfört med en förpackning för engångsbruk.

I produktgrupper där de packande företagen inte hittar förpackningslösningar till rimlig kostnad som godkänns i värdekedjan och som kan ersätta deras plastförpackningar som är föremål för minskningsåtgärder kan det också finnas tryck på lösningar som strider mot direktivets syften för att tillgången till produkter ska kunna tryggas i framtiden. Ett exempel är möjligheten att övergå till multiförpackningar för yoghurt, som inte omfattas av minskningsåtgärderna. Det bör

också noteras att minskningsåtgärderna enligt direktivet inte berör förpackningar eller omslag av flexibelt plastmaterial. En följd kan därför vara att man övergår från en livsmedelsförpackning av plast till en förpackning av flexibelt (plast)material, vilket inte innebär någon minskning av mängden plastförpackningar. I en del fall leder fullgörandet av kraven enligt direktivet till att mängden plast för engångsbruk minskar men samtidigt kan miljöpåverkan, såsom koldioxidavtrycket, öka.

Trots att det primära syftet med det nationella genomförandet av de åtgärder för minskad förbrukning som förutsätts i direktivet är att minska förbrukningen mätt i antal, har målet ställts upp och följs också upp enligt hur mängden plast utvecklas i ton. Risken är då att produkter som innehåller plast ersätts med produkter som innehåller mindre plast, och att förbrukningen inte i enlighet med direktivets ordalydelse minskar mätt i antalet produkter. Å andra sidan ger green deal-avtalet möjlighet att planera åtgärderna på nytt, om det ser ut som att avtalets mål för minskad förbrukning mätt i antal inte kan nås.

De åtgärder som leder till att mängden plast minskar kan leda till ökad användning av produkter av kompositmaterial, såsom plastkompositmaterial. Materialåtervinningsdugligheten kan vara sämre hos produkter av kompositmaterial jämfört med produkter som helt tillverkats av plast.

Om man genom ökad materialåtervinning av fiskeredskap förmår ersätta jungfruliga fossila råvaror kan klimatutsläppen minska något.

Nedskräpningens konsekvenser för människornas trivsel samt för naturen och djuren

En del av de åtgärder som ingår i propositionen minskar sannolikt nedskräpningen medan en del åtgärder inte får några direkta konsekvenser för nedskräpningen. Minskad nedskräpning inverkar på människornas trivsel, till exempel i parker och på stränder, och minskar också naturförstörelsen och skadorna på djur till följd av skräp.

Vissa SUP-producenters kostnadsansvar för insamling av skräp och uppstädning som kommunen genomför på allmänna områden samt för rådgivnings- och informationsåtgärder inverkar inte direkt minskande på den synliga nedskräpningen eller på mängden avfall som samlas i skräpkärl. Att kostnadsansvaret överförs på producenterna leder inte som sådant till några konkreta förändringar i kommunernas avfallshantering eller i uppstädningen efter nedskräpning. Huruvida nedskräpningen minskar märkbart beror på om kommunerna använder de ersättningar producenterna betalar för att täcka sin befintliga renhållningsbudget eller om de använder den nya finansieringen för att höja nivån på avfallshantering och uppstädning på de områden kostnadsansvaret omfattar. På lång sikt kan producenternas kostnadsansvar i kombination med andra krav dock leda till att nedskräpningen minskar, samt till att såväl konsumenter som producenter gör nya val som är mer hållbara för en cirkulär ekonomi.

Tobaksfimpar är det klart vanligaste skräpet, som utgör mer än 60 % av allt skräp. I sötvatten räcker det i genomsnitt ett halvt år och i havsvatten tre till fem år för en tobaksfimp att brytas ner. Fimpens filter av plast bryts dock inte ner biologiskt, utan plastpartiklarna blir kvar och sprids okontrollerat i miljön. På så sätt blir tobaksfimparna mikroplast impregnerat med gift som sprider sig i miljön och i vattendragen, bland annat bland plankton. Plastrester har hittats i många vattenlevande djur, såsom sälar, fiskar, fåglar och skaldjur. På så sätt kommer plast också in i livsmedelskedjan. I och med att antalet särskilda samlingskärl för tobaksfimpar ökar kan producentansvaret förmodas minska nedskräpningen till följd av tobaksfimpar. Dock är det svårt att göra en kvantitativ bedömning av åtgärdens effekt. Den ökade informationen och rådgivningen om samlingskärl och om nedskräpning till följd av tobaksfimpar kan antas påverka

huruvida fimparna framöver oftare lämnas i särskilda insamlingskärl eller om de liksom i nuläget slängs på gatan och i terrängen. Också andra producenters informations- och rådgivningsskyldighet enligt propositionen kan i någon mån inverka på medvetenheten om nedskräpningsproblemet och minska den avsiktliga nedskräpningen.

Som påpekas i kapitel 3 uppskattas det i rapporten Suomen merialueen roskaantumisen lähteet att 6,3 % av skräpet på stränderna (mätt i antal) utgörs av uttjänta fiskeredskap. Trots att fiskeredskap leder till nedskräpning leder de föreslagna bestämmelserna om producentansvar inte till någon avsevärd minskning av nedskräpningsproblemet. Vanligen lämnas fiskeredskap inte avsiktligt i vattendrag eller på stränder, utan de försvinner i misstag i samband med fiske. Tunga redskap sjunker till botten medan flytande redskap driver i land på stränder och på fågelskär. Genom separat insamling av fiskeredskap är det främst möjligt att påverka att trasiga stående fångstredskap som ligger i fiskehamnar eller på bakgårdar fås till organiserad avfallshantering. Dessutom fås en del av de fiskeredskap som nu lämnas i blandavfall till separat insamling. Genom insamling av uttjänta fiskeredskap avlägsnas samtidigt fiskeredskap som innehåller farliga ämnen (bly) ur cirkulationen. Bly är en farlig tungmetall som löses upp i vatten och anrikas i näringskedjan.

Djur ådrar sig en del skador av revar som finns i naturen. Problemen för djur till följd av revar som ingår i spöfiskeredskap kan minskas till exempel genom kampanjer för insamling av revar eller genom att insamlingskärl delas ut till fiskare.

Om användningen av återanvändbara förpackningar ökar minskar sannolikt nedskräpningen eftersom de inte kommer ut i naturen på samma sätt som förpackningar för engångsbruk.

Produktkravet att korkar ska hållas fästa vid dryckesförpackningar syftar till att minska mängden plastkorkar som kommer ut i miljön som skräp och deras skadlighet. Till följd av det effektiva pantbaserade flaskretursystemet kommer korkar från plastflaskor i Finland i regel inte ut i miljön som skräp. Nästan alla plastflaskor som returneras via det pantbaserade retursystemet har korken kvar, endast 4 % returneras utan kork. Inga motsvarande uppgifter finns om de plastflaskor som faller utanför det pantbaserade flaskretursystemet, men antalet bedöms vara litet jämfört med antalet flaskor som hör till det pantbaserade retursystemet.

4.2.5 Andra samhällliga konsekvenser

Nedskräpning till följd av plastprodukter för engångsbruk, och i synnerhet de skadliga effekterna på vattenmiljön, kan anses vara ett betydande miljöproblem som berör alla. Det huvudsakliga syftet med de bestämmelser som ingår i denna proposition är att förhindra nedskräpning, och i någon mån också att främja uppstädningen av nedskräpade områden.

Informations- och rådgivningsskyldigheten enligt propositionen förbättrar konsumenternas möjligheter att få information om SUP-produkters miljöpåverkan, vilket kan få positiva konsekvenser för de attityder som styr enskilda konsumenters beteende. Medvetenhet om nedskräpningsproblemet kan minska den avsiktliga nedskräpningen.

Ett nätverk för separat insamling av fiskeredskap som innehåller plast i enlighet med propositionen innebär att mottagningsplatser för uttjänta fiskeredskap är bekvämt tillgängliga i hela landet. Det garanterar samtidigt regional jämlikhet i tillgången till avfallshanteringstjänster för uttjänta fiskeredskap.

Dessutom kan separat insamling av fiskeredskap som innehåller plast i enlighet med propositionen antas leda till en viss ökning av affärsmöjligheter främst för företag som tillhandahåller

avfallshanteringstjänster, men på längre sikt också för företag som är inriktade på materialåtervinning och återanvändning av avfall. De uttjanta fiskeredskapens betydelse för affärsmöjligheterna och sysselsättningen i avfallsbranschen är dock mycket liten.

De åtgärder som syftar till att minska mängden plastprodukter för engångsbruk kan antas öka olika aktörers och konsumenternas allmänna medvetenhet om metoder för att minska engångsbruk samt om konkreta möjligheter att påverka dem. Åtgärderna för minskad förbrukning kan i bästa fall leda till en strävan till och konkreta åtgärder för minskad engångskonsumtion i andra produktgrupper och i samhället i stort.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Alternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Uppfyllandet av vissa krav genom avtal i stället för genom lagstiftning

Under beredningen har man utifrån artikel 17 i SUP-direktivet granskat möjligheten att genomföra åtgärderna enligt artikel 4.1 i SUP-direktivet (minskad förbrukning av vissa plastprodukter för engångsbruk) samt enligt artikel 8.1 och 8.8 (utökat producentansvar) genom frivilliga avtal i stället för genom lagstiftning. I det sammanhanget har man bedömt möjligheten att utnyttja de så kallade green deal-avtal som redan tillämpas i Finland för genomförande av såväl artikel 4 som artikel 8 i direktivet.

En allmän utgångspunkt är att tillämpningen av green deal-avtal kan innebära fördelar såväl ur myndigheternas som ur verksamhetsutövarnas perspektiv. Verksamhetsutövarna har möjlighet att uppnå bestämmelsernas syfte på ett flexibelt och kostnadseffektivt sätt genom individuellt fastställda åtgärder. Ett green deal-avtal kan stärka förtroendet mellan myndigheter och verksamhetsutövare. Å andra sidan kan ett problem med green deal-avtal jämfört med lagstiftning till exempel vara fripassagerarverksamhet, eftersom endast en del av företagen förbinder sig till det frivilliga avtalet. I regel är green deal också ett dåligt alternativ till traditionella bestämmelser om bestämmelsernas syfte strider mot verksamhetsutövarens intressen. I fråga om EU-lagstiftning leder ett misslyckat green deal-avtal till att lagstiftning bereds, vilket ökar regleringskostnaderna jämfört med att lagstiftning hade valts från början.

I artikel 8 i SUP-direktivet föreskrivs det om tillämpning av producentansvar på fiskeredskap, förpackningar och vissa andra plastprodukter. Direktivet utgår från att de minimikrav på producentansvarssystemet som fastställs i artikel 8 a i avfallsdirektivet tillämpas på de produktgrupper som anges i artikel 8. Dessutom föreskrivs det i artikel 8 i SUP-direktivet om vissa tilläggskrav i fråga om SUP-produkter.

Ett särdrag hos SUP-direktivet är att minimikravet för producentansvaret också gäller sådana frivilliga avtal som avses i artikel 17 i direktivet. Enligt skälet till artikel 17 i ingressen till direktivet är ett avtal möjligt "förutsatt att de avfallshanteringsmål som anges i artiklarna 4 och 8 och övriga mål uppnås". Enligt skäl 22 i ingressen till direktivet bör "[d]essa krav [...] även gälla för de system för utökat producentansvar som inrättas genom detta direktiv, oavsett om de genomförs genom en lagstiftningsakt eller genom avtal enligt detta direktiv." Det innebär i praktiken att green deal i detta sammanhang endast är ett alternativt sätt att genomföra producentansvarssystemet (det vill säga ett styrmedel), inte ett alternativt sätt att uppnå direktivets mål för minskad nedskräpning (bestämmelsernas syfte). Om producentansvaret genomförs genom green deal innebär det en avsevärd risk för fripassagerarverksamhet. Samtidigt innebär det inte de fördelar som är typiska för green deal, såsom frihet för verksamhetsutövarna att välja metoder och åtgärder för att uppnå målen. Producentansvar som genomförs genom green deal kan

inte på något väsentligt sätt avvika från producentansvar som genomförs genom lagstiftning. Därför har man under beredningen beslutat avstå från green deal-alternativet vid genomförandet av producentansvaret enligt artikel 8.

Green deal-avtal och lagstiftning granskades också som huvudalternativ för verkställande av nationella åtgärder för minskad förbrukning enligt artikel 4. Green deal bedömdes vara bättre, eftersom företagen då kan välja de metoder som bäst passar dem för att minska förbrukningen av portionsförpackningar och muggar för engångsbruk. Dessutom kom förpackningstillverkarna och de viktigaste branscher som använder förpackningar med i avtalet, vilket innebär att avtalet har tillräcklig täckning för att de uppställda minskningsmålen ska nås. Det ligger i alla parter intresse att avtalet leder till att de mål för minskad förbrukning som ställs upp i artikel 4 i direktivet nås. I annat fall måste lagstiftning tillgripas.

5.1.2 Producentansvar för fiskeredskap

Under beredningen har flera olika alternativ för genomförande av producentansvaret för fiskeredskap granskats. De flesta alternativ har varit olika justeringar av insamlingsnätverkets omfattning. Till en början utreddes också möjligheten att använda ett frivilligt avtal (se 5.1.1) eller ett pantsystem för att genomföra producentansvaret.

Ett pantsystem hade krävt en obligatorisk märkning av fiskeredskap, vilket hade medfört en betydande merkostnad för producenterna. Ett pantsystem är dyrt att inrätta. Systemet binder ett betydande kapital, eftersom systemet vid behov ska ha beredskap att betala lösen för alla panter på en gång. För att det ska fungera bra ska panten också stå i rätt proportion till produktens pris. Panten för fiskeredskap bör vara avsevärd för att den ska sporra till att returnera fiskeredskap till insamlingsställena. Fiskeredskapens användningstid innebär också att avgiften binder köparens resurser i systemet för en betydande tid framöver. Eftersom fiskeredskap rivs sönder vid användning är det krångligt att returnera lösa delar av fiskeredskap till pantsystemet, och risken för att pantmärkningen ska lossna är betydande.

Under beredningen utreddes möjligheten att samla alla redskap för kommersiellt fiske och redskap för fritidsfiske separat. Vid tillställningar för intressegrupper och diskussioner med sakkunnig framgick det dock att fritidsnätfiskare delvis använder likadana redskap som kommersiella fiskare och att en betydande del av de kommersiella fiskarna opererar från sina egna hembryggor, vilket innebär att ett enhetligt insamlingsnät för stående fångstredskap har bättre täckning och är kostnadseffektivare. På grund av kostnader och servicenivå gick man in för ett insamlingsnätverk där stående fångstredskap och spöfiskeredskap skiljs åt.

I fråga om omfattningen hos insamlingsnätverket för stående fångstredskap uppskattades kostnaderna för 100, 200 och 300 fasta insamlingsställena som finns i fiskehamnar. Kalkylerna ingår i tabell 4.

Tabell 4. Kostnader för separat insamling av uttjänta fiskeredskap utan behandlingsavgifter (med bränslepriser i mars 2022)

Det uppskattade priset för insamling av fiskeredskap för hamnar och producentsammanslutningar med teoretiskt utfall (sex avfallskärl på 600 liter i varje hamn och tömning en gång per år, 250 km transportsträcka från varje insamlingsställe)

	100 insamlingsstäl- len	200 insamlingsstäl- len	300 insamlingsstäl- len
Sammanlagd kostnad för alla hamnar	18 000 €	36 000 €	54 000 €
Kärlkostnad per hamn (6 kärl / hamn)	180 €	180 €	180 €
Sammanlagd kost- nad för producen- terna	48 300 €	96 600 €	144 900 €
Sammanlagd töm- ningskostnad	10 800 €	21 600 €	32 400 €
Sammanlagd trans- portkostnad	37 500 €	75 000 €	112 500 €

Eftersom insamling i hamn endast betjänar kommersiella fiskare som anlitar hamnarna stannade man ändå för ett insamlingsnät som mer jämnt betjänar fritidsfiskare och kommersiella fiskare, trots att producenternas kostnader då blir något högre än vid insamling i hamn. Vid insamling i hamn hade hamnarna stått för kärlkostnaderna och producenterna hade inte behövt betala för arrangemangen på insamlingsplatsen.

5.1.3 Producenternas kostnadsansvar för kommunens insamlingssystem och uppstädning

I det utkast som sändes ut på remiss var utgångspunkten att alla finländska kommuner ska få en ersättning av producenterna och att ersättningen ska användas för de bestämda avfallshante- rings- och uppställningsåtgärder som förutsätts i artikel 8 i direktivet. Det finns drygt 300 kom- muner. Till följd av det stora antalet kommuner kopplades kostnadsansvaret inte till varje kom- muns verkliga kostnader för avfallshantering och uppstädning, utan till medelvärden och upp- skattningar som bestäms utifrån kostnadsuppgifter och andra uppgifter som samlas in av ett urval av kommuner. I det läget ansågs inte heller ett myndighetsbeslut som förutsätter prövning av varje enskilt fall motiverat, vare sig ur producenternas eller ur kommunernas perspektiv.

I initialskedet av beredningen övervägdes på allmän nivå också alternativet att detaljerna i fråga om genomförandet av kostnadsansvaret lämnas åt producenterna och kommunerna att avtala om, liksom i fråga om producentansvaret för förpackningsproducenter enligt 49 a–49 c § i av- fallslagen. Det alternativet ansågs inte genomförbart, eftersom parterna inte hade samma slags vilja att sluta ett avtal som i fråga om hantering av förpackningsavfall. Dessutom övervägdes flyktigt möjligheten att sköta producenternas kostnadsansvar genom statsandelssystemet för kommuner. Det alternativet bedömdes innebära avsevärda ändringar i tillämpningsområdet för lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009). En svaghet med det alternativet an- sågs också vara att det inte på samma sätt som i det förslag som ingår i propositionen hade

kunnat säkerställas att kommunerna uttryckligen använder de pengar som samlas in av producenterna för fullgörande av kostnadsansvaret till sådana avfallshanterings- och uppställningsåtgärder som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet.

Man stannade för det alternativ som föreslås i propositionen utifrån de remissvar som inkommit. Att de ersättningar producenterna betalar baseras på de verkliga kostnader kommunen uppger och på de grunder för fördelning av kostnader som föreskrivs genom förordning är rättvist och transparent. En kommun som inte faktiskt genomför avfallshanterings- och uppställningsåtgärderna kan inte heller få ersättning. Myndighetsbeslut jämte möjligheten att söka ändring skapar rättsskydd såväl för kommunerna som för producenterna, även om avsikten är att ange ersättningsgrunderna så exakt som möjligt i lagstiftningen.

5.1.4 Ändrad definition av förpackningsproducent

I samband med beredningen av verkställigheten av SUP-direktivet granskades fyra alternativa modeller för avskaffande av omsättningsgränsen på 1 miljon euro som avgränsar producentansvaret för förpackningar och för ändring av definitionen av producenter. Förpackningsproducenterna ombads kommentera modellerna. Vid jämförelsen av alternativen ha störst vikt fästs vid deras inverkan på stävandet av företagens (och delvis också myndigheternas) administrativa kostnader och regleringsbörda. Andra bedömningskriterier som bör beaktas är bland annat att producenterna ska bemötas likvärdigt.

I alternativ 1 avskaffas omsättningsgränsen på 1 miljon euro och definitionen av förpackningsproducent kvarstår oförändrad. Motsvarande definition av producent gäller för förpackningar som SUP-direktivet omfattar som för andra förpackningar. I detta alternativ kommer producentansvaret att omfatta ett väldigt stort antal företag, inklusive företag inom jord- och skogsbruk, eftersom producentansvarsskyldigheterna också gäller alla små restauranger, kiosker och motsvarande som säljer ut livsmedel som de tillreder eller lantbruks- och trädgårdsprodukter eller packar sina produkter i plastkassar vid försäljningen. Fördelen med detta alternativ är tydligheten, eftersom alla förpackare och importörer omfattas av producentansvaret. Alternativet innebär höga administrativa kostnader. Producentersammanslutningens fasta avgifter bör sänkas till en låg nivå för att små företag inte ska bemötas ojämnt. Förändringen i kostnadsstrukturen är stor och de sammanlagda kostnaderna stiger sannolikt. Till följd av det stora antalet företag är rapporteringen utmanande, och det bör övervägas om lättare registrerings- och rapporteringsskyldigheter kan tillämpas för små företag till exempel genom att för företag av en viss storlek räkna med att ett fast genomsnittligt antal ton förpackningar släpps ut på marknaden. Myndighetens arbetsbörda ökar uppskattningsvis med flera årsverken till följd av ökad tillsyn över fripassagerare. Det alternativet ströks eftersom det av de alternativ som granskades hade inneburit att flest nya små företag kommer att omfattas av producentansvaret, vilket innebär höga administrativa kostnader såväl för företagen som för myndigheterna.

I alternativ 2 avskaffas omsättningsgränsen på 1 miljon euro och ändras definitionen av förpackningsproducent i fråga om så kallade serviceförpackningar (dvs. förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället) och odlarförpackningar (dvs. förpackningar som används för förpackning av obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter). Det föreskrivs att som producent i fråga om sådana förpackningar betraktas inhemska aktörer som tillverkar eller importerar förpackningarna. I fråga om andra förpackningar kvarstår definitionen av producent oförändrad. I Sverige och Österrike tillämpas en definition av producent av serviceförpackning som motsvarar detta alternativ (den svenska definitionen av serviceförpackning behandlas närmare i avsnitt 5.2). I detta alternativ kommer producentansvaret att omfatta ett stort antal nya företag, men avsevärt färre än i alternativ 1, i fråga om lantbruksföretag nästan 80 % färre och i fråga om andra företag upp till hälften färre, vilket

minskar såväl producenternas som tillsynsmyndigheternas administrativa börda. Serviceförpackningarna omfattar såväl SUP-förpackningar som andra förpackningar. Detta alternativ valdes ut för vidare beredning, eftersom det uppfyller alla krav på producentansvar för förpackningar, producenterna bemöts likvärdigt och antalet nya producenter ökar avsevärt mindre än i alternativ 1. Dessutom medför detta alternativ avsevärt mindre ändringar för verksamhetsutövare och producentsammanslutningar jämfört med nuvarande producentansvarssystem än alternativ 4. Också i detta alternativ är det ändamålsenligt att överväga att för små företag tillämpa lättare registrerings- och rapporteringskrav.

I alternativ 3 kvarstår omsättningsgränsen och den nuvarande definitionen av förpackningsproducenter. Vilka förpackningar SUP-direktivet omfattar bestäms enligt SUP-direktivet, och i fråga om dem är producenten dock densamma som för andra förpackningar. Antalet företag som producentansvaret omfattar ökar betydligt mindre än i alternativ 1 och 2. Definitionen av SUP-produkter överlappar delvis producentansvaret för förpackningar (t.ex. små sötsakspåsar). I detta alternativ bör dock motsvarande omsättningsgräns för SUP-produkter övervägas. Detta alternativ ansågs dock inte uppfylla minimikraven på producentansvarssystem enligt artikel 8 a i avfallsdirektivet, bland annat i fråga om jämbördigt bemötande av producenter och inte heller kravet enligt förpackningsavfallsdirektivet på producentansvar för alla förpackningar, och därför ansågs det inte genomförbart. I remissvaren om förslaget till ändring av avfallslagen och förslaget till förordning om förpackningsavfall fick också avskaffandet av omsättningsgränsen brett understöd.

I alternativ 4 stryks omsättningsgränsen på 1 miljon euro och ändras definitionen av producent för alla förpackningar, inklusive SUP-förpackningar, till att gälla inhemska aktörer som tillverkar eller importerar förpackningar eller importerar förpackade produkter. Detta alternativ innebär en stor förändring jämfört med det nuvarande producentansvaret och förutsätter en omorganisering av producentsammanslutningarna. I detta alternativ minskar antalet företag som producentansvaret omfattar betydligt, vilket minskar den administrativa bördan. I Finland finns uppskattningsvis ca 500 företag som tillverkar förpackningar, av vilka uppskattningsvis två tredjedelar är små mikroföretag som sysselsätter en person. Andelen importerade färdiga tomma förpackningar uppskattas vara mycket liten. Såväl partiaffärer som ett stort antal andra företag importerar serviceförpackningar. Intervjuerna i en utredning som miljöministeriet beställt (se avsnitt 1.2.2) tyder på att antalet importörer är väldigt svårt att utreda, eftersom de verkar i flera olika branscher och återförsäljning av förpackningar kan vara sekundär affärsverksamhet för företagen. Det uppskattas att det finns några hundra sådana aktörer. Handeln och industrin kvarstår dock som producenter i fråga om importerade, färdigt förpackade produkter. Under en övergångsperiod innebär det en avsevärd arbetsbörda såväl för producentsammanslutningarna som för myndigheterna att söka upp producenter och få dem med i systemet. Alternativ 4 kan vara kostnadseffektivt jämfört med andra alternativ sedan verksamheten har etablerats. Detta alternativ kan innebära en temporär minskning av producentsammanslutningarnas intäkter under en övergångsperiod, och möter sannolikt motstånd bland nya producenter. Alternativet ströks, eftersom det i en tidigare ändring av avfallslagen (RP 40/2021 rd) föreskrevs om flera nya skyldigheter för förpackningsproducenter, och det är inte ändamålsenligt att förändra förpackningsproducenternas verksamhetsmiljö på ett så drastiskt sätt på nytt inom en kort tidsperiod. De nuvarande förpackningsproducenterna och producentsammanslutningarna har redan börjat förbereda sig för nya skyldigheter, såsom att sluta samarbetsavtal med kommunerna. En del av de nuvarande förpackningsproducenterna ansåg dock att detta alternativ var tydligt, eftersom antalet producenter minskar avsevärt jämfört med nuläget och definitionen av producenter som den som tillverkar eller importerar förpackningar motsvarar definitionerna för producenter av andra produkter som producentansvaret omfattar.

5.2 Metoder som Sverige tillämpat

Allmänt

I detta avsnitt beskrivs hur Sverige har genomfört vissa krav enligt SUP-direktivet. Likheten mellan Sveriges och Finlands rättskulturer talar för att genomförandet i Sverige granskas närmare i detta sammanhang. Dessutom finns det många likheter i förutsättningarna för avfallshanteringen i Sverige och Finland: bägge länderna har gles bebyggelse, långa avstånd och omfattande inre vatten. I Sverige består genomförandebestämmelserna av flera förordningsändringar och helt nya förordningar. Tilläggsuppgifter om bestämmelserna finns [här](#).

Sveriges genomförandebestämmelser är ytterst ambitiösa, och innefattar flera nationella lösningar som överstiger miniminivån enligt direktivet. I Sverige övervakar Naturvårdsverket hur målen uppnås utifrån riksomfattande skräpmätningar. Enligt genomförandebestämmelserna är målen

- att nedskräpningen av tobaksfimpar senast 2030 minskar med 50 % jämfört med 2023,⁴²
- att nedskräpningen av ballonger är minimal senast 2030,⁴³
- att nedskräpningen av våtservetter är minimal senast 2030,⁴⁴
- att nedskräpningen av plastprodukter för engångsbruk som betraktas som förpackningar senast 2030 minskar med 50 % jämfört med 2023.

På dryckesflaskor som hör till plastprodukter för engångsbruk och som ingår i flaskretursystemet tillämpas målet för förpackningar enligt föregående punkt.⁴⁵

Om Naturvårdsverket bedömer att det finns en risk för att de mål som anges ovan inte uppnås inom utsatt tid, ska myndigheten föreslå lämpliga åtgärder för regeringen.

Åtgärder för minskad förbrukning

Enligt Sveriges lagstiftning är det förbjudet att släppa ut muggar för engångsbruk som innehåller mer än 15 % plast på den finländska marknaden från och med 2024. Dessutom har användning utomhus av konfetti som innehåller plast redan förbjudits som nationell åtgärd. Dessutom är målet att minska förbrukningen av muggar och livsmedelsförpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk med 50 % senast 2026, jämfört med 2022. Var och en som erbjuder eller i yrkesmässig affärsverksamhet använder muggar eller livsmedelsförpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk ska bidra effektivt till att minskningsmålet nås.⁴⁶

Den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska på försäljningsstället informera konsumenter om

⁴² Förordning (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter 13 §.

⁴³ Förordning (2021:999) om producentansvar för ballonger 10 §.

⁴⁴ Förordning (2021:1000) om producentansvar för våtservetter 10 §.

⁴⁵ Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar 2 kap. 10 §.

⁴⁶ Förordning (2021:996) om engångsprodukter 14, 16 ja 24–25 §.

1. möjligheten att få drycken eller snabbmaten serverad i en återanvändbar mugg eller matlåda,
2. den miljöpåverkan som användningen av engångsmuggar och engångsmatlådor ger upphov till, och
3. fördelarna med en minskad förbrukning av engångsmuggar och engångsmatlådor.

Informationen ska lämnas väl synlig på försäljningsstället och vara lättillgänglig för konsumenten.

De krav som nämns ovan träder i kraft den 1 januari 2024. Kraven gäller i regel alla engångsmuggar och engångsmatlådor utan sådana som helt består av papper eller kartong som inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen. Tillämpningsområdet omfattar inte heller ställen som säljer mindre än 150 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag.⁴⁷ Från den 1 januari 2026 avgränsas det undantaget till 75 muggar och matlådor per dag.⁴⁸

Produktkrav gällande andelen materialåtervunnen plast i plastflaskor

Från och med den 1 januari 2025 får PET-flaskor för engångsbruk släppas ut på den svenska marknaden endast om de till minst 25 % består av materialåtervunnen plast. Från och med den 1 januari 2030 får dryckesflaskor för engångsbruk släppas ut på den svenska marknaden endast om de innehåller minst 30 % materialåtervunnen plast. Kraven på halten materialåtervunnen plast motsvarar direktivet. Halten materialåtervunnen plast beräknas som ett medelvärde av innehållet i de flaskor en producent släpper ut på den svenska marknaden under ett kalenderår. Producenten ska årligen rapportera till myndigheten om halten materialåtervunnen plast i de flaskor för engångsbruk producenten släppt ut på marknaden.⁴⁹

Dessutom har Sverige för alla förpackningar som innehåller mer än 50 % plast ställt upp som mål att minst 30 % av förpackningsmaterialet ska bestå av materialåtervunnet material senast 2030. Producenter av sådana förpackningar ska effektivt medverka till att målet nås. Om Naturvårdsverket bedömer att det finns en risk för att målet inte uppnås inom utsatt tid, ska myndigheten föreslå lämpliga åtgärder för regeringen.⁵⁰ Denna bestämmelse som gäller alla förpackningar utgör en nationell skärpning jämfört med kraven enligt direktivet.

Definitionen av förpackningsproducent

I Sverige har små företag inte lämnats utanför producentansvaret för förpackningar, utan producentansvaret omfattar alla företag som förpackar produkter eller tillverkar förpackningar i Sverige, importerar förpackningar eller förpackade produkter eller från ett annat land säljer förpackade produkter eller förpackningar direkt till slutanvändare i Sverige. I fråga om serviceförpackningar har dock förpackare av produkter undantagits från producentansvaret. Som serviceförpackningar betraktas förpackningar som fylls vid försäljningen samt förpackningar för obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter. Producentansvaret för förpackningar som lantbruksföretagare använder för att packa obehandlade lantbruksprodukter, såsom gurkfilmer, salladspåsar, bärlådor och potatispåsar, hör alltså till den som tillverkar förpackningen eller den

⁴⁷ Ibid. 17–22 §.

⁴⁸ Förordning (2021:997) om ändring i förordningen (2021:996) om engångsprodukter.

⁴⁹ Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar 3 kap. 6 § och 11 kap. 3 §.

⁵⁰ Ibid. 2 kap. 12–14 §.

som importerar en tom förpackning. Det svenska undantaget för serviceförpackningar har beaktats vid beredningen av denna proposition, och den lagstiftningslösningen har tjänat som förebild för definitionen av serviceförpackningar och odlarförpackningar.

I Sverige har det också föreskrivits i samband med genomförandet av SUP-direktivet att också sådana muggar för engångsbruk som inte är avsedda att fyllas på försäljningsstället ska betraktas som förpackningar. Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2023.⁵¹

Förpackningsmängder på 1 000 kg och mindre är befriade från den tillsynsavgift som årligen ska betalas tillsynsmyndigheten. Undantaget gäller dock inte producenter som på marknaden släpper ut produkter för vilka producenten enligt SUP-direktivet ska stå för uppställningskostnaderna. Naturvårdsverket kan dessutom befria små producenter från rapporteringsskyldigheten.⁵²

Producentansvar för tobaksfilter av plast

I Sverige har bestämmelserna om tobaksfilter i direktivet genomförts genom en förordning enligt vilken producenter som på den svenska marknaden släpper ut tobaksfilter av plast eller tobaksprodukter som innehåller sådana ska fullgöra producentansvaret via en producentsammanslutning.⁵³ Bestämmelserna gäller tobaksfilter som delvis eller helt består av plast för engångsbruk. Bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2023.

Producentsammanslutningen blir skyldig att ordna riksomfattande insamling av tobaksfimpar utomhus på områden där många människor vanligen vistas och som enligt lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (1998:814) omfattas av kommunernas renhållningsansvar. Insamlingen ska ordnas så att nedskräpning förhindras i tillräcklig omfattning med hänsyn till lokala förhållanden. Insamlingen ska planeras i samarbete med kommunerna. Det innebär att det ska avtalas med kommunerna åtminstone om var avfallskärnen för tobak ska placeras samt om antalet avfallskärl och om deras tömningsintervaller och utseende. Det föreskrivs också om en uttrycklig skyldighet för kommunerna att underlätta den utplacering av avfallskärl för tobak som producentsammanslutningen ordnar. Producentsammanslutningen kan också avtala med kommunen att kommunen ordnar insamlingen av tobaksfimpar på producenternas bekostnad.⁵⁴

I och med insamlingsskyldigheten har producenterna automatiskt också ett kostnadsansvar. För den insamling av tobaksfimpar producentsammanslutningen ordnar tar den av enskilda producenter ut en ersättning som ska beräknas med beaktande av mängden tobaksprodukter med filter och filter som hör till plastprodukter för engångsbruk som producenten släpper ut på marknaden i Sverige.⁵⁵

Den lagstiftningslösning som i denna proposition föreslås i fråga om tobaksfilter motsvarar den svenska lösningen till den delen att syftet är att förhindra nedskräpning genom en avsevärd ökning av antalet avfallskärl för tobak som placeras ut på områden för vilka kommunen har uppställningsansvar. Den finländska lösningen avviker från den svenska på så sätt att kommunen

⁵¹ Ibid. 1 kap. 4, 6 och 20 §.

⁵² Förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken 7 kap. 8 s § ja Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar 11 kap. 15 §.

⁵³ Förordning om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter (2021:998) 8–9 ja 19 §.

⁵⁴ Ibid. 20, 22–24 ja 34 §.

⁵⁵ Ibid. 26 §.

har organiseringsansvaret men producenten, det vill säga tobaksindustrin, betalar kostnaderna. På så vis elimineras risken för att tobaksindustrin drar nytta av avfallskärnen för skräp eller deras placering för att förmedla positiva föreställningar om tobaksrökning eller tobaksindustrin.

Producentansvar för dryckesförpackningar

I Sverige genomförs kostnadsansvaret för producenter av dryckesflaskor som betraktas som plastprodukter för engångsbruk och som hör till flaskretursystemet i fråga om offentliga insamlingssystem genom en ny skyldighet att ordna insamlingskärl för pantflaskor från den 1 januari 2023. Den ansvarige för retursystemet är skyldig att ordna riksomfattande insamling av tobaksfimpas utomhus på områden där många människor vanligen vistas och som enligt lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (1998:814) omfattas av kommunernas renhållningsansvar.⁵⁶ Den skyldigheten kan fullgöras genom att kärl för pantbelagda flaskor och burkar, så kallade pantparkeringskärl där flasksamlare kan samla flaskor och burkar, placeras invid avfallskärnen.⁵⁷ Insamlingen ska ordnas så att nedskräpning förhindras och materialåtervinning främjas i tillräcklig omfattning med hänsyn till lokala förhållanden. När insamlingen planeras ska kommunerna höras. Det föreskrivs också om en uttrycklig skyldighet för kommunerna att underlätta för den ansvarige för retursystemet att ordna insamling på kommunens område.⁵⁸ Dessutom föreskrivs det om möjligheten för kommunen att själv placera de mottagningsanordningar insamlingen kräver på valbara platser inom sitt område. I Sverige utvidgas också retursystemet till att omfatta saftflaskor från den 1 januari 2023 och flaskor som innehåller mejeriprodukter från den 1 januari 2029.⁵⁹

I Finland eftersträvas en lösning där den ansvarige för retursystemet för dryckesförpackningar är skyldig att ersätta kommunerna uppställningskostnader för pantbelagda flaskor som hör till SUP-produkter. På så sätt genomförs producenternas kostnadsansvar enligt artikel 8.2 b och c i SUP-direktivet i fråga om pantbelagda flaskor som inte returneras.

Kostnadsansvar för uppställning efter nedskräpning

I Sverige genomförs kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk som förutsätts i SUP-direktivet genom att det införs två nedskräpningsavgifter som årligen tas ut hos producenterna: en produktavgift som uppdateras och en fast årsavgift. I Sverige uppskattas det att nedskräpningen i nuläget kostar skattebetalarna omkring en miljard kronor per år. Intäkterna från de nedskräpningsavgifter som tas ut hos producenterna uppskattas till omkring 600 miljoner kronor per år. De produktavgifter som tas ut hos producenterna fördelas mellan alla kommuner i Sverige enligt invånartalet för att bland annat användas till uppställning.⁶⁰

Producenterna ska betala nedskräpningsavgifterna till Naturvårdsverket, som enligt lag har omfattande befogenheter att genomföra kostnadsansvaret. Myndigheten bestämmer produktavgifternas belopp för varje producent samt fördelar pengarna och redovisar dem till kommunerna. Myndigheten ska också vart annat år genomföra de riksomfattande skräpmätningar som behövs

⁵⁶ Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar 5 kap. 14 §.

⁵⁷ Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning. Promemoria, Miljödepartementet, M2020/02035, December 2020, s. 132.

⁵⁸ Förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar 5 kap. 14–15 § och 6 kap. 9 §.

⁵⁹ Ibid. 3 kap. 11 § och Förordning (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar 2 §.

⁶⁰ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/11/engangsplastens-miljoeffekter-ska-minska/>

för att fastställa och uppdatera produktavgifternas belopp. Kostnaderna för dem tas dock ut hos producenterna i form av den fasta årsavgiften.⁶¹

De kostnader som ska täckas med produktavgiften och årsavgiften specificeras i en förordning. Produktavgifterna ska bland annat täcka de kostnader kommunerna förorsakas för nedskräpning av produkter som kostnadsansvaret omfattar på områden som enligt lag 1998:814 (Lag med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning) omfattas av kommunens renhållningsansvar, samt kostnader för transport och behandling av det uppstädade avfallet. Årsavgifterna ska bland annat täcka de kostnader Naturvårdsverket förorsakas för fastställande av nedskräpningsavgifter, administration och betalning av dem till kommunerna, samt kostnaderna för de skräpmätningar myndigheten ansvarar för att genomföra vart annat år.⁶²

Produktavgifternas belopp bestäms bland annat utifrån de uppgifter om uppstädningskostnader för områden som omfattas av kostnadsansvaret som meddelas Naturvårdsverket samt utifrån de riksomfattande skräpmätningarna. Produktavgifternas belopp påverkas också av Naturvårdsverkets nationalekonomiska analys, i vilken skäligheten hos de uppstädningskostnader uppger bedöms i förhållande till den uppnådda miljönyttan och samhällsnyttan, samt kostnadseffektiviteten. Utifrån de uppgifterna fastställer Naturvårdsverket produktavgiftens belopp. Produktavgiftens belopp fastställs genom att kommunernas kostnader fördelas mellan de produktgrupper produktavgiften omfattar. Kommunernas kostnader ska fördelas enligt varje produktgrupps andel av den totala skräpmängden enligt den riksomfattande skräpmätningen. Därefter fördelas kostnaden per produktgrupp mellan produkterna i produktgruppen genom att kostnaden under föregående kalenderår delas med det totala antalet produkter i respektive produktgrupp som släppts ut på marknaden i Sverige.⁶³

Den fasta årsavgiften är för producenter av tobaksfilter 3 000 kronor per år och för andra producenter 300 eller 500 kronor per år och produktgrupp.⁶⁴

Naturvårdsverket fattar överklagbara beslut såväl om betalningen av produktavgifter till myndigheten som om fördelningen av dem mellan kommunerna. I beslutet ska den tidsperiod anges under vilken kommunerna ska använda de pengar de får. Det föreskrivs om relativt omfattande skyldigheter för kommunerna att lämna uppgifter till Naturvårdsverket. Kommunerna ska bland annat årligen uppge sina uppstädningskostnader. En kommun som inte under den tidsperiod som framgår av beslutet har använt den penningssumma Naturvårdsverket betalat ska returnera överskottet till myndigheten.⁶⁵

De nya bestämmelserna om kostnadsansvar för nedskräpning träder i kraft den 1 januari 2023, men en del nedskräpningsavgifter börjar tas ut först den 1 januari 2024 eller den 1 januari 2025.

I den lösning för genomförandet som föreslås i Finland har Sveriges system för kostnadsansvar i någon mån tjänat som förebild: myndigheten fattar ett överklagbart förvaltningsbeslut om de kostnader som ska betalas, och när kostnaderna fastställs beaktas de uppstädningskostnader kommunerna uppger samt sammansättningsutredningen. I Finland föreslås dock en enda avgift i stället för ett tudelat avgiftssystem som i Sverige. I Finland baseras dessutom de ersättningar producenterna betalar direkt på de verkliga kostnader kommunerna orsakas och (med undantag

⁶¹ Förordning om nedskräpningsavgifter (2021:1002) 11, 24–26 ja 31 §.

⁶² Ibid. 9–11 §.

⁶³ Ibid. 12–13 §.

⁶⁴ Ibid. 16–18 §.

⁶⁵ Ibid. 21, 26, 28–29 § och 35 §.

för den inledande övergångsperioden på tre år) på kommunens befolkningstal. I Sverige kopplas ansvaret till de verkliga kostnaderna först i efterhand i form av återbetalningsskyldighet, om kommunen inte har använt ersättningarna till uppstädning. I Finland föreslås producenterna vara skyldiga att på egen bekostnad (och med kommunernas bistånd) producera den information om nedskräpning som regleringen förutsätter (sammansättningsutredning).

Straffbarhet för ringa nedskräpningsförseelser

Inom ramen för genomförandet av SUP-direktivet gjordes i Sverige en lagändring som innebär att ringa nedskräpningsförseelse från och med den 1 januari 2022 kan bestraffas med böter på 800 kronor eller knappt 80 euro. Som ringa nedskräpningsförseelse betraktas till exempel att slänga tobaksfimpar, karamellpapper eller tuggummi i miljön.⁶⁶ Tilläggsuppgifter om lagändringen finns [här](#).

I Finland kan ringa brott mot nedskräpningsförbudet redan i nuläget leda till en ordningsbot på 100 euro.⁶⁷

Producentansvar för fiskeredskap som innehåller plast

I den svenska lagstiftningen har insamlingen av fiskeredskap delats in i insamling av uttjänta fiskeredskap för kommersiellt fiske och kommunal insamling. Producenterna ska ansluta sig till en producentsammanslutning som ordnar insamling av uttjänta fiskeredskap för kommersiellt fiske. Insamlingen ska ordnas på lätt tillgängliga platser och i en omfattning som är skälig, särskilt med beaktande av verksamhetens och fiskevattnens geografiska läge. Producentsammanslutningen ska också ordna hämtning och behandling av de uttjänta fiskeredskap kommunerna samlar in samt bekosta den insamling kommunerna ordnar. Dessa bestämmelser träder i kraft under slutet av 2024.⁶⁸

Sverige har ställt upp som insamlingsmål att 20 viktprocent av den mängd fiskeredskap som släpps ut på marknaden ska samlas in samma år. Avsikten är att målet ska nås 2027. Naturvårdsverket har också bemyndigats att föreslå åtgärder om insamlingsmålet inte nås. I Sverige har alltså ett högre årligt insamlingsmål ställts upp än i Finland. Liksom Finland har också Sverige utsträckt insamlingen till att omfatta alla fiskeredskap oberoende av om de används till havs eller på inre vatten.⁶⁹

6 Remissvar

6.1 Allmänt

Sammanlagt inkom 67 remissvar, av vilka det i sex stycken meddelades att inget finns att anföra. Remissvar kom in från fyra ministerier, åtta NTM-centraler och andra statliga ämbetsverk, Högsta förvaltningsdomstolen (HFD), Finlands Kommunförbund, en kommun, sex producent-

⁶⁶ Miljöbalk (1998:808) 29 kap. 7 a och 11 §, Regeringens proposition 2020/21:198: Producentansvar och straffansvar för nedskräpning ja <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/09/klart-med-ny-lag-om-boter-for-nedskrapning/>

⁶⁷ 16 § i lagen om ordningsbotsförseelser (986/2016).

⁶⁸ Förordning om producentansvar för fiskeredskap (2021:1001) 23–30 §.

⁶⁹ Ibid. 18–19 §.

sammanslutningar eller företrädare för dem, 23 intressebevakningsorganisationer, två medborgarorganisationer, 13 privata företag och några medborgare. Begäran om utlåtande och remissvaren är tillgängliga på webbplatsen Utlåtande.fi.⁷⁰

Nästan alla remissinstanser understödde SUP-direktivets syften, men de flesta kritiserade direktivets slutliga utformning som inte ansågs uppfylla direktivets mål att förhindra nedskräpning av havet. Flera remissinstanser kommenterade den bristfälliga beredningen av direktivet och kommissionens förseningar med genomförandeförordningarna, som lett till att medlemsländerna måste ta ansvar för en del tolkningar av direktivet. Direktivet och en föreslagna lagstiftningshelheten betraktades i flera remissvar som svåra att förstå och greppa, och de metoder som ingår i dem ansågs fungera dåligt med tanke på direktivet syften.

6.2 Definitionerna av plast och plastprodukt för engångsbruk

Flera remissinstanser fäste vikt vid definitionen av plast och tolkningsproblem vid tillämpningen av den. Som en utmaning vid verkställigheten av direktivet betraktades i synnerhet att kommissionens riktlinjer om plastprodukter för engångsbruk enligt direktivet antogs först i juni 2021 och att det i dem inte tas ställning till viss för Finland viktiga tolkningsfrågor, såsom huruvida vattenbaserad dispersion ingår i definitionen av plast. Definitionerna av de produktgrupper av förpackningar som hör till direktivets tillämpningsområdet upplevdes som otydlig, vilket gör det svårt att meddela anvisningar på nationell nivå. Producenterna vet inte alltid om deras förpackningar hör till tillämpningsområdet. Dessutom påpekades det att industrin har svårt att planera investeringar och innovationsprojekt om det är oklart vilka produkter SUP-direktivet omfattar.

Till den delen är responsen befogad, men problem som gäller tolkningen av definitionerna i direktivet ska i regel lösas på EU-nivå under kommissionens ledning (riktlinjer). De nationella tillsynsmyndigheterna (Tukes och NTM-centralen i Birkaland) ska besluta vilka produkter tillämpningsområdet omfattar eller inte.

6.3 Ändrad definition av förpackningsproducent

Avskaffandet av omsättningsgränsen på en miljon euro

Förslaget att avskaffa omsättningsgränsen på en miljon euro som avgränsar tillämpningen av producentansvaret för förpackningar fick mycket stort understöd. Endast NTM-centralen i Birkaland motsatte sig att den inte ersätts med någon annan gräns för skyldigheten som till exempel baseras på vikten hos de förpackningar som släpps ut på marknaden eller med ett lättare förfarande för små och medelstora producenter. NTM-centralen i Birkaland ansåg att förslaget ökar arbetsbördan och resursbehovet när nya aktörer omfattas av producentansvaret. NTM-centralen i Birkaland såg dessutom en risk för att de administrativa avgifterna relativt sett blir högre för små företag.

Utifrån remissvaren kvarstår förslaget att avskaffa omsättningsgränsen oförändrat, men i det fortsatta arbetet med beredningen av förordningen om förpackningsavfall fästs vikt vid att minska den administrativa bördan för små producenter genom lättare rapporteringsskyldigheter.

⁷⁰ Projektnummer VN/9898/2021 <https://www.lausuntopalvelu.fi/SV/Proposal/Participation?proposalId=9b865e2d-a33e-4f22-b6fe-6f2554aad170>

Vid tillsynen över producentansvarssystemen fästs dessutom särskild vikt vid de administrativa avgifternas skälighet för små producenter.

Den nya definitionen för producent av serviceförpackning

I remissvaren fick förslaget att ändra definitionen av förpackningsproducent brett understöd i fråga om så kallade serviceförpackningar. Det ansågs betydligt stävja ökningen av antalet företag som omfattas av producentansvarsskyldigheterna samt den administrativa bördan till följd av avskaffandet av omsättningsgränsen.

MTK och Handelsträdgårdsförbundet föreslog att definitionen av serviceförpackningar utvidgas till att utöver förpackningar som packas på försäljningsstället också omfatta alla förpackningar för oförädlade produkter från jordbruk och trädgårdsproduktion, så att antalet nya små lantbruksföretag som omfattas av producentansvaret och deras börda kan minskas betydligt.

Företrädarna för skogsindustrin och plastindustrin ansåg det inte ändamålsenligt att ändra definitionen för producent av serviceförpackning. Den ansågs röra till befintlig etablerad praxis, vilket komplicerar producentansvaret för förpackningar som kan vara såväl serviceförpackningar som andra förpackningar.

En del remissinstanser understödde att producenten för alla förpackningar definieras som den som tillverkar eller importerar förpackningen, i stället för som i nuläget den som förpackar produkten eller importerar den förpackade produkten.

Utifrån remissvaren föreslås det att definitionen av förpackningsproducent ändras så att som producent av såväl serviceförpackningar som för odlarförpackningar betraktas den som tillverkar eller importerar förpackningen. Dessutom föreslås det att förpackningsmaterial för foderbalar lämnas utanför tillämpningsområdet för producentansvaret, eftersom endast en väldigt liten del (högst omkring en femtedel) av allt använt förpackningsmaterial för foderbalar hur som helst omfattas av producentansvaret, det vill säga inte används i gårdens eget bruk utan säljs ut från gården förpackat och alltså anses ha släppts ut på marknaden yrkesmässigt.

6.4 Produktkrav avseende dryckesbehållare av plast

WWF ansåg i sitt remissvar att det föreslagna målet för halten materialåtervunnen plast i dryckesflaskor inte är tillräckligt ambitiöst, utan att halten materialåtervunnen plast bör vara minst 50 % senast 2030. Producenterna av dryckesförpackningar ansåg att kraven på andelen materialåtervunnen plast i plastflaskor måste preciseras till exempel i fråga om hur den totala mängden ska beräknas och vem som är ansvarig.

Tukes konstaterade att tillsynen över skyldigheten avseende andelen materialåtervunnen plast i flaskor inte behandlas särskilt i regeringens proposition. Tukes föreslog en precisering i fråga om hur tillsynen över den ovan nämnda så kallade blandningsskyldigheten ska ordnas.

Finlands Returplast Ab och Suomen Kuitukierrätys Oy framförde att kravet att dryckesförpackningars korkar och lock ska hållas fästa kan göra det mer utmanande att då materialåtervinningsmålen för plastförpackningar och försämra materialåtervinningen för plastdelar. Suomen Palautuspakkaus Oy ansåg det viktigt att korkar som hålls fästa i enlighet med artikel 6 i SUP-direktivet inte gör att retursystemet för dryckesförpackningar fungerar sämre.

Slutsatsen är att det föreslagna målet för halten materialåtervunnen plast kvarstår oförändrat i enlighet med minimikravet enligt direktivet. De remissvar som gäller halten av materialåtervunnen plast har beaktats i specialmotiveringen till 24 a § om marknadskontroll. NTM-centralen i Birkaland övervakar hur fullgörandet av kravet på halten materialåtervunnen plast inom ramen för tillsynen över producentansvaret. Den kritik i fråga om kravet att korkar och lock ska hållas fästa som framfördes i remissvaren har inte beaktats, eftersom kravet ingår i direktivet och det inte är möjligt att avgränsa det så att det till exempel inte omfattar vätskeförpackningar av kartong.

6.5 Producentansvar

Omfattningen av producentens kostnadsansvar

Enligt Vattenverksföreningen bör producentansvaret för produkter som omfattas av SUP-direktivet också omfatta kostnader för istandsättning och underhåll av avloppsnätet, eftersom SUP-produkter orsakar stockningar vid avloppspumpverk och därmed också avloppsgenombrott. Kommunförbundet ansåg att rengöring av avloppsnät och dagvatten tills vidare bör uteslutas från producentansvaret.

Vid beredningen av regeringens proposition konstaterades det att rengöring av avlopp och dagvatten tydligt inte innefattas i termen "uppstädning efter nedskräpning" som används i direktivet. Det väsentliga är upplysning till konsumenter till exempel om vad som får hållas i avloppet. Det kan dock vara ändamålsenligt att återkomma till fråga om rengöring av avlopp och dagvatten ska inkluderas i producenternas kostnadsansvar när praktisk erfarenhet har fått av tillämpningen och konsekvenserna av bestämmelserna.

Fastställande och genomförande av producentens kostnadsansvar

Å ena sidan berömdes den föreslagna modellen för kostnadsansvar för producenter för sin transparens och tydlighet. Å andra sidan kritiserades förslaget för att bedömningen av det slutliga ersättningsbeloppet och hur det ska fördelas mellan kommunerna trots preciserande bestämmelser på förordningsnivå lämnar visst tolkningsutrymme, liksom också frågan vem som i sista hand ska besluta om ersättningsbeloppet. Enligt HFD och Kommunförbundet kan det vara naturligt att tillsynsmyndigheten i enlighet med den modell som godkänts i Sverige beslutar om ansvarets totalbelopp och fördelar det mellan kommunerna enligt grunder som anges i lagen. Aktörer som företräder producenter betonade dessutom i sina remissvar att kommunernas uppställningskostnader som ligger till grund för producentens kostnadsansvar så exakt som möjligt bör fastställas enligt kommunernas verkliga kostnader, och att den föreslagna modellen som baseras på stickprov inte på lagstiftningens nivå bör slås fast som den enda möjliga grunden.

Utifrån remissvaren har ändringar gjorts i de föreslagna bestämmelserna om fastställande och genomförande av kostnadsansvaret. Producenternas kostnadsansvar baseras å ena sidan på de verkliga uppställningskostnader kommunen uppger för tillsynsmyndigheten och å andra sidan på SUP-producenternas i förordningen föreskrivna sammanlagda andel av de kostnader kommunen uppger. Genom förordning föreskrivs det också om fördelningen av producenternas sammanlagda andel mellan olika produktgrupper. Förordningen baseras på den sammansättningsutredning för skräp som kommunen samlar in och städar upp som ska uppdateras med tre års intervaller. Utifrån de kostnadsuppgifter kommunen uppger samt de principer för kostnadsansvar som föreskrivs i lagen och förordningen fattar NTM-centralen i Birkaland ett beslut om den ersättning varje producentsammanslutning och producent som antecknats i producentregistret ska betala kommunerna. Ersättningarna betalas först till NTM-centralen i Birkaland, som redovisar dem vidare till kommunerna.

Annat som berör producentansvaret

Suomen Pakkausyhdistys ry ansåg att överföringen av all SUP-rapporteringskyldighet till producenterna är en klar nationell skärpning som höjer producenternas kostnader. Suomen Pakkausyhdistys framförde att SUP-rapporteringen i flera avseenden avviker från övrig producentansvarsrapportering och medför rikligt med arbete för de rapporterande företagen. Ändringarna i rapporteringen bör avgränsas så att företagen inte behöver göra dyra och arbetskrävande systemändringar varje år, utan med minst 3–5 års intervall. Det föreslås att bestämmelser om producentens rapporteringsskyldighet i fråga om produkter som omfattas av producentansvaret enligt SUP-direktivet ska ingå i de förordningar som berör respektive produkter. Rapporteringskravet motsvarar kraven på producentens rapportering enligt artikel 8 i SUP-direktivet och artikel 8 a i avfallsdirektivet.

Valvira ansåg det viktigt att informationen och rådgivningen sker särskilt för varje produktgrupp. Produkter som omfattas av tobakslagen (549/2016) är till exempel inte normala konsumtionsnyttigheter. I tobakslagen finns dessutom väldigt strikta bestämmelser om förpackningspåskrifter och marknadsföringsförbud för produkter som omfattas av tobakslagen. Valvira konstaterade att bestämmelserna i tobakslagen bör beaktas vid verkställigheten av och tillsynen över 51 §. Information, rådgivning och upplysning i fråga om nedskräpning av tobaksfimpar föreslås vara en kommunal skyldighet. Producenterna ska dock ersätta kommunen kostnaderna för detta. Också social- och hälsovårdsministeriet lyfte i sitt utlåtande fram problem och risker med att verkställigheten av bestämmelserna om producentansvar i alltför hög grad baseras på producenternas och producentsammanslutningarnas aktivitet. I fråga om tobaksproducenter kan en aktiv roll vid verkställigheten leda till konflikter med tobakslagstiftningen och det internationella ramavtalet om tobak.

Suomen Kuitukierrätys Oy och Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta TYNK påpekade att producenternas / producentsammanslutningarnas skyldighet att utarbeta en egenkontrollplan inte kan eliminera eller ersätta myndighetens tillsynsskyldighet. TYNK konstaterade också att en möjlig oberoende person som kan granska egenkontrollen är en revisor. En annan möjlighet är att utnyttja kollegial bedömning inom producentansvarssektorn. Producentansvarsmyndigheten bör också ha rätt att kräva regelbunden och oberoende granskning till stöd för egenkontrollen endast om ett klart behov av det konstateras vid tillsynen. Genom den föreslagna nya 53 a § i avfallslagen upphävs inte tillsynsmyndighetens ansvar. Närmare bestämmelser om behörighetskrav för personer som den som utför granskningar av egenkontrollen finns i förordningarna om respektive produkt. I fråga om genomförande av granskningar finns det inget behov att föreskriva om någon annan tröskel för tillsynsmyndighetens föreläggande än "vid behov". Det kan förväntas att förfarandet inte inleds på särskilt lätta grunder.

Tuottajayhteisöjen neuvottelukunta TYNK såg det som ett gynnsamt förslag att aktörer som är etablerade i Finland ska fullgöra sin producentansvarsskyldighet genom att utse ett behörigt ombud som ansvarar för att skyldigheterna uppfylls vid försäljning av produkter som omfattas av producentansvaret till medlemsstater i EU. NTM-centralen i Birkaland påpekade att motsvarande skyldighet inte föreslås för aktörer som säljer sådana produkter direkt till konsumenter i Finland från en annan medlemsstat. NTM-centralen i Birkaland föreslog att den föreslagna förändringen i fråga om obligatoriska behöriga ombud i andra medlemsstater för nya producentansvarssektorer utvidgas så att en producent inom samma sektorer som finns i en annan medlemsstat också ska utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland som ansvarar för att producentansvarsskyldigheterna fullgörs i Finland. Kraven enligt avfallslagen blir då enhetliga för producenter som är etablerade i Finland och för producenter som är etablerade i andra medlemsstater i EU. Dessutom föreslog NTM-centralen i Birkaland att det föreskrivs att det också är

obligatoriskt för distansförsäljare som är etablerade utomlands inom alla andra producentansvarssektorer enligt 48 § att utse ett behörigt ombud i Finland som fullgör producentens skyldigheter i Finland. Också regleringen av distanshandeln är då tydligare, och tillsynen i Finland blir till den delen enklare och lättare. I denna proposition föreslås det att skyldigheten att utse ett behörigt ombud (66 a §) ska utöver elektriska och elektroniska produkter också ska gälla alla aktörer som genom distansförsäljning säljer produkter som SUP-direktivet omfattar i Finland. Det ansågs inte ändamålsenligt att utvidga skyldigheten till att omfatta alla produkter som producentansvaret omfattar. Producenter av andra produkter än elektriska och elektroniska produkter har fortfarande möjlighet att antingen utse ett behörigt ombud eller ansluta sig direkt till en producentsammanslutning.

6.6 Nedskräpning till följd av tobaksfilter av plast och bestämmelser om den

I en del remissvar fästes vikt vid att propositionen inte innehåller effektiva åtgärder mot nedskräpning till följd av tobaksfimpar. Bland andra i Institutet för hälsa och välfärd och Roskasakkis remissvar föreslogs det att möjligheten att förbjuda filter av plast bör utredas grundligt eftersom det är ett effektivt sätt att förhindra nedskräpning till följd av fimpar.

Under den fortsatta beredningen av regeringens proposition har som alternativa lösningar granskats ett förbud mot att släppa ut filter av plast på marknaden, införandet av särskilda avfallskärl för tobak på producenternas bekostnad samt ett effektivare ordningsbetsförfarande för nedskräpning. Enligt propositionen ska det föreskrivas genom förordning om införandet av särskilda avfallskärl för tobak. Förutsättningarna för att tillämpa de andra metoder som nämns ovan utreds.

6.7 Fiskeredskap som innehåller plast.

Utvidgning till att omfatta inre vatten och tillämpning på alla fiskeredskap

De flesta remissinstanser kritiserade utvidgningen av producentansvaret till att omfatta inre vatten, vilket hade samband med oro för stigande insamlingskostnader. MTK, Kommunförbundet, polisavdelningen vid inrikesministeriet och WWF ansåg dock att utvidgningen är bra. I synnerhet tillverkare och försäljare av spöfiskeredskap framförde att SUP-direktivet inte omfattar redskap för fritidsfiske, och att producentansvaret därför enbart bör omfatta kommersiellt fiske.

Vid beredningen av regeringens proposition granskades grundligt alternativet att begränsa producentansvaret för fiskeredskap till havsområdena i enlighet med direktivet. Beredningen utmynnade dock i den slutsats som dragits redan i remisskedet, att en avgränsning i praktiken inte kan göras på ett vettigt sätt. Det är inte möjligt att särskilja redskap för havsfiske och insjöfiske, utan likadana fiskeredskap används på insjöar och till havs. I en försäljningssituation är det därför inte möjligt att veta om ett fiskeredskap kommer att användas till havs eller på inre vatten, och det är inte heller möjligt att vid mottagningsställena hindra att redskap för fiske på inre vatten tas emot. SUP-direktivet omfattar alla fiskeredskap som innehåller plast, och därför har inte heller redskap för fritidsfiske uteslutits i propositionen.

Ordande av mottagningen

Att ordna insamling i fiskehamnar ansågs överdimensionerat, och det befarades höja priserna på fisk och fiskeredskap så att fiskarna övergår till att köpa redskap i utländska nätbutiker.⁷¹ Fiskhushållningsmyndigheten vid NTM-centralen i Egentliga Finland och Mua Tuote Oy föreslog att befintliga strukturer, till exempel den kommunala avfallsinsamlingen, kan utnyttjas vid avfallsinsamlingen. Producenten kan också åläggas att betala insamlingen. Österbottens Fiskarförbund rf föreslog att kommunala avfallsinsamlare ska ta ansvar för insamling och rapportering, liksom i Sverige. Vidare föreslogs det att insamlingen av fiskeredskap ska ordnas på frivillig basis i fiskehamnarna i samarbete med kommunernas återvinningscentraler.

Kommunförbundet betonade att hamninnehavarna inte ska påföras nya kostnader för genomförandet av producentansvaret. Kommunförbundet misstänkte att bland annat bristande hygien hos uttjänta fiskeredskap försvårar separat insamling av fiskeredskap, vilket leder till behov att tömma kärlen oftare än vad som uppskattas i propositionen. Finlands fritidsfiskares centralorganisation rf berättade om kampanjer för insamling av drag och jigger, som varit framgångsrika. Organisationen önskade att insamlingen ska fortsätta på samma sätt i frivillig form. En del av producenterna och försäljarna av fiskeredskap framförde att om kastfiskeredskap trots deras protester kommer att omfattas av bestämmelserna, så är insamling i kampanjform ett effektivare och bättre alternativ i fråga om kastfiskeredskap.

Remissvaren har beaktats till den delen att det föreslås i propositionen att producenterna ensamma ges organiseringsansvaret för insamling av fiskeredskap. Också antalet fasta mottagningsställen (om vilka det föreskrivs genom förordning) har minskats från ca 300, vilket föreslogs i remissversionen, till 150, vilket innebär att den separata insamlingen och kostnaderna för den minskar avsevärt. Producentersammanslutningen kan ordna fasta mottagningsställen för stående fångstredskap på de platser de anser bäst, alltså också annanstans än i hamnar. Alternativt kan insamling av stående fångstredskap också genomföras med hämtning eller som ambulering insamling. Insamling av spöfiskeredskap kan ordnas i kampanjform.

Övergångsperioder

Flera remissinstanser ansåg att bestämmelserna om ikraftträdande i propositionen är förvirrande. Kommunförbundet fäste vikt vid den långa tidsperioden mellan att lagen träder i kraft och att producentens transportansvar inträder, och vid de problem det medför. Kommunförbundet efterlyste också en övergångsperiod för hamnarnas avfallshanteringsskyldighet. Liksom Kommunförbundet föreslog också NTM-centralen i Birkaland att det ska föreskrivas att mottagningsskyldigheten för fiskehamnsinnehavare inträder samtidigt som producentansvaret, det vill säga den 1 januari 2025. Jord- och skogsbruksministeriet konstaterade att direktivet inte känner till den föreslagna övergångsperioden till 2029 i fråga om transporter, och att Europeiska kommissionen kan reagera negativt på den föreslagna övergångsperioden.

I enlighet med remissvaren föreslås det att övergångsbestämmelserna justeras i förhållande till det utkast till proposition som sändes ut på remiss. Det föreslås att producentansvaret och mottagningsskyldigheten för uttjänta fiskeredskap börjar tillämpas samtidigt den 1 januari 2025.

Vidare föreslog flera remissinstanser att avskaffandet av omsättningsgränsen på en miljon euro som berör ändringen av definitionen för förpackningsproducenter och tillämpningen av den nya definitionen för förpackningsproducenter skjuts fram med ett år. Förslaget att de ska tillämpas från och med den 1 januari 2023 ansågs realistiskt med beaktande av ändringarnas omfattning

⁷¹ Också utländska nätbutiker omfatta av producentansvaret, trots att det är svårare att övervaka dem än inhemska producenter.

och antalet nya aktörer med producentansvar. Remissvaren har beaktats, och det föreslås att tillämpningen inleds först den 1 januari 2024.

7 Specialmotivering

6 §. Övriga definitioner. Det föreslås att till paragrafen fogas nya definitioner som har samband med genomförandet av SUP-direktivet.

1 mom. 30 punkten är ny, och i den ingår en definition av plast. Definitionen motsvarar definitionen i artikel 3.1 i SUP-direktivet. I definitionen ersätts dock hänvisningen i SUP-direktivet till Reach-förordningen⁷² för tydlighetens skull med en hänvisning till den definition av Reach-förordningen som ingår i kemikalielagen (599/2013).

I enlighet med skäl 11 i ingressen omfattar definitionen polymera gummiprodukter och biobaserade och biologiskt nedbrytbara plaster, oberoende av om de utvunnits ur biomassa eller om de är avsedda att med tiden brytas ned biologiskt. Biologiskt nedbrytbar plast definieras särskilt i artikel 3.16 i SUP-direktivet. Enligt den definitionen avses med biologiskt nedbrytbar plast plast som kan genomgå fysisk, biologisk nedbrytning, så att den till slut omvandlas till koldioxid, biomassa och vatten, och som i enlighet med europeiska standarder för förpackningar kan återvinnas genom kompostering och anaerob nedbrytning. Enligt skäl 11 i ingressen omfattar definitionen inte färger, bläck och lim.

Kommissionen har antagit riktlinjer i vilka det bland annat redogörs närmare för centrala frågor för tolkningen av definitionen och anges riktlinjer för dem.⁷³

I fråga om definitionen av polymerer hänvisas till definitionen av polymerer i artikel 3.5 i Reach-förordningen. Enligt den avses med polymer i regel ett ämne bestående av molekyler som är uppbyggda av en sekvens av en eller flera typer av monomerenheter. För att precisera definitionen i Reach-förordningen har Europeiska kemikaliemyndigheten (ECHA) meddelat kompletterande anvisningar i fråga om polymerer och monomerer. Enligt dem kan en polymer också innehålla tillsatser som är nödvändiga för att bevara polymerens stabilitet, samt föroreningar som härstammar från tillverkningsprocessen. Sådana stabiliseringsmedel och föroreningar anses ingå i ämnet.

Enligt riktlinjerna anses naturliga polymerer vara resultatet av en polymerisering som ägt rum i naturen. Med andra ord är polymerer som uppkommer i biosynteser i artificiella och industriella jäsningsprocesser, såsom PHA (polyhydroxialkanoater), inte naturliga polymerer.

Vid tolkningen av termen "som inte har modifierats på kemisk väg" används som kriterier en jämförelse av råvara och slutprodukt, och därför anses regenererad cellulosa inte ha modifierats

⁷² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG.

⁷³ Kommissionens riktlinjer om plastprodukter för engångsbruk i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön. Kommissionens tillkännagivande (2021/C 216/01). Publicerad i Europeiska unionens officiella tidning den 7 juni 2021.

på kemisk väg. Exempelvis viskos och lyocell samt cellulosafilm utgör då inte plast enligt direktivet, och produkter där de ingår faller utanför direktivets tillämpningsområde. Däremot anses cellulosaaacetat ha modifierats på kemisk väg och betraktas som plast, eftersom de ändringar som sker under produktionsprocessen består i slutprodukten. Definitionen av plast omfattar dock inte cellulosa som extraherats mekaniskt exempelvis ur trä eller spannmål.

Plast definieras som ett material som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter. Enligt riktlinjerna berör det att materialet kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter uttryckligen definitionen av plast, och det ska uppfattas som ett allmänt begrepp. Eftersom slutprodukten typ eller mängden polymerer inte på något sätt definieras eller begränsas i direktivet kan flera olika polymerer användas som strukturkomponenter i slutprodukten. Definitionen i direktivet och texten i riktlinjerna angående den har tolkats så att strukturkomponenten till exempel kan vara en funktionell egenskap som behövs för produktens planerade användningsändamål, såsom förmåga att isolera mot vatten eller fett.

Vid tidpunkten för beredningen av denna proposition har kommissionen inte ännu angett huruvida produkter som tillverkas av vattenbaserade material som produceras med dispersionsteknik omfattas av SUP-direktivets tillämpningsområde. Med vattenbaserat dispersionsmaterial avses allmänt material där plasten genom ytkemisk kontroll har dispergerats, det vill säga blandats med vatten, i form av små miceller. Vatten-plastblandningen leds till en fiber- och fyllnadsmedelsmassa där plasten sedan vattnet avdunstar i tillräcklig mån bildar en barriär, främst mot vätskor. I dispersionsytmaterial bildar plastpartiklarna ett enhetligt lager ovanpå bottenmaterialet. Plast kan också dispergeras in i ett material, vilket innebär att dispersionen i princip fungerar på samma sätt som ett ytmaterial men inuti materialet.

I mom. 31 punkten är ny, och i den ingår en definition av plastprodukt för engångsbruk. Definitionen motsvarar definitionen i artikel 3.2 i SUP-direktivet. Enligt definitionen är en plastprodukt för engångsbruk en produkt 1) som helt eller delvis består av plast och 2) som inte har utformats, konstruerats eller släppts ut på marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att sändas tillbaka till en producent för att återfyllas eller återanvändas för samma ändamål som den utformades för.

I kommissionens riktlinjer betonas att det i direktivet inte fastställs något lägsta gränsvärde för plastinnehållet i plastprodukter för engångsbruk för bedömningen av om en produkt ska omfattas av definitionen av plastprodukter för engångsbruk. Därför måste en kvalitativ bedömning göras. Vid produktionen av många material används polymerer som uppfyller definitionen för plast i direktivet i syfte att uppnå särskilda materialegenskaper och högre produktionseffektivitet. Dessa polymermaterial är ofta syntetiska kemiska tillsatser. Användning av sådana polymermaterial, t.ex. som retentionsmedel eller bindemedel och processhjälpmedel vid tillverkningen av ett material som inte i sig är plast, leder inte till att en engångsprodukt som är gjord av endast det materialet ska anses vara delvis gjord av plast. Pappers- eller kartongbaserade engångsprodukter, som är gjorda av endast pappers- eller kartongbaserade material och so saknar plastfoder eller plastbeläggning, ska inte anses vara plastprodukter för engångsbruk i den mening som avses i direktivet. När en plastbeläggning eller ett plastfoder appliceras på ytan av ett pappers- eller kartongbaserat eller annat material för att ge skydd mot vatten eller fett, anses dock slutprodukten vara en kompositprodukt sammansatt av fler än ett material av vilka ett är en plast. I så fall anses slutprodukten vara delvis tillverkad av plast. Sålunda är pappers- eller kartongbaserade engångsprodukter som har ett plastfoder eller en plastbeläggning delvis gjorda av plast och omfattas av direktivet.

Enligt kommissionens riktlinjer syftar kriterierna för återanvändbarhet och återfyllningsbarhet att till exempel förhindra situationer där 1) produkter marknadsförs och släpps ut på marknaden

som andra än produkter för engångsbruk utan att vara utformade och konstruerade för återanvändning eller återfyllning, och 2) produkter släpps ut på marknaden som andra än produkter för engångsbruk utan att vara del av ett system för att säkerställa att de återanvänds eller återfylls. Enligt riktlinjerna går det att bedöma om en produkt är utformad och har släppts ut på marknaden för återanvändning till exempel genom att beakta produktens funktionella livslängd, dvs. om den är avsedd och utformad för att användas flera gånger innan den slutligen bortskaffas, utan att dess produktfunktionalitet, fysiska kapacitet eller kvalitet går förlorade, och om konsumenterna vanligtvis uppfattar och använder den som en återanvändbar produkt. Relevanta produkttegenskaper omfattar materialsammansättning, tvättbarhet och reparerbarhet, som bör möjliggöra flera användningar och återanvändningar för samma ändamål som produkten ursprungligen utformades för.

Återanvändbarheten för en behållare som är en förpackning kan fastställas i enlighet med de grundläggande kraven i direktivet om förpackningar och förpackningsavfall (94/62/EG).

Kommissionens riktlinjer innehåller särskilda kriterier för varje produktgrupp enligt direktivet. I riktlinjerna anges också hur vissa (relaterade) produktgrupper ska särskiljas. Enligt bestämmelserna i direktivet och kriterierna för respektive produktkategori i riktlinjerna avses med livsmedelsförpackning för engångsbruk en förpackning som används för livsmedel som 1) är avsedda att konsumeras direkt antingen vid försäljningsstället eller på en annan plats, 2) vanligen konsumeras direkt ur behållaren, och 3) är redo att konsumeras utan någon ytterligare beredning, såsom tillagning, kokning eller uppvärmning.

Som produkter för engångsbruk betraktas dock inte livsmedelsförpackningar som innehåller livsmedel i större mängder än en portion eller enportionsbehållare för livsmedel som säljs i mer än en enhet. Enligt riktlinjerna kan gränsvärdet på tre liter för dryckesbehållare användas som övre gränsvärde för livsmedelsbehållare för engångsbruk för bedömning av om en portion normalt kan konsumeras som en måltid. Dock betonas det i riktlinjerna att också de andra kriterier för engångsbruk som styr tolkningen ska uppfyllas.

I kriterierna för respektive produktgrupp i riktlinjerna bekräftas det att samma volym på tre liter kan användas som över gränsvärde också vid bedömningen av om portionsförpackningar och omslag omfattas av direktivet.

1 mom. 32 punkten är ny, och i den ingår en definition av fiskeredskap. Definitionen omfattar utöver fiskeredskap för havsfiske enligt definitionen av fiskeredskap i artikel 3.4 i SUP-direktivet också fiskeredskap för insjöfiske. I enlighet med definitionen i direktivet omfattar definitionen såväl redskap för kommersiellt fiske som redskap för fritidsfiske. Definitionen omfattar dock inte elektriska och elektroniska produkter som hör till fiskeredskapet eftersom sådana produkter omfattas av producentansvaret för elektriska och elektroniska produkter, och på så vis undviks överlappande produktansvar.

1 mom. 33 punkten är ny, och i den ingår en definition av uttjänta fiskeredskap. Definitionen motsvarar i huvudsak definitionen i artikel 3.5 i SUP-direktivet, och har motsvarande rättsliga innebörd. Med uttjänta fiskeredskap avses således alla fiskeredskap och separata komponenter som är avfall enligt 5 § inklusive uttjänta och försvunna fiskeredskap som nämns i definitionen i direktivet, bland annat stående fångstredskap, trålar, notar, spöfiskeredskap samt alla trossar, flöten och linor som uppfyller definitionen på fiskeredskap. Livsmedelsförpackningar som ofta används som flöten, såsom saftkanistrar av plast, utgör inte uttjänta fiskeredskap eftersom de inte tillverkats till fiskeredskap och de omfattas av producentansvaret för förpackningsproducenter. Det finns ett system för separat insamling av kasserade förpackningar.

1 mom. 34 punkten är ny, och i den ingår en definition av tobaksprodukter. I definitionen ersätts hänvisningen till direktiv 2014/40/EU om tobaksprodukter som ingår i definitionen av tobaksprodukter i artikel 3.18 i SUP-direktivet med en hänvisning till tobakslagen (549/2016), genom vilken det direktivet och dess definition av tobaksprodukt (artikel 2.4) har genomförts nationellt.

24 a §. Marknadskontroll. Det föreslås att 24 a § 1 mom. preciseras så att Tukes vid behov också har behörighet att övervaka iakttagandet av åtgärder för att minska konsumtionen som förutsätts i artikel 4 i SUP-direktivet och om vilka det eventuellt föreskrivs genom förordning med stöd av 10 §. Det föreskrivs om minskande åtgärder i en situation när det blir nödvändigt att under pågående avtalsperiod säga upp det green deal-avtal som primärt slutits för genomförande av artikel 4 i SUP-direktivet. Det kan föreskrivas om minskande åtgärder till exempel i form av 1) skyldighet för distributörer av plastprodukter för engångsbruk att på distributionsställena ta ut en avgift för användningen av produkterna, 2) skyldighet för distributörer av plastprodukter för engångsbruk att på distributionsställena tillhandahålla motsvarande återanvändbara produkter och erbjuda dem i stället för produkter för engångsbruk, och 3) skyldighet för tillverkare av plastprodukter för engångsbruk att minska mängden plast i produkterna. När det föreskrivs om minskande åtgärder sker uppföljningen av den sammanlagda konsumtionsminskningen inom ramen för producentansvarsrapporteringen.

Enligt 1 mom. övervakar Tukes i egenskap av marknadskontrollmyndighet för förpackningar också produktkraven för förpackningar enligt SUP-direktivet, såsom kravet på att dryckesförpackningars korkar ska hållas fästa. Det kommer att föreskrivas närmare om det kravet i förordningen om förpackningsavfall i enlighet med bemyndigandet att utfärda förordning som ingår i paragrafen. Kravet på halten återvunnen plast i dryckesflaskor enligt artikel 6.5 i SUP-direktivet kommer dock inte att övervakas av Tukes, eftersom det kommer att föreskrivas att kravet ska bedömas enligt den genomsnittliga halten återvunnen plast i alla flaskor som släpps ut på marknaden och det därför inte utgör ett produktkrav för enskilda flaskor. Kravet gäller gemensamt för alla producenter som släpper ut plastflaskor på marknaden, och NTM-centralen i Birkaland övervakar att kravet uppfylls inom ramen för tillsynen över producentansvaret. Till bestämmelsen fogas också en formulering om att Tukes tillsynsansvar omfattar de produkter som upphör att klassificeras som avfall till följd av den förordning som utfärdas med stöd av 5 b § i avfallslagen. Ett exempel på en sådan omvandling från avfall till produkt till följd av förordningen är betongkross, som om det uppfyller bedömningsgrunderna enligt statsrådets förordning (466/2022) inte längre utgör avfall utan en produkt som omfattas av produktbestämmelserna.

25 §. Övriga tillsynsmyndigheter. Till bestämmelsen om Tullens behörighet som ingår i 3 mom. fogas en skyldighet för Tullen att i samarbete med NTM-centralen i Birkaland övervaka distanshandel med produkter som omfattas av producentansvaret. Under senare år har det ansetts nödvändigt att stärka Tullens roll, i synnerhet vid tillsynen över distanshandel med produkter som omfattas av producentansvaret. Behovet att utreda frågan har skrivits in i regeringens proposition om genomförande av EU:s avfallspaket (RP 40/2021 rd), och i samband med godkännandet av propositionen också i riksdagens miljöutskotts betänkande (MiUB 3/2021). I 122 § i avfallslagen kopplas myndighetens rätt att få uppgifter till behovet hos den myndighet som begär uppgifter att få dem för tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna samt för verkställighet av lagen. Rätten att få uppgifter har alltså inte begränsats till andra tillsynsmyndigheters befogenheter enligt 122 § 1 mom. 3 punkten i avfallslagen, utan i regel omfattar rätten att få uppgifter också andra uppgifter som behövs för tillsyn över efterlevnaden av och verkställighet av avfallslagen och bestämmelser som utfärdats med stöd av den. Ett undantag från rätten att få information utgör statistikuppgifter, som är sekretessbelagda enligt bestämmelser såväl på EU-nivå som på nationell nivå. På insamling och överlåtelse av statistikuppgifter tillämpas den allmänt erkända principen om statistiksekretess. Eftersom Tullen samlar in uppgifter om gemen-

skapsintern handel i statistiksyfte, får de statistikuppgifterna inte överlåtas till andra myndigheter för att utnyttjas vid deras tillsyn. I fråga om varutransporter över EU:s yttre gränser kan Tullen dock lämna andra tillsynsmyndigheter uppgifter om import och importörer samt om export. I praktiken bestäms samarbetets innebörd enligt tillsynsbehovet. Tullen kan till exempel lämna NTM-centralen i Birkaland uppgifter om de företag som säljer produkter till Finland på distans. Det möjliggör samarbete med utländska producentansvarsmyndigheter så att distansförsäljare hålls ansvariga för sina producentansvarsskyldigheter i fråga om produkter som de säljer till Finland.

48 §. Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret. Till paragrafen fogas nya produktgrupper som omfattas av producentansvaret enligt vad som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet, och producenterna av dem definieras. Vidare stryks omsättningsgränsen för förpackningsproducenter i paragrafen och görs de ändringar i definitionen av förpackningsproducent som är nödvändiga i samband med detta. Till följd av ändringarna ändras paragrafen i sin helhet.

Det inledande stycket i 1 mom. motsvarar gällande lag (se RP 40/2021 rd). Enligt det inledande stycket omfattar producentansvaret, oberoende av försäljningssättet, de produkter som anges i respektive punkt och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden eller säljer dem genom distansförsäljning direkt till användare. Kriteriet yrkesmässig verksamhet, som ingår i det inledande stycket, är ett av de centrala kriterierna vid bedömningen av om en producent omfattas av producentansvaret eller inte. Verksamhetens yrkesmässiga karaktär bestäms utifrån en helhetsbedömning i det enskilda fallet. Enligt den nationella producentansvarsmyndighetens (NTM-centralen i Birkaland) etablerade praxis granskas i detta sammanhang bland annat om näring eller yrke bedrivs och om verksamheten är regelbunden. Vid bedömningen har det också betydelse om verksamheten är mervärdesskatteskyldig.

I 1 mom. 1–5 punkten föreskrivs det på motsvarande sätt som i gällande lag om följande produktgrupper som omfattas av producentansvaret och om producenterna för dem: däck till motordrivna och andra fordon och anordningar, personbilar, paketbilar och andra jämförbara fordon, elektriska och elektroniska produkter, batterier och ackumulatorer, tidningar, tidskrifter, kontorspapper och andra liknande pappersprodukter (se RP 40/2021 rd och RP 199/2010 rd).

I samband med att omsättningsgränsen för producenter föreslås strykas i propositionen föreslås det också att definitionen av förpackningsproducent i 1 mom. 6 punkten ändras. Ändringarna innebär att antalet företag som omfattas av producentansvaret inte ökar lika mycket som om definitionen av förpackningsproducent kvarstår oförändrad. Som förpackningsproducent betraktas liksom enligt gällande bestämmelser i huvudsak den som förpackar en produkt eller den som importerar en förpackad produkt. Med avvikelse från den huvudregeln föreslås det dock att som producenter till så kallade serviceförpackningar och odlarförpackningar ska betraktas förpackningens tillverkare eller sådana tomma förpackningars importör. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen ska den nya definitionen av förpackningsproducent tillämpas från och med den 1 januari 2024. Tills dess tillämpas 48 § 1 mom. 6 punkten i den gällande lagen.

I bilaga 1 till förordningen om förpackningsavfall föreskrivs det närmare om ytterligare grunder för definitionen av förpackningar. Enligt tilläggsgrunderna anses väg-, järnvägs-, fartygs- och flygfraktcontainrar inte utgöra förpackningar, och därmed omfattas de inte av producentansvaret för förpackningar.

Som serviceförpackningar betraktas förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället. Serviceförpackningar är till exempel bärkassar, förpackningspåsar, förpackningar för take-away-portioner samt andra förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället. Sådana är till exempel

omslag, påsar och andra förpackningar som används för förpackning av bakverk, grönsaker samt kött- och fiskprodukter på försäljningsstället. Serviceförpackningar används i synnerhet i detaljhandeln och i förplägnadsbranschen. De används också i annan serviceverksamhet (bl.a. barberar- och frisörsalonger samt tvättinrättningar), i industrin (bl.a. bageributiker) samt i kultur- och underhållningsbranschen (bl.a. museer och motionscenter). Serviceförpackningar tillverkas främst av pappersfiber, plast och aluminium.

Som odlarförpackningar betraktas förpackningar som används för förpackning av obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter som säljs från lantgårdar. Med odlarförpackningar avses uttryckligen förpackningar som jordbruks- och trädgårdsföretag använder, och som producent av dem betraktas den som tillverkar sådana förpackningar eller importerar sådana förpackningar tomma.

Som obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter betraktas produkter som endast genomgått fysisk behandling, så kallad handelsistandsättning, som inte avsevärt förändrar produktens karaktär. Sådana åtgärder är till exempel tvätt, borttagning av blad, sortering och annan motsvarande fysisk behandling.

Förpackningar som livsmedelsindustrin, partihandeln och packerier använder för obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter betraktas dock inte som odlarförpackningar, utan för dem har det förpackande företaget producentansvar för förpackningarna enligt huvudregeln för producentansvaret. Som odlarförpackningar betraktas inte heller sådana förpackningar som jordbruks- och trädgårdsföretagare använder som används för förpackning av behandlade jordbruksprodukter till den del det inte är fråga om förpackning av livsmedel och andra produkter som sker på försäljningsstället. Som sådan behandling betraktas till exempel torkning av produkter, med undantag för torkning av spannmål, malning, krossning, skalning, djupfrysning, tillagning, fördelning, vidare förädling inom djurproduktion från och med slakt, betning av frön samt förpackning av ägg i äggpackerier där hönsägg stämplas och/eller förpackas för slutkonsumenter och storhushåll.

Producentens skyldighet enligt 55 § i avfallslagen att upplysa distributören om att producenten finns registrerad i producentregistret är särskilt viktig vid verkställigheten av ändringen i definitionen för producenter av serviceförpackningar för att användare av serviceförpackningar ska kunna säkerställa att producentansvaret för förpackningarna i fråga har ombesörjts. Vidare föreslås det att till 55 § i avfallslagen fogas en skyldighet för distributörer och andra företag samt offentliga upphandlande enheter som skaffar produkter som omfattas av producentansvaret att försäkra sig om att producenten finns i producentregistret. Det främjar en bättre förmedling än hittills av uppgifter om skötseln av producentansvaret i hela produktionskedjan. I praktiken är det viktigt för alla aktörer i olika steg av försäljningskedjan för förpackningar att veta om förpackningstillverkaren eller importören redan har fullgjort producentansvarsskyldigheterna för förpackningen så att förpackningen kan användas som serviceförpackning eller odlarförpackning. I fråga om andra förpackningar än serviceförpackningar och odlarförpackningar ska den som förpackar produkten fullgöra producentansvarsskyldigheterna. Det är sannolikt att producenterna skapar ett arbetssätt eller ett system genom vilket information om fullgörandet av producentansvarsskyldigheten förmedlas genom hela försäljningskedjan, i synnerhet i fråga om serviceförpackningar och odlarförpackningar.

1 mom. 7 punkten är ny, och där föreskrivs det med stöd av artikel 8 i SUP-direktivet att muggar som säljs tomma och som hör till plastprodukter för engångsbruk och inte betraktas som förpackningar enligt 6 punkten är en ny produktgrupp som omfattas av producentansvaret. Som producent av dem betraktas tillverkaren eller importören, vilket är huvudregeln för de produktgrupper som redan omfattas av producentansvaret. Enligt den föreslagna ändringen av 62 § 1

mom. ska verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter också omfatta muggar som avses i 7 punkten.

Eftersom avskaffandet av omsättningsgränsen på 1 miljon euro för producentansvarsskyldigheterna som avgränsar tillämpningen av producentansvarsskyldigheterna för förpackningsproducenter samt ändringen av definitionen för producenter av serviceförpackningar och odlarförpackningar enligt övergångsbestämmelserna ska tillämpas från och med den 1 januari 2024, tillämpas också producentansvaret för plastmuggar som säljs tomma enligt den föreslagna 48 § 7 punkten från samma tidpunkt. I fråga om muggar som säljs tomma tillämpas dock skyldigheten enligt 46 § att ordna avfallshantering för produkterna och att svara för kostnaderna för den samt skyldigheten enligt 48 e § att betala kommunerna en ersättning per produktgrupp först ett år senare, det vill säga från och med den 1 januari 2025. Det är en dag tidigare än fristen för tillämpningen av produktansvaret för nya produkter enligt SUP-direktivet. Med tanke på den praktiska tillämpningen är det dock ändamålsenligt att föreskriva att tillämpningen inleds vid årsskiftet. Till övriga delar är det dock ändamålsenligt att det föreslagna producentansvaret för muggar inträder samtidigt som definitionen av producenter för muggar som betraktas som plastförpackningar ändras. En övergångsperiod behövs för att de aktörer som föreslås få producentansvar ska ges tillräcklig tid att förbereda sig på förändringen.

1 mom. 8–10 punkten är nya, och där föreskrivs det med stöd av artikel 8 i SUP-direktivet att följande nya produktgrupper som hör till plastprodukter för engångsbruk ska omfattas av producentansvaret: våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk, ballonger för konsumentbruk samt tobaksprodukter och tobaksfilter. Som producent av de produkterna betraktas tillverkaren eller importören, vilket är huvudregeln för de produktgrupper som redan omfattas av producentansvaret.

1 mom. 11 punkten är ny, och där föreskrivs det med stöd av artikel 8 i SUP-direktivet att fiskeredskap som innehåller plast är en ny produktgrupp som omfattas av producentansvaret. Som producent av de produkterna betraktas tillverkaren eller importören, vilket är huvudregeln för de produktgrupper som redan omfattas av producentansvaret. Enligt definitionen av fiskeredskap omfattar producentansvaret alla fiskeredskap som innehåller plast och som används för havsfiske och insjöfiske. En nationell utgångspunkt som är striktare än miniminivån enligt SUP-direktivet är motiverad, eftersom redskap för havsfiske och insjöfiske inte kan särskiljas utan likadana fiskeredskap används på insjöar och till havs.

I skäl 25 i ingressen till SUP-direktivet hänvisas det till att definitionen av producenter och producentansvarsskyldigheterna inte bör tillämpas på "småskaliga producenter av fiskeredskap som innehåller plast". Kriteriet yrkesmässig verksamhet som ingår i det inledande stycket i 48 § 1 mom. innebär att avgränsningen enligt skäl 25 genomförs såväl i fråga om fiskeredskap som innehåller plast som i fråga om andra produktgrupper som omfattas av producentansvaret.

Skäl 25 i ingressen till direktivet och artikel 3.11 tyder på att fiskare, det vill säga personer som utövar sådan fiskeverksamhet som anges i artikel 4.28 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013. Avgränsningen genomförs genom kriteriet om yrkesmässig verksamhet som ingår i det inledande stycket i 48 § 1 mom. En fiskare som i liten skala importerar fiskeredskap för eget bruk betraktas inte som en producent. Om all fiskare som samtidigt också yrkesmässigt tillverkar eller importerar fiskeredskap kategoriskt lämnas utanför definitionen, leder avgränsningen i sista hand till en ojämlig behandling av producenter i olika branscher. Om försäljning av fiskeredskap som innehåller plast till fiskare betraktas som distansförsäljning är en utländsk säljare producentansvarig, och säljaren ska utnämna ett behörigt ombud i enlighet med 66 a § 2 mom.

Enligt det föreslagna nya 2 mom. tillämpas producentansvaret inte på producenter av förpackningsmaterial för foderbalar. Förpackningar för produkter som företaget förpackar för eget bruk betraktas inte som förpackningar som yrkesmässigt släpps ut på marknaden i enlighet med 48 § i avfallslagen, och de omfattas därför inte heller av producentansvaret. Sådana förpackningar som inte omfattas av producentansvaret är till exempel plastfilmer för foderbalar som ett lantbruksföretag använder i sin egen verksamhet. Endast en liten del (uppskattningsvis högst en femtedel) av alla förpackade foderbalar säljs för användning utanför gården. Enligt förslaget ska bestämmelserna om producentansvar inte tillämpas på sådana förpackningsmaterial för foderbalar som enligt huvudregeln omfattas av producentansvaret och som säljs utanför gården. Det företag som producerar avfallet förblir ansvarigt för det materialet. Det är ändamålsenligt att ordna insamling och behandling av förpackningsmaterial som används för förpackning av foderbalar tillsammans med andra plaster som används i jordbruket.

3 mom. motsvarar det gällande 3 mom. (se RP 199/2010 rd).

48 a §. *Producentens kostnadsansvar i fråga om vissa plastprodukter för engångsbruk.* Den föreslagna paragrafen har samband med de offentliga insamlingssystem som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet och med verkställigheten av kostnadsansvaret för uppstädning av nedskräpning.

I 1 mom. föreskrivs det med avvikelse från 46 § 1 mom. att producenter av ballonger som hör till plastprodukter för engångsbruk, våtservetter samt tobaksprodukter med filter och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk endast har kostnadsansvar enligt 48 b § för vissa kommunala avfallshanterings- och uppstädningsåtgärder.

Enligt 2 mom. har varje producentsammanslutning och producent kostnadsansvar i en omfattning som motsvarar deras marknadsandel också för avfallshantering och uppstädning för motsvarande produkter vilkas producenter inte har förmåtts ansluta sig till en producentsammanslutning eller registrera sig som producenter. I praktiken ansvarar alltså varje producentsammanslutning och producent i förhållande till sin marknadsandel för så kallade fripassagerare. Motsvarande principiella lösning har gjorts i fråga om de producentansvarssystem som avses i 46 § i avfallslagen.

48 b §. *Producentens kostnadsansvar för vissa kommunala avfallshanterings- och uppstädningsåtgärder.* Paragrafen är ny, och den ingår i genomförandet av kostnadsansvaret för de offentliga insamlingssystem och den uppstädning av nedskräpning för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet.

I paragrafen föreskrivs det om kostnadsansvar för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk. I förhållande till gällande bestämmelser utgör kostnadsansvaret ett nytt slags producentansvar, och för att uppfylla det ska producenten ansluta sig till en producentsammanslutning som avses i 62 § 1 mom. eller bilda en sådan tillsammans med andra producenter. Enligt 62 § 2 mom. kan NTM-centralen i Birkaland godkänna en enskild producent för införande i producentregistret, om det med beaktande av verksamhetens art och omfattning är uppenbart onödigt för producenten att ansluta sig till en producentsammanslutning. För att uppfylla producenternas kostnadsansvar tar producentsammanslutningarna ut producentansvarsavgifter av sina medlemmar med stöd av 63 och 63 a § (se även motiveringen till den föreslagna 48 e §).

Kostnadsansvarets omfattning skiljer sig mellan olika produktgrupper så att en del producenter endast ska svara för kostnaderna för uppstädning av nedskräpning medan andra ska svara såväl för kostnaderna för avfallshantering för att förhindra nedskräpning som för kostnaderna för att städa upp efter nedskräpning. Också tidpunkten när kostnadsansvaret inträder (om vilken det

föreskrivs i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna) skiljer sig mellan olika produktgrupper. Skillnaderna mellan olika produktgrupper baseras direkt på SUP-direktivet.

I 1 mom. anges kostnadsansvarets allmänna innehåll. Kostnadsansvaret berör de åtgärder kommunerna genomför och som specificeras per produktgrupp i 2–4 mom. inom de områden kostnadsansvaret gäller. De områden kostnadsansvaret gäller förtecknas i den föreslagna nya 48 c §. Omfattningen av de avfallshanterings- och uppställningsåtgärder som ska genomföras bestäms kommunvis så att åtgärderna leder till att förhindrandet av nedskräpning och uppställningen uppnår en tillräcklig nivå. Omständigheterna varierar mycket mellan kommunerna, och det är inte möjligt att i lagstiftningen ställa upp enhetliga kriterier för kostnadseffektivitet för alla finländska kommuner. I fråga om kommunala åtgärder föreskrivs det inte särskilt i paragrafen enligt ordalydelsen i artikel 8.4 i SUP-direktivet om att kostnaderna "inte [får] överstiga de kostnader som är nödvändiga för att tillhandahålla de tjänster som avses i dessa punkter på ett kostnadseffektivt sätt". Enligt den artikeln ska kostnaderna också fastställas klart och tydligt mellan berörda aktörer. För genomförandet av direktivet till den delen ska miljöministeriet tillätta en uppföljningsgrupp som består av företrädare för producenter, kommuner och myndigheter med uppgift att följa upp verkställigheten av producentansvaret och föreslå god praxis för kommunala avfallshanterings- och uppställningsåtgärder samt information och rådgivning gällande dem.

2 mom. berör producenter av våtservetter som hör till plastprodukter för engångsbruk som avses i 48 § 1 mom. 8 punkten och ballonger som hör till plastprodukter för engångsbruk som avses i 48 § 1 mom. 9 punkten. I momentet specificeras de åtgärder som omfattas av de producenternas kostnadsansvar. Momentet baseras på artikel 8.3 i SUP-direktivet.

3 mom. berör producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk som avses i 48 § 1 mom. 10 punkten. I momentet specificeras de åtgärder som hör till de producenternas kostnadsansvar. Momentet baseras på artikel 8.3 i SUP-direktivet. Utöver den avfallsinsamling kommunen ordnar på de områden ansvaret gäller omfattar kostnadsansvaret för producenter av tobaksprodukter ordnandet av avfallskärl för tobaksprodukter samt transport och behandling av avfall som samlas in i dem.

4 mom. berör producenter av i 48 § 1 mom. 6 punkten avsedda plastprodukter för engångsbruk som hör till förpackningar som förtecknas i bilagan till lagen samt producenter av i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma och som hör till plastprodukter för engångsbruk. I momentet specificeras de åtgärder som hör till de producenternas kostnadsansvar. Momentet baseras på artikel 8.2 i SUP-direktivet, och innehållet i den bilaga som avses i momentet baseras på del E, avsnitt I i bilagan till SUP-direktivet. Enligt avfallslagen är det självklart att ordnandet av avfallshantering också omfattar den "infrastruktur och drift av denna" som uttryckligen nämns i artikel 8.2 i SUP-direktivet. Därför nämns detta inte särskilt i momentet.

Det finns skäl att notera att producenterna av de plastprodukter för engångsbruk som omfattas av 4 mom. dessutom har ett särskilt producentansvar som förutsätter att de ordnar särskild insamling enligt 46 § 1 mom.

48 c §. Områden som omfattas av kostnadsansvar. Paragrafen är ny, och i den föreskrivs det vilka områden producentens kostnadsansvar enligt 48 b § gäller. Att kostnadsansvaret gäller de områden som anges i paragrafen innebär att kostnaderna för avfallshantering och uppställning på de områdena ingår i den faktabas som beaktas vid fastställandet av ersättningsarna för olika produktgrupper som avses i 48 d §.

Enligt huvudregeln är det fråga om områden där stora folkmängder kan röra sig och vistas fritt och till exempel äta vägkost som förpackats i olika slags livsmedels- och dryckesförpackningar. Områdena har därför betydelse för den nedskräpning som förorsakas av plastprodukter för engångsbruk som omfattas av kostnadsansvaret. De områden som förtecknas i punkt 1–3 i paragrafen omfattas, såväl inom som utanför detaljplanerat område. Det är motiverat med tanke på målen i SUP-direktivet att förhindra nedskräpning på havsstränder och i vattenmiljön i övrigt.

Enligt 1 punkten gäller kostnadsansvaret områden som kommunen med stöd av lagen om underhåll och renhållning av gator och vissa allmänna områden (669/1978) är skyldig att renhålla. Enligt den lagen är kommunen skyldig att ombesörja renhållningen av gator, torg, öppna platser, parker, planteringar och andra med dessa jämförliga allmänna områden inom detaljplanerat område. Till de sistnämnda hör till exempel officiella badstränder inom detaljplanerat område i kommunen.

Enligt 2 punkten gäller kostnadsansvaret områden där kommunen är en sådan aktör eller en sådan innehavare av ett område som avses i 74 § 1 mom. 1, 2 och 5 punkten i avfallslagen. Områden som avses i 74 § 1 mom. 1 punkten är landsvägar, enskilda vägar, banområden och hamnar. Områden som avses i 74 § 1 mom. 2 punkten är för allmänt rekreationsbruk avsedda områden samt frilufts- och snöskoterleder. För allmänt rekreationsbruk avsedda områden är till exempel kommunala frilufts- och naturskyddsområden, parker, holmar och badstränder. Enligt 74 § 1 mom. 5 punkten gäller kostnadsansvaret också andra områden inom detaljplanerat område än de som avses i 74 § 1 mom. 1–4 punkten där kommunen är innehavare enligt 74 § 5 punkten.

Utanför kostnadsansvaret lämnas avsiktligt vissa områden som avses i punkterna i 74 § 1 mom. i avfallslagen. Sådana områden som reserverats för offentliga tillställningar som avses i 74 § 1 mom. 3 punkten och områden i deras omedelbara närhet har i och för sig betydelse med tanke på nedskräpning med plastprodukter för engångsbruk, men i egenskap av innehavare till området har kommunen möjlighet att i efterhand ta ut kostnaden för uppstädning av områdena av den primärt ansvariga aktören det vill säga tillställningens arrangör. Det är också ändamålsenligt att situationer där kommunen själv anordnar en offentlig tillställning lämnas utanför kostnadsansvaret, eftersom kommunen då själv kan påverka kostnaden för uppstädningen genom att ordna tillräcklig avfallsinsamling på området. För de mottagningsplatser som avses i 74 § 1 mom. 4 punkten i avfallslagen ska det i regel göras en anmälan om yrkesmässig avfallsinsamling enligt 100 §, eller så har de miljötillstånd för sin verksamhet. Det gäller till exempel Rinkiekopunkterna för förpackningsavfall från hushåll. De områden som avses i 74 § 1 mom. 6 punkten i avfallslagen omfattas av kommunens uppstädningsansvar i enskilda fall. Om sådana områden inkluderas i producentens kostnadsansvar, leder det ur producenternas perspektiv till att kostnadsansvaret blir helt oförutsägbart.

Enligt 3 punkten gäller kostnadsansvaret områden där kommunen i egenskap av i 76 § i avfallslagen avsedd aktör eller innehavare är skyldig att ordna tillräcklig avfallsinsamling och andra avfallshanteringstjänster. Sådana områden som avses i 76 § som kommer i fråga är främst hamnar och för allmänt rekreationsbruk avsedda områden samt frilufts- och snöskoterleder. Kommunen är inte upprätthållare eller innehavare till alla områden som avses i 76 §, såsom statens landsvägar. Till de för allmänt rekreationsbruk avsedda områden som nämns i punkten hör bland annat allmänna badstränder utanför detaljplanerat område.

48 d §. Fastställande av producentens kostnadsansvar. I den nya paragrafen föreskrivs det om grunderna för fastställande av de ersättningar för olika produktgrupper som behövs för fullgörande av producentens kostnadsansvar enligt 48 b §. Producentersammanslutningar eller (i undantagsfall) enskilda producenter som godkänts för införande i producentregistret ska årligen

betala ersättningar enligt produktgrupp med stöd av beslut av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland enligt vad som närmare föreskrivs i 48 e §. I den föreslagna 48 d § finns bestämmelser om de ersättningsgrunder som ska tillämpas när beslutet fattas.

I 1 mom. anges tre ersättningsgrunder som tillämpas parallellt och enligt vilka den ersättning producenten ska betala sammantaget bestäms. Enligt den föreslagna 1 punkten är den första grunden för fastställande av ersättning producenternas totala andel av de totala kostnader kommunen uppger för alla åtgärder för att förhindra nedskräpning och städa upp nedskräpad miljö som vidtagits inom de områden som omfattas av kostnadsansvaret. Producenternas totala andel fastställs i praktiken utifrån hur stor andel av det avfall kommunen samlar in och städar upp som enligt sammansättningsutredningen utgörs av det aktuella SUP-avfallet. De informations- och rådgivningskostnader som avses i 1 punkten berör i sin helhet producenter av i 48 § 1 mom. 10 punkten avsedda tobaksprodukter med filter och tobaksfilter, eftersom producenter av andra produktgrupper enligt 51 § är skyldiga att själva ordna och bekosta information och rådgivning. Enligt den föreslagna 2 punkten är den andra grunden för fastställandet respektive produktgrupps andel av de kostnader som avses i 1 punkten. Vid beräkningen av de andelarna kan som grund användas avfallets vikt, styckeantal eller volym, en kombination av dessa eller någon annan motsvarande grund. För vissa produkter är det omöjligt att vid sammansättningsutredningen skilja produkter som innehåller plast från produkter som inte innehåller plast, och därför kan en annan motsvarande grund till exempel vara en markandskartläggning om andelen produkter som innehåller plast i en viss produktgrupp. Enligt den föreslagna 3 punkten ska en enskild producentsammanslutnings eller producents ersättning per produktgrupp slutligen fastställas enligt dess andel av de produkter i produktgruppen som släppts ut på den finländska marknaden. Enligt en princip som omfattats vid genomförandet av producentansvaret (se 46 § 2 mom. och 48 a § 2 mom.) omfattar varje producentsammanslutnings och producents ersättningsandel också en andel av andra motsvarande produkter som motsvarar dennes marknadsandel. I praktiken fördelas alltså kostnaderna för avfallshantering och uppstädning av produkter från producenter som olagligt stannar utanför producentansvaret mellan registrerade producentsammanslutningar och producenter enligt deras marknadsandelar.

I 2 mom. ingår ett bemyndigande, enligt närmare bestämmelser om vilken del av de kostnader kommunen uppger som ska ersättas av producenterna av sådana produkter som omfattas av det produktansvar som avses i 48 b § och om hur producenternas andel av kostnaderna ska fördelas mellan olika produktgrupper utfärdas genom förordning av statsrådet. Med kommunernas bistånd ska producenterna med tre års intervaller genomföra en sammansättningsutredning som avses i 48 f §, och utifrån dess resultat ska det föreskrivas genom förordning om producenternas och olika produktgruppers kalkylmässiga andelar av den helhetskostnad kommunerna uppger. Paragrafens ordalydelse gör det möjligt att genom förordning bestämma olika grunder för fastställande av kostnadsansvaret för avfall som samlas in i avfallskärl (insamlingskostnader) och för avfall som städas upp från marken (uppstädningskostnader).

Enligt 2 mom. är avvikelser från den grund för fördelning av kostnader som föreskrivs genom förordning möjliga om en producentsammanslutning eller producent påvisar att någon produkts och produktgrupps volym och andel av det avfall kommunen samlar in eller städar upp till följd av förändrade omständigheter är avsevärt mindre än fördelningsgrunden enligt förordningen förutsätter. I praktiken avser detta främst situationer där producenten har bytt ut det material som används vid tillverkningen av produkten så att det inte längre innehåller plast, och kostnadsansvaret enligt 48 b § därför inte längre tillämpas på den. Den föreslagna bestämmelsen behövs eftersom den sammansättningsutredning som utgör faktagrund för förordningen uppdateras vart tredje år. På tre år kan innovationer som förändrar produkters sammansättning ske på marknaden, och de märks snabbt också i form av förändrad sammansättning i kommunernas insamlingssystem och i nedskräpningen. Exempelvis i fråga om livsmedelsförpackningar för

engångsbruk kan en övergång ske snabbt från plast till kartong eller från förpackningar för engångsbruk till återanvändbara förpackningar. Producentens kostnadsansvar bör fungera just så att det sporrar producenterna till innovationer och därmed till att undvika kostnaderna för producentansvaret. Syftet med green deal-avtal som ingås för att genomföra artikel 4 i SUP-direktivet är också en ambitiös minskning av användningen av portionsförpackningar som innehåller plast redan till 2026.

Enligt 2 mom. ska producentsammanslutningen eller producenten påvisa för Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som årligen beslutar om ersättningarna, att en sådan förändring i omständigheterna som beskrivs ovan har lett till att produktens och produktgruppens andel av det avfall kommunerna samlar in under ersättningsåret är avsevärt mindre än vad som antogs utifrån sammansättningsutredningen när förordningen utfärdades. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan då sänka de ersättningar producenter av den aktuella produkten och produktgruppen ska betala till kommunerna jämfört med vad som föreskrivs i förordningen. Samtidigt minskar den totala ersättning kommunerna får.

48 e §. Anmälan om och ersättning för kommunens avfallshanterings- och uppställningskostnader. I paragrafen föreskrivs det om förfarandet i fråga om de ersättningar producenterna betalar till kommunerna. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland som utgör tillsynsmyndighet för producentansvaret fattar ett beslut där varje producentsammanslutning som godkänts för införande i producentregistret anges och varje enskild producent som avses i 62 § 2 mom. åläggs att betala en ersättning för kommunernas kostnader. Dessutom ska av beslutet framgå den andel av ersättningarna som ska betalas till respektive kommun.

Enligt 1 mom. ska kommunen senast i maj meddela Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland sin kostnad för föregående år för att vara berättigad till ersättning av producenterna. I anmälan ska det göras skillnad på kostnader för åtgärder för att förhindra nedskräpning (1 punkten), kostnader för uppstädning av nedskräpning (2 punkten) och i fråga om tobaksprodukter kostnader för särskilda avfallskärl samt kostnader för rådgivning och information som avses i 48 b § 3 mom. 3 punkten (3 punkten). I fråga om de kostnadsslag som avses i 1 och 2 punkten kan producenternas andel av kommunens kostnader och den inbördes fördelningen av kostnader mellan producenterna vara olika på grund av 48 d § 1 mom. 2 punkten. I fråga om skräp som samlas in som avfall i insamlingskärl kan till som grund för fördelningen av kostnader till exempel användas skräpets volym eller vikt medan en bättre fördelningsgrund i fråga om skräp som samlas upp från marken till exempel kan visa sig vara respektive produktgrupps andel av det totala antalet SUP-produkter, eftersom städkostnaden delvis uppkommer för upplockning av enskilda skräpföremål.

Enligt 2 mom. ska Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland fatta beslut om ersättningarna. I beslutet ska anges den totala ersättning en producentsammanslutning eller enskild producent som godkänts för införande i producentregistret ska betala, specificerad enligt produktgrupp, och den totala ersättning som ska betala till respektive kommun. Beslutet ska ges för kännedom till producentsammanslutningarna och producenterna samt till de kommuner som meddelat sina kostnader. Producentsammanslutningen eller producenten ska betala ersättningarna till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som redovisar dem vidare till kommunerna enligt de andelar som anges i beslutet. Det förfarandet innebär att de administrativa kostnaderna för betalning av ersättningarna blir så små som möjligt med beaktande av helheten. Producenten också för myndighetskostnaderna för indrivning av ersättningarna och redovisning av dem till kommunerna.

48 f §. Sammansättningsutredning. I paragrafen föreskrivs det om den sammansättningsutredning som ska utgöra faktagrund för den förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av 48 d § 2 mom.

Enligt 1 mom. ska producenterna tillsammans minst vart tredje år göra en utredning om sammansättningen i det avfall som kommunen samlat in och det skräp som kommunen städat upp i de områden som avses i 48 c §. I sammansättningsutredningen samlas det in information om avfallsmängderna i de olika produktgrupper kostnadsansvaret gäller i förhållande till den totala avfallsmängden så att det avfall som samlats in i avfallskärl och det avfall som samlats in från marken i form av skräp beaktas särskilt. Sammansättningen ska utredas enligt de grunder som bäst motsvarar kostnadseffekten av avfallshanteringsåtgärder och uppstädning. Grunderna kan vara olika i fråga om avfall som samlas in i avfallskärl och avfall som städas upp från marken i form av skräp. Trots att producenterna gemensamt är skyldiga att genomföra utredningen ska kommunerna lämna producenterna de uppgifter som behövs för utredningen och också annars genom behövliga åtgärder bistå vid utredningen. Utredningen ska lämnas till miljöministeriet, som utifrån den bereder eventuella ändringar i statsrådets förordning som avses i 48 d § 2 mom.

Med stöd av bemyndigandet i 2 mom. får bestämmelser om innehållet i sammansättningsutredningen och om kommunernas skyldighet att lämna uppgifter och bistå vid genomförandet av utredningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

48 g §. Kommunens skyldighet att förhindra nedskräpning till följd av tobaksprodukter. I paragrafen föreskrivs det om kommunens skyldighet att ordna insamling av avfall till följd av tobaksprodukter samt om informations- och rådgivningsskyldigheten enligt 51 §, bland annat i fråga om ordnande av separat insamling samt om skadliga följder av nedskräpning till följd av tobaksprodukter för engångsbruk och om återanvändbara alternativ till sådana produkter. Genom paragrafen genomförs delvis de skyldigheter som berör insamling enligt artikel 9 och medvetandehöjande åtgärder enligt artikel 10 i SUP-direktivet.

Till skillnad från andra produktgrupper föreskrivs det att den information och rådgivning som avses i 51 § är en operativ skyldighet för kommunen, för att tobaksproducenterna inte vid fullgörandet av de skyldigheterna ska kunna marknadsföra tobaksprodukter på ett sätt som strider mot tobakslagstiftningen och internationella avtal om tobak. Producenterna ska dock svara för kostnaderna för de åtgärderna, så att producentansvaret enligt artikel 8 i SUP-direktivet fullgörs.

Närmare bestämmelser till exempel om minimiantalet insamlingskärl för tobaksavfall och om deras placering på områden som avses i 48 c § samt om innehållet i information och rådgivning enligt 51 § får utfärdas genom förordning av statsrådet.

51 §. Producentens informations- och rådgivningsskyldighet. Till 1 mom. fogas en bestämmelse om producentens skyldighet att informera om alternativ för återanvändning. Ändringarna gör det möjligt att föreskriva om de krav på innehållet i konsumentupplysningen som förutsätts i artikel 10 i SUP-direktivet genom den förordning som utfärdas med stöd av 51 §. De upplysningsåtgärder som förutsätts i direktivet anses ingå i den information och rådgivning som avses i paragrafen. Med stöd av artikel 10 i SUP-direktivet gäller kraven på innehållet också producenter av fiskeredskap som innehåller plast och vissa plastprodukter för engångsbruk. Innehållet i informationen och rådgivningen enligt paragrafen bestäms enligt behovet, och kan vara olika för olika produktgrupper. Paragrafen tillämpas inte på de producenter av tobaksprodukter och tobaksfilter som avses i 48 § 1 mom. 10 punkten i avfallslagen. I fråga om tobaksprodukter sköter kommunen information och rådgivning enligt den föreslagna 48 g §. En lösning som avviker från andra produkter som omfattas av SUP-direktivet behövs för att tobaksindustrin inte

via informations- och rådgivningsskyldigheten ska ges möjlighet till marknadsföring av tobaksprodukter som förbjuds i 68 § i tobakslagen eller annars skapa positiva uppfattningar om tobaksrökning eller tobaksindustrin. Ändringarna i paragrafen ingår i genomförandet av artikel 10 och 8 i SUP-direktivet.

53 a §. Producentens egenkontroll. Det föreslås att 2 mom. 2 punkten samt 3 mom. ändras, och därför ändras paragrafen i sin helhet. Till 2 mom. 2 punkten fogas en skyldighet för producenten att i egenkontrollplanen såväl bedöma hur producentens kostnadsansvar enligt 46 och 49 § uppfylls som hur det nya kostnadsansvaret för producenten enligt 48 b § uppfylls. Till 3 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken NTM-centralen i Birkaland vid behov kan bestämma att en oberoende och yrkeskunnig person ska utföra en granskning till stöd för egenkontrollen. Närmare bestämmelser om innehållet i granskningarna och om kraven på yrkeskompetens för den som utför dem får utfärdas genom en förordning med stöd av paragrafen. Till övriga delar motsvarar paragrafen gällande bestämmelser (se RP 40/2021 rd).

55 §. Säkerställande av att en producent är registrerad. Till paragrafen fogas en skyldighet för distributörer och andra företag samt offentliga upphandlande enheter som skaffar sådana produkter som avses i 48 § att försäkra sig om att producenten av de produkter som levererats till dem finns i producentregistret. Förslaget kompletterar skyldigheten enligt den gällande paragrafen att upplysa distributören om att producenten finns registrerad i producentregistret, och det bidrar till att säkerställa att informationen om producentansvarsskyldigheten löper i produktens leveranskedja. Det ligger i tillverkarens och återförsäljarens intresse att förmedla information om att producentansvarsskyldigheten fullgjorts vidare i försäljningskedjan, eftersom det också påverkar produktens pris. Paragrafens rubrik ändras också så att den motsvarar det föreslagna nya innehållet.

62 §. Anslutning till producentsammanslutningar. Till 1 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial och alla i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma. Det är ändamålsenligt att ordna avfallshanteringen för sådana muggar tillsammans med motsvarande kasserade muggar som betraktas som förpackningar. Trots att i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma inte betraktas som förpackningar, omfattas de av samma specifika produktansvarsskyldigheter enligt SUP-direktivet som föreskrivs för muggar som klassificeras som förpackningar, såsom kostnadsansvar enligt 48 b § för vissa avfallshanterings- och uppställningsåtgärder som kommunen genomför.

Till paragrafen fogas en bestämmelse enligt vilken verksamhetsfältet för en sammanslutning av producenter av fiskeredskap ska omfatta alla fiskeredskap som innehåller plast. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att kostnaderna för producentansvaret hålls så låga som möjligt, i synnerhet för små producenter. Branschens omsättning är relativt liten, och en del av producenterna är små företag. En del producenter släpper ut såväl stående fångstredskap som spöfiske-redskap på marknaden. Genom bestämmelsen undgår producenterna att ansluta sig till flera producentsammanslutningar för att fullgöra sitt producentansvar. Bestämmelsen förhindrar dock inte att flera producentsammanslutningar bildas, så länge deras verksamhetsfält omfattar alla fiskeredskap. Bestämmelsen leder till en effektivare struktur hos producentsammanslutningarna, vilket sänker kostnaderna för producentansvaret. Bestämmelser om den interna kostnadsfördelningen mellan producenterna inom en producentsammanslutning finns i 63 och 63 a §. Utgångspunkten är att producenterna ska bemötas likvärdigt och att var och en betalar avfallshanteringen för sina produkter enligt deras marknadsandelar.

66 a §. Behörigt ombud för producent eller annan aktör. För att genomföra artikel 8.7 i SUP-direktivet föreslås det att skyldigheten för aktörer som är etablerade i Finland och som genom

distansförsäljning säljer produkter som omfattas av producentansvar direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen att utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud utvidgas till att också omfatta fiskeredskap som innehåller plast samt plastprodukter för engångsbruk som avses i de E i bilagan till SUP-direktivet. I momentet hänvisas det i fråga om plastprodukter för engångsbruk som klassificeras som förpackningar till bilagan till lagen. Till övriga delar anges produkterna för engångsbruk enligt del E i bilagan i 3–7 punkten.

Det föreslås att också skyldigheten enligt 2 mom. för distansförsäljare av elektriska och elektroniska produkter som är etablerade i en annan medlemsstat i Europeiska unionen på motsvarande sätt som i 1 mom. utvidgas till att omfatta produkter enligt del E i bilagan till SUP-direktivet. För deras del hänvisas det i momentet till sådana produkter som avses i 1 mom. En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen som säljer sådana produkter på distans direkt till användare i Finland ska i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som svarar för att producentens skyldigheter fullgörs i Finland.

69 §. Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar. Till 3 mom. fogas de föreslagna nya bestämmelser om producentansvar, genom vilka kostnadsansvaret i fråga om offentliga insamlingssystem och uppstädning för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet genomförs. Dryckesflaskor som hör till plastprodukter för engångsbruk är en av de produktgrupper som omfattas av detta kostnadsansvar, oavsett om de omfattas av ett retursystem eller inte. Bestämmelser om kostnadsansvar finns i 48 b–48 f §. Till paragrafen fogas också en skyldighet för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar att iaktta bestämmelserna i 51 § om producentens informations- och rådgivningsskyldighet. Genom bestämmelsen verkställs kostnadsansvaret enligt artikel 8 och 10 i SUP-direktivet för producenter av de produkter som anges i del G i bilagan till direktivet för vissa upplysningsåtgärder i fråga om förpackningar som omfattas av pantsystem.

128 §. Åtgärder vid förseelser eller försummelser i fråga om producentansvar. I paragrafens rubrik och sakinnehåll beaktas de föreslagna nya bestämmelserna om producentansvar, genom vilka kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk i fråga om offentliga insamlingssystem och uppsamling, som förutsätts i artikel 8 i SUP-direktivet, genomförs. Tillsynsmyndigheten kan förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden om producenten har underlåtit att betala ersättning (48 e §) eller inte har deltagit i de kostnader producenterna gemensamt orsakas för att skaffa den utredning som behövs för kontroll av ersättningarna per produktgrupp (48 f §). Till övriga delar kvarstår paragrafen oförändrad.

145 §. Indrivning av kostnader och avgifter. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom., enligt vilket beslut om ersättningar enligt 48 § för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk verkställs enligt utsökningsbalken. Enligt 2 kap. 21 § i utsökningsbalken får ett icke lagakraftvunnet förvaltningsbeslut om föreläggande av betalningsskyldighet verkställas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I 1 mom. i ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs det om ikraftträdandet för lagen om ändring av avfallslagen. SUP-direktivet skulle sättas i kraft i medlemsstaterna i sin helhet redan den 3 juli 2021.

2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen har samband med kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk enligt vad som föreslås i propositionen. Enligt momentet ska de kostnader per produktgrupp som avses i 48 d § den första gången fastställas för 2023–

2025 så att de totala kostnader för kommunerna som används vid fastställandet av ersättningsans belopp är 4,79 €/invånare/år. Som kommunens invånarantal betraktas invånarantalet den 31 december det år då avgiften bestäms. Den totala kostnaden grundar sig på ett avtal som under beredningen av denna proposition ingåtts mellan företrädare för de viktigaste producenterna (förpackningar och tobaksprodukter) och Kommunförbundet. Tobaksproducenters kostnadsansvar för insamling av tobaksavfall som kommunen ordnar med stöd av 48 g § samt rådgivning och information i samband med det ingår inte i den helhetskostnad som avses i övergångsbestämmelsen, utan tobaksproducenter svarar särskilt för de kostnaderna enligt de uppgifter kommunen lämnar med stöd av 48 e § 1 mom. 3 punkten.

3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen har samband med kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk enligt vad som föreslås i propositionen. Momentet berör tidpunkten från vilken producentens kostnadsansvar enligt 48 b § för tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk ska tillämpas. Enligt artikel 17.1 i SUP-direktivet inträder kostnadsansvaret i fråga om de produkterna den 5 januari 2023, eftersom de produkter som avses i 3 mom. förtecknas i avsnitt III i del E i bilagan till direktivet. För tydlighetens skull föreslås det att tidpunkten ska vara fem dagar tidigare än vad som anges i direktivet, så att kostnadsansvaret inträder den 1 januari 2023. Tillsammans med den föreslagna 48 e § innebär momentet att de producenterna ska betala ersättningarna per produktgrupp för 2023 till kommunerna 2024.

4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen har samband med kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk enligt vad som föreslås i propositionen. Momentet berör tidpunkten från vilken det i 48 b § avsedda kostnadsansvaret för producenter av förpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk enligt bilagan ska tillämpas. Enligt artikel 17.1 i SUP-direktivet ska kostnadsansvaret för de producenternas del inträda den 5 januari 2023, eftersom de produkter som avses i 4 mom. har omfattats av producentansvarssystem som inrättats före den 4 juli 2018. För tydlighetens skull föreslås det att tidpunkten ska vara fem dagar tidigare än vad som anges i direktivet, så att kostnadsansvaret inträder den 1 januari 2023. Tillsammans med den föreslagna 48 e § innebär momentet att de producenterna ska betala ersättningarna per produktgrupp för 2023 till kommunerna 2024.

5 mom. i ikraftträdandebestämmelsen berör tidpunkten från vilken producentansvarsskyldigheterna för producenter av muggar som säljs tomma och som hör till plastprodukter för engångsbruk ska tillämpas. Producentansvaret enligt 6 kap. tillämpas till vissa delar på muggar av plast från och med den 1 januari 2024. Exempelvis skyldigheten att ansluta sig till en producentsammanslutning och rapporteringsskyldigheten börjar tillämpas då. Ansvar för att ordna avfallshandtering för muggar av plast samt kostnadsansvaret för kommunernas uppstädning efter nedskräpning enligt 48 b § ska dock tillämpas först från och med den 1 januari 2025. Enligt artikel 17.1 i SUP-direktivet ska kostnadsansvaret för de producenternas del inträda den 31 december 2024, eftersom de produkter som avses i 5 mom. inte har omfattats av producentansvarssystem som inrättats före den 4 juli 2018. För tydlighetens skull föreslås det att tidpunkten ska vara en dag senare än vad som anges i direktivet, så att kostnadsansvaret inträder den 1 januari 2025. I kombination med den föreslagna 48 e § innebär momentet att de producenterna ska betala ersättningarna per produktgrupp för 2025 till kommunerna 2026.

6 mom. i ikraftträdandebestämmelsen har samband med kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk enligt vad som föreslås i propositionen. Momentet berör tidpunkten från vilken producentens kostnadsansvar enligt 48 b § för ballonger och våtservetter som hör till plastprodukter för engångsbruk och filter som saluförs tillsammans med dem ska tillämpas. Enligt artikel 17.1 i SUP-direktivet ska kostnadsansvaret för de producenternas del inträda den 31 december 2024. För tydlighetens skull föreslås det att tidpunkten ska vara en dag

senare än vad som anges i direktivet, så att kostnadsansvaret inträder den 1 januari 2025. Producentersammanslutningar och producenter ska ansöka om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 30 juni 2024. I kombination med den föreslagna 48 e § innebär momentet att de producenterna ska betala ersättningarna per produktgrupp för 2025 till kommunerna 2026.

7 mom. i ikraftträdandebestämmelsen har samband med de ändringar i definitionen av förpackningsproducent som föreslås i propositionen och med förslaget att avskaffa omsättningsgränsen för förpackningsproducenter som har samband med dem. Enligt momentet ska ändringarna tillämpas från och med den 1 januari 2024.

8 mom. i ikraftträdandebestämmelsen har samband med de bestämmelser om producentansvar för fiskeredskap som innehåller plats som föreslås i propositionen. Den avfallshantering producenten ordnar ska vara klar den 1 januari 2025, vilket är den längsta tillåtna övergångsperioden enligt direktivet. Producentersammanslutningar och producenter ska dock senast den 31 december 2023 ansöka om godkännande för anteckning i producentregistret. På så sätt fås de uppgifter som behövs för rapporteringen enligt direktivet i tillräckligt god tid.

Bilaga

Det föreslås att till avfallslagen fogas en ny bilaga, i vilken de förpackningar anges som utgör i 48 b 4 mom. avsedda plastprodukter för engångsbruk. Bilagans innehåll motsvarar de plastprodukter för engångsbruk som avses i punkt I i del E i bilagan till SUP-direktivet och som omfattas av det utvidgade producentansvaret. I fråga om lätta bärkassar av plast hänvisas det i bilagan till SUP-direktivet till de lätta bärkassar av plast som avses i artikel 3.1 c i förpackningsavfallsdirektivet. Där avses bärkassar av plast med en tjocklek som underskrider 50 mikron. Det föreslås att definitionen av lätta bärkassar av plast vid behov specificeras i förpackningsavfallsförordningen med stöd av bemyndigandet i 48 § 3 mom.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

De bestämmelser om genomförande av SUP-direktivet som ingår i denna proposition bör kompletteras med bestämmelser på lägre nivå än lag. En del av dem utfärdas med stöd av bemyndiganden som redan finns i lagen, andra med stöd av nya bemyndiganden som föreslås i denna proposition. Nedan anges bemyndigandena att utfärda normer på lägre nivå, och det redogörs i korthet för till vilka delar kraven enligt SUP-direktivet kommer att genomföras med stöd av dem.

Bemyndiganden som redan ingår i avfallslagen

Enligt 8 § 3 mom. i avfallslagen får närmare bestämmelser om prioritetsordningen och undantag från den utfärdas genom förordning av statsrådet, och de kan gälla skyldigheten att förbereda avfall för återanvändning, att materialåtervinna, energiåtervinna eller annars resursåtervinna eller slutbehandla avfall. Dessutom får närmare bestämmelser om de kvantitativa mål och skyldigheter som gäller minskning av avfallens mängd och skadlighet och förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av avfall samt om tidsfristerna för uppnående av målen och fullgörande av skyldigheterna utfärdas genom förordning av statsrådet. Målen och skyldigheterna kan skilja sig åt för de olika avfallsslagens del.

Med stöd av 8 § 3 mom. i avfallslagen som refereras ovan utfärdas

- de detaljerade bestämmelser om nationell minimiinsamlingsgrad för uttjänta fiskeredskap som genomförandet av artikel 8 i SUP-direktivet förutsätter.

Enligt 10 § i avfallslagen får närmare bestämmelser om följande i 9 § 1 och 2 mom. föreskrivna produktions- och produktkrav och i 9 § 4 mom. avsedda förbud, begränsningar eller villkor som riktar sig till dem som tillverkar produkter, släpper ut dem på marknaden och distribuerar dem utfärdas genom förordning av statsrådet: 1) produktmärkning eller information och upplysningar om märkningen, 2) förbud mot, begränsning av eller villkor för tillverkning, utsläppande på marknaden, utförelse eller användning av en produkt som avses i 9 § 4 mom., 3) möjligheterna att återvinna och återanvända produkten och nödvändiga skyldigheter som gäller detta, 4) lämnande till myndigheterna av sådana upplysningar om verksamheten, produkten eller det avfall som produkten ger upphov till som behövs för tillsynen, 5) förebyggande av att produkten ger upphov till nedskräpning, och 6) sådana andra förbud eller krav som kan jämföras med dem som avses i 1–5 punkten och som behövs för genomförande av Europeiska unionens relevanta rättsakter och gäller verksamhet eller produkter, tillsynen över att förbuden eller kraven efterlevs och den tillhörande skyldigheten att lämna information.

Med stöd av 10 mom. i avfallslagen som refereras ovan utfärdas

- Vid behov de detaljerade bestämmelser om nationella åtgärder för minskad förbrukning som genomförandet av artikel 4 i SUP-direktivet förutsätter. Bestämmelserna tas in i förordningen om förpackningsavfall eller i statsrådets förordning om vissa plastprodukter för engångsbruk (SUP-förordningen), om det green deal-avtal miljöministeriet och branscherna slöt den 4 mars 2022 inte leder till att de mål för minskad förbrukning som ställs upp i direktivet och i avtalet nås.
- De detaljerade bestämmelser om produktkrav för dryckesförpackningar och dryckesflaskor som behövs för genomförande av artikel 6 i SUP-direktivet. De bestämmelserna tas in i förordningen om förpackningsavfall.

Med stöd av 15 § 3 mom. i avfallslagen får det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om 1) kraven på att hålla avfall åtskilt och villkoren för att blanda avfall av olika typ och beskaffenhet samt tillämpningen av de i 2 mom. avsedda undantagen på vissa typer av avfall, och 2) kommunens, producentens, fastighetsinnehavarens och avfallsinnehavarens skyldighet att ordna separat insamling av avfall, där kraven kan skilja sig åt mellan olika områden med hänsyn till områdets befolkningstäthet, mängden avfall som uppkommer, återvinningsmöjligheterna och de miljökonsekvenser och kostnader som separat insamling ger upphov till.

- Med stöd av 15 § 3 mom. i avfallslagen som refereras ovan utfärdas sådana krav på separat insamling som behövs för genomförande av SUP-direktivet som inte har samband med producentansvaret enligt 6 kap. i avfallslagen. I denna proposition ingår inga krav på separat insamling som utfärdas med stöd av 15 § 3 mom. i avfallslagen, men senare är det möjligt att utfärda sådana vid behov.

Med stöd av 49 § 1 mom. i avfallslagen får närmare bestämmelser om antalet mottagningsplatser för kasserade produkter som producenten ska ordna. Antalet kan variera för olika produktgrupper och områden.

Med stöd av 49 § 1 mom. i avfallslagen som refereras ovan utfärdas

- De detaljerade bestämmelser om ett regionalt mottagningsnät avseende skyldigheten att separat samla in uttjänta fiskeredskap som innehåller plast, som behövs för genomförande av artikel 8 i SUP-direktivet. Bestämmelserna tas in i statsrådets förordning om vissa plastprodukter för engångsbruk.
- De detaljerade bestämmelser om ett regionalt mottagningsnät avseende skyldigheten att separat samla in muggar som säljs tomma som hör till plastprodukter för engångsbruk och som inte betraktas som förpackningar, som behövs för genomförande av artikel 8 i SUP-direktivet. Bestämmelserna tas in i förordningen om förpackningsavfall.

Enligt 51 § 3 mom. i avfallslagen får närmare bestämmelser om producentens informations- och rådgivningsskyldighet enligt 1 mom. samt om producentens skyldighet enligt 2 mom. att lämna en NTM-centralen i Birkaland en utredning om den information producenten ordnat utfärdas genom förordning av statsrådet.

- Med stöd av 51 § 4 mom. i avfallslagen som refereras ovan utfärdas de detaljerade bestämmelser om krav på innehållet i information och rådgivning från producenter av fiskeredskap som innehåller plast och vissa plastprodukter för engångsbruk till konsumenter som behövs för genomförande av artikel 10 i SUP-direktivet. Bestämmelserna tas in i statsrådets förordning om vissa plastprodukter för engångsbruk och i förordningen om förpackningsavfall.

Med stöd av 54 § 3 mom. i avfallslagen får närmare bestämmelser om vilka uppgifter som ska ingå i bokföringen och lämnas till myndigheten och publiceras i ett allmänt datanät samt om tidpunkterna för inlämnande och publicering av uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

- Med stöd av 54 § 3 mom. i avfallslagen som refereras ovan utfärdas de detaljerade bestämmelser om vilka uppgifter producenterna ska lämna NTM-centralen i Birkaland för EU-rapporteringen och för tillsynen enligt lagen, som behövs för genomförande av artikel 8 och 13 i SUP-direktivet. Bestämmelserna tas in i statsrådets förordning om vissa plastprodukter för engångsbruk.

Nya bemyndiganden som föreslås i denna proposition

Med stöd av 48 d § i avfallslagen som föreslås i denna proposition får närmare bestämmelser om fastställande av de ersättningar producenter av vissa plastprodukter ska betala kommunerna och om de beräkningsgrunder som ska tillämpas för dem utfärdas genom förordning av statsrådet.

- Med stöd av den bestämmelsen utfärdas för genomförande av artikel 8 i SUP-direktivet en ny förordning av statsrådet om de ersättningar producenter av vissa plastprodukter ska betala kommunerna, i vilken det föreskrivs närmare om producenternas sammantagda andel av kommunens kostnader för avfallshantering och uppstädning samt om hur helheten ska fördelas mellan olika produktgrupper.

Med stöd av 48 f § i avfallslagen som föreslås i denna proposition får närmare bestämmelser om innehållet i sammansättningsutredningen och om kommunernas skyldighet att lämna uppgifter och bistå vid genomförandet av utredningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bemyndigandet ges för den händelse att det finns behov av närmare bestämmelse om genomförandet av och innehållet i sammansättningsutredningen. Bestämmelsen tas in i en ny förordning om de ersättningar producenter av vissa plastprodukter ska betala kommunerna (och om sammansättningsutredningen). Enligt propositionen föreslås i detta skede inga närmare bestämmelser om sammansättningsutredningen, utan behovet bedöms senare utifrån erfarenheter av verkställigheten av bestämmelserna.

Med stöd av 48 g § i avfallslagen som föreslås i denna proposition får närmare bestämmelser om kommunens skyldighet att förhindra nedskräpning till följd av tobaksprodukter med filter som innehåller plast och tobaksfilter utfärdas genom förordning av statsrådet.

- Med stöd av den bestämmelsen åläggs kommunerna i statsrådets förordning om vissa plastprodukter för engångsbruk att ordna ett särskilt insamlingskärl för tobaksavfall per 300 invånare.

9 Ikraftträdande

SUP-direktivet borde ha satts i kraft i medlemsstaterna senast den 3 juli 2021. I januari 2022 inledde kommissionen ett förseelseförfarande mot Finland för försenat genomförande av direktivet. Därför bör de föreslagna lagarna sättas i kraft skyndsamt. En del av de bestämmelser som ingår i de föreslagna lagarna bör tillämpas redan från och med den 1 januari 2023.

10 Verkställighet och uppföljning

Under perioden 2025–2026 genomför miljöministeriet en utredning om det insamlingsnätverk för uttjänta fiskeredskap och de insamlingsmål om vilka det föreskrivs i lagen och med stöd av den, i vilken uppgifter sammanställs om mängden fiskeredskap som släpps ut på marknaden, hur insamlingen av uttjänta fiskeredskap fungerar samt hur bestämmelserna o producentansvar för fiskeredskap i en del andra EU-länder fungerar. Utifrån utredningen bedöms hur insamlingsnätverket fungerar och hur insamlingsmålen nås, samt eventuella behov av ändring av bestämmelserna.

Miljöministeriet tillsätter en uppföljningsgrupp med uppgift att följa upp och styra genomförandet av kostnadsansvaret för producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk enligt 48 b–48 f §. Uppföljningsgruppen består av företrädare för kommuner, producenter, tillsynsmyndigheter och hälso- och sjukvårdsmyndigheter. Tobaksproducenter får inte vara företrädare i uppföljningsgruppen. På så sätt iakttas den verkställighetsanvisning för det internationella ramavtalet för tobak (Statsfördrag 27/2005) enligt vilken det finns en grundläggande och olösbar konflikt mellan tobaksindustrins intressen och målen för folkhälsan. Därför bör all verksamhet och allt umgänge med industrin vara begränsade, ansvarsfulla och transparenta.

Uppföljningsgruppen kan bland annat utarbeta god praxis för kommunernas avfallshantering och uppställningsåtgärder på sådana allmänna områden som avses i 48 c § samt för information, rådgivning och upplysning till konsumenter. Genom att uppföljningsgruppen tillsätts och verkar genomförs artikel 8.4 i SUP-direktivet, enligt vilken de avfallshandlings- och uppställningsåtgärder som ska inkluderas i producenternas kostnadsansvar ska vara kostnadseffektiva och ska fastställas klart och tydligt mellan berörda aktörer.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Propositionen har inte samband med några andra propositioner.

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2023 och avses bli behandlad i samband med den (se närmare avsnitt 4.2.4 om konsekvenser för myndigheterna).

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen har betydelse med avseende på 20 § i grundlagen (grundläggande rätt till en sund miljö), 18 § 1 mom. (näringsfrihet), 21 § 1 mom. (rättsskydd), 6 § 1 mom. (jämlighet) och 80 § (legalitetsprincipen).

Den grundläggande rätten till en sund miljö

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Det ansvar som uttrycks i bestämmelsen gäller såväl det allmänna som enskilda fysiska och juridiska personer (RP 309/1993 rd). Enligt 20 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Bestämmelsen påverkar primärt lagstiftarens och andra normgivares verksamhet (RP 309/1993 rd). Kravet på en sund miljö i bestämmelsen ska förstås i vid mening. Människornas livsmiljö ska vara livsduglig på så sätt att dess tillstånd inte medför en direkt eller indirekt risk för människor att insjukna. Å andra sidan bör också längre mer vidsträckta krav ställas upp i fråga om miljöns tillstånd. En sund miljö innefattar åtminstone en viss trivsamhetsaspekt på miljön (RP 309/1993 rd).

Rätten till en sund miljö enligt 20 § i grundlagen genomförs genom materiell lagstiftning. Med stöd av de villkor för begränsning av grundläggande fri- och rättigheter grundlagsutskottet ställt upp i sin utlåtandepaxis (GrUU 25/1994 rd) kan begränsning av andra fri- och rättigheter som skyddas i grundlagen som följer av propositionen motiveras med genomförandet av den grundläggande rätten till en sund miljö.

Avfallslagens syfte är att främja att främja cirkulär ekonomi och en hållbar användning av naturresurserna, minska avfallets mängd och skadlighet, förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning. De materiella bestämmelser som ingår i lagen spelar därför en viktig roll för att trygga den grundläggande rätten till en sund miljö. De tillägg och kompletteringar som bör göras i lagen för genomförande av SUP-direktivet samt de bestämmelser som bör utfärdas med stöd av lagen ingår i de materiella bestämmelser genom vilka lagarnas mål nås. Propositionen kan därför antas främja fullgörandet av den grundläggande rätten till en sund miljö.

Näringsfrihet

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Principen om näringsfrihet betraktas som huvudregeln, från vilken undantag dock är möjliga om andra grundläggande fri- och rättigheter eller vägande samhälleliga intressen talar för det. Grundlagsutskottet har i sin

utlåtandep Praxis på senare tid tillåtit kraftigare begränsningar av näringsfriheten än tidigare, till exempel för att fullgöra rätten till en sund miljö. Grundlagsutskottet har ansett att också större begränsningar i näringsfriheten måste sättas i proportion till de miljö- och klimatmål som eftersträvas, och som i propositionen betraktas som betydande och därför är relaterade till 20 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har också framhållit att företag och andra näringsidkare inte med fog kan förvänta sig att lagstiftningen om deras näringsverksamhet ska förbli oförändrad (GrUU 55/2018 rd, GrUU 32/2010 rd).

Orden "i enlighet med lag" i 18 § 1 mom. i grundlagen avser möjligheten att begränsa den fri- och rättighet som tryggas i bestämmelsen genom lag (RP 309/1993 rd, GrUU 9/2005 rd, GrUU 14/2004 rd). Å andra sidan hänvisas det till kravet på bestämmelser i lag, och därmed till att också bestämmelser som har betydelse för dessa grundläggande fri- och rättigheter ska utfärdas i lag (GrUU 18/2006 rd, GrUU 8/2005 rd, GrUU 5/2002 rd, GrUU 31/1998 rd, GrUU 15/1996 rd).

Som begränsningar av näringsfriheten kan i denna proposition betraktas de föreslagna åtgärderna för minskad förbrukning samt produktkraven för dryckesförpackningar av plast i fråga om halten materialåtervunnen plast och att korkar ska hållas fästa.

Enligt propositionen ska bestämmelser om produktkrav för dryckesförpackningar för engångsbruk som hör till plastförprodukter för engångsbruk utfärdas genom förordning av statsrådet. Produktkraven ställer upp villkor för hurdana produkter som kan släppas ut på marknaden i Finland. Vissa plastprodukter för engångsbruk har redan tidigare förbjudits för genomförande av SUP-direktivet (RP 40/2021). De begränsningar som nu föreslås är lindrigare än förbud, och därför motiverade för att genomföra den grundläggande rätten till en sund miljö (GrUU 55/2019 rd).

Rättsskydd

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Bestämmelsen utgår från individens rätt att på eget initiativ få sin sak behandlad. Behandlingen vid domstolar och andra myndigheter ska dessutom alltid ske på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål (RP 309/1993 rd). Det ska framgå av lagen vilken myndighet eller myndighet som är behörig i det aktuella ärendet (GrUU 67/2010 rd).

I denna proposition kompletteras befogenheterna för NTM-centralen i Birkaland som är riksomfattande producentansvarsmyndighet att utöva tillsynsåtgärder och administrativa tvångsmedel också vid brott mot eller åsidosättande av de nya producentansvarsskyldigheter som har samband med genomförandet av SUP-direktivet. Dessutom ska NTM-centralen i Birkaland årligen på de grunder som föreskrivs i lagen fastställa de ersättningar som producenter av vissa plastprodukter för engångsbruk är skyldiga att betala till kommunerna för avfallshantering och uppstädning som de utför. Lagligheten i de myndighetsåtgärderna kan föras till en besvärdomstol för prövning i enlighet med avfallslagen. Till den delen uppfyller propositionen grundlagens krav på rättsskydd.

Jämlikhet

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. I bestämmelsen ingår en allmän jämlikhetsklausul i vilken den huvudsakliga principen om jämlikhet och jämställdhet. Den innefattar

ett förbud mot godtycke och ett krav på lika behandling i likadana fall. Den allmänna jämlikhetsklausulen gäller också lagstiftaren. Genom lag får inte personer eller grupper på ett godtyckligt sätt ställas i en mer förmånlig eller mindre förmånlig ställning. Klausulen förutsätter dock inte att alla i alla avseenden ska behandlas lika, om inte de omständigheter som inverkar på saken är likadana (RP 309/1993 rd). Enligt grundlagsutskottets etablerade utlåtaningspraxis gäller bestämmelsen om jämlikhet i 6 § i grundlagen i regel endast människor. Jämlikhetsprincipen kan dock ha betydelse vid bedömning av bestämmelser som gäller juridiska personer om bestämmelserna indirekt kan påverka fysiska personers rättsliga ställning. Den synpunkten får allt mindre betydelse ju mer avlägsen den kontakten är. (t.ex. GrUU 11/2012 rd, GrUU 37/2010 rd, GrUU 13/2020 rd)

Enligt propositionen kan uttjänta fiskeredskap som innehåller plast avgiftsfritt och på ett bekvämt sätt lämnas till separat insamling som producenten ordnar. Antalet mottagningsställen och insamlingsmetoden kan dock variera beroende på område och typ av fiskeredskap. I fråga om spöfiskeredskap får insamlingen genomföras i kampanjform så att det inte nödvändigtvis hela tiden i hela landet finns möjlighet att lämna uttjänta redskap som innehåller plast till återanvändning eller avfallshantering som producenten ordnar. Med beaktande av mängden avfall som spöfiske ger upphov till är kontinuerligt tillgänglig mottagning dock inte ett kostnadseffektivt sätt att ordna insamlingen. Nätverket för separat insamling av fasta fångstredskap omfattar permanenta mottagningsställen, och annan insamling ordnas i hela landet med beaktande av såväl havsfiskets som insjöfiskets behov samt olika slags fångstredskap. Ett nätverk för separat insamling av uttjänta fiskeredskap i enlighet med propositionen tryggar på ett tillräckligt sätt att innehavare av uttjänta fiskeredskap i hela landet har tillgång till separat insamling som producenten bekostar. Genom bestämmelserna tryggas alltså i enlighet med den allmänna jämlikhetsklausulen en skälig likvärdig avfallshantering för avfallsinnehavare i olika delar av landet.

Legalitetsprincipen

Enligt 80 § i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Genom lag skall dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Enligt grundlagsutskottets praxis ska bemyndiganden att utfärda förordning och delegera lagstiftningsmakt vara tillräckligt exakta och noga avgränsade. Det ska tydligt framgå av lagen vad det ska föreskrivas om genom förordning. Också då är en förutsättning att det föreskrivs om grunderna för rättigheter och skyldigheter genom lag (RP 1/1998 rd).

I de lagförslag som ingår i propositionen har tagits in de bestämmelser som det nationella genomförandet av SUP-direktivet förutsätter och i vilka det i sak är fråga om sådana grunder för individens rättigheter och skyldigheter som avses i 80 § i grundlagen. Strävan har varit att formulera de bemyndiganden att utfärda förordning som behövs i de bestämmelserna på ett exakt och noga avgränsat sätt så att bestämmelserna uppfyller kraven enligt 80 § i grundlagen. I de grundläggande bestämmelserna och bemyndigandena att utfärda förordning i lagen har den konstitutionella legalitetsprincipen beaktats.

Kläm

Eftersom SUP-direktivet innehåller bestämmelser som föreslås bli genomförda genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen (646/2011) 6 § 1 mom. 29 punkten, 24 a § 1 mom., 25 § 3 mom., 48 §, 51 § 1 mom., 53 a och 55 §, 62 § 1 mom., 66 a § 1 och 2 mom., 69 § 3 mom. samt 128 §, av dem 6 § 1 mom. 29 punkten, 51 § 1 mom., 53 a §, 62 § 1 mom., 66 a § 1 och 2 mom. och 69 § 3 mom. sådana de lyder i lag 714/2021, 24 a § 1 mom. och 25 § 3 mom. sådana de lyder i lag 917/2021 samt 48 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 410/2014 och 714/2021, samt *fogas* till 6 § 1 mom., sådant det lyder i lag 714/2021, nya 30–34 punkter, till lagen nya 48 a–48 g §, till 145 §, sådan den lyder i lag 834/2017, ett nytt 2 mom. och till lagen en ny bilaga som följer:

6 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

29) *internationell avfallstransport* sådan transport av avfall som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, nedan *avfallstransportförordningen*, när transporten sker från Finland till ett annat land eller från ett annat land till Finland och när avfall transporteras via Finland,

30) *plast* ett material bestående av en polymer enligt definitionen i artikel 3.5 i den i 6 § 1 punkten underpunkt a i kemikalielagen (599/2013) avsedda Reach-förordningen till vilken tillsatser eller andra ämnen kan ha lagts och som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, med undantag för naturliga polymerer som inte har modifierats på kemisk väg,

31) *plastprodukt för engångsbruk* en produkt som helt eller delvis består av plast och som inte har utformats, konstruerats eller släppts ut på marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att sändas tillbaka till en producent för att återfyllas eller återanvändas för samma ändamål som den utformades för,

32) *fiskeredskap* alla föremål eller redskap som används inom fiske eller vattenbruk för att lokalisera, fanga eller föda upp vattenlevande biologiska resurser eller som flyter på vattenytan och används i syfte att dra till sig och fanga eller föda upp vattenlevande biologiska resurser, med undantag för elektriska och elektroniska produkter som hör till fiskeredskapet,

33) *uttjänta fiskeredskap* alla fiskeredskap och separata komponenter som är avfall enligt 5 §,

34) *tobaksprodukter* tobaksprodukter enligt 2 § 1 punkten i tobakslagen (549/2016).

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven och begränsningarna i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter samt andra produkter

följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §.

25 §

Övriga tillsynsmyndigheter

Skatteförvaltningen har inom sitt ansvarsområde tillsyn över att de bestämmelser om dryckesförpackningar enligt 68 § som ingår i denna lag eller utfärdats med stöd av den följs. Tullen övervakar i samarbete med Finlands miljöcentral internationella avfallstransporter och i samarbete med Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland distanshandel med produkter som omfattas av producentansvaret. Tullen har dessutom tillsyn över att den i artikel 4.1 i kvicksilverförordningen föreskrivna restriktionen av import för bortskaffande som avfall följs.

48 §

Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret

Producentansvaret omfattar följande produkter, oberoende av försäljningssättet, och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden eller säljer dem genom distansförsäljning direkt till användare:

1) däck till motordrivna och andra fordon och anordningar, när producenten anses vara den som tillverkar, importerar eller regummerar sådana däck eller den som importerar däckförsedda fordon eller anordningar,

2) personbilar, paketbilar och andra jämförbara fordon, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar sådana fordon eller för in fordonen i landet i den inhemska användarens namn,

3) elektriska och elektroniska produkter, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten eller försäljare som säljer produkterna under eget namn eller varumärke,

4) batterier och ackumulatorer inklusive batterier och ackumulatorer som ingår i elektriska och elektroniska produkter, fordon eller andra produkter, när producenten anses vara den som släpper ut batterierna eller ackumulatorerna på marknaden,

5) tidningar, tidskrifter, kontorspapper och andra liknande pappersprodukter, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar det papper som används för tillverkning av pappersprodukterna eller den som importerar de tryckta pappersprodukterna,

6) förpackningar vars producent anses vara den som förpackar produkterna eller importerar de förpackade produkterna; i fråga om förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället och som överläts direkt till konsumenten (serviceförpackning) och förpackningar som används för förpackning av obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter (odlarförpackning), anses dock producenten vara den som tillverkar eller importerar förpackningarna,

7) muggar som säljs tomma till slutanvändarna och som hör till plastprodukter för engångsbruk samt deras korkar och lock, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

8) våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

9) ballonger för konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

10) tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

11) fiskeredskap som innehåller plast, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten.

Producentansvaret gäller dock inte producenter av förpackningsmaterial för foderbalar.

Närmare bestämmelser om vilka de produkter och producenter som avses i 1 mom. är får utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får det också utfärdas närmare bestämmelser om tillämpningen av bestämmelserna om producentansvar, i fall där produkterna skaffas från ett annat land eller förs ut ur landet genom elektronisk handel eller någon annan distansförsäljning.

48 a §

Producentens kostnadsansvar i fråga om vissa plastprodukter för engångsbruk

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 46 § 1 mom. har följande producenter endast kostnadsansvar enligt 48 b § för kommunala avfallshanterings- och uppstädningåtgärder:

1) producenter av våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,

2) producenter av ballonger för konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,

3) producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och av tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk.

De i 1 mom. avsedda producenternas kostnadsansvar gäller de produkter som producenten släpper ut på marknaden eller säljer genom distansförsäljning direkt till användare i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till producentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släpps ut på marknaden.

48 b §

Producentens kostnadsansvar för vissa kommunala avfallshanterings- och uppstädningåtgärder

De i 48 § 1 mom. 6–10 punkten avsedda producenterna av plastprodukter för engångsbruk ska årligen och enligt produktgrupp svara för de kostnader för avfallshanterings- och uppstädningåtgärder som produkterna orsakar kommunerna inom de områden som avses i 48 c § i enlighet med vad som föreskrivs i 2–4 mom.

Producenter av våtservetter som hör till plastprodukter för engångsbruk och producenter av ballonger som hör till plastprodukter för engångsbruk ska svara för de kostnader som kommunen orsakas av att städa upp efter nedskräpning förorsakad av produkterna i fråga och av att transportera och behandla det uppstädade skräpet.

Producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och av tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk ska svara för de kostnader som kommunen orsakas av att

1) ordna insamling, transport och hantering av avfall för att förhindra nedskräpning som orsakas av dessa produkter, inklusive insamlingskärl avsedda för tobaksavfall,

2) städa upp efter nedskräpning som orsakas av dessa produkter samt av att transportera och behandla det uppstädade skräpet,

3) ge information och råd som anknyter till de åtgärder som avses i 1 och 2 punkten och till förhindrande av nedskräpning.

Producenter av i bilagan avsedda förpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk samt producenter av muggar som säljs tomma till slutanvändarna och som hör till plastprodukter

för engångsbruk ska utöver producentansvaret enligt 46 § 1 mom. dessutom svara för de kostnader som kommunen orsakas av att

1) ordna insamling, transport och hantering av avfall för att förhindra nedskräpning som orsakas av dessa produkter,

2) städa upp efter nedskräpning som orsakas av dessa produkter samt av att transportera och behandla det uppstädade skräpet.

48 c §

Områden som omfattas av kostnadsansvar

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § gäller områden

1) som kommunen med stöd av lagen om underhåll och renhållning av gator och vissa allmänna områden (669/1978) är skyldig att renhålla,

2) där kommunen är en sådan aktör eller en sådan innehavare av ett område som avses i 74 § 1 mom. 1, 2 och 5 punkten,

3) där kommunen i egenskap av i 76 § avsedd aktör eller innehavare är skyldig att ordna tillräcklig avfallsinsamling och andra avfallshanteringstjänster.

48 d §

Fastställande av producentens kostnadsansvar

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § fastställs på följande grunder:

1) producenternas andel av de kostnader som kommunerna uppger för avfallshanterings- och uppstädningsåtgärder som har genomförts i områden som avses i 48 c § samt för sådana informations- och rådgivningsåtgärder som ska anses behövliga för att förebygga och minska nedskräpning,

2) varje i 48 b § avsedd produktgrupps andel av de kostnader som avses i 1 punkten, beräknad utifrån avfallets och skräpets vikt, antal, volym, en kombination av dessa eller någon annan ändamålsenlig faktor,

3) producentens eller producentsammanslutningens andel av de produkter som har släppts ut på marknaden eller sålts genom distansförsäljning direkt till användare i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till producentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släppts ut på marknaden.

Närmare bestämmelser om producenternas kostnadsandel enligt 1 mom. 1 punkten och om den fördelning av kostnader enligt produktgrupp som avses i 1 mom. 2 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet. Avvikelse från den grund för kostnadsfördelning som anges i förordning får göras, om en producent eller producentsammanslutning visar att en produkt och produktgrupp till följd av förändrade förhållanden utgör en betydligt mindre andel av det insamlade eller uppstädade skräpet än vad den grund för kostnadsfördelning som anges i förordningen visar.

48 e §

Anmälan om och ersättning för kommunens avfallshanterings- och uppstädningskostnader

För att vara berättigad till ersättning från en producent ska kommunen årligen före utgången av maj anmäla sina i 48 d § avsedda avfallshanterings- och uppstädningskostnader för det föregående året till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. I anmälan ska specificeras vilka kostnader som har orsakats av

1) insamling, transport och hantering av avfall som ordnats för att förhindra nedskräpning,

- 2) uppstädning, transport och hantering av skräp,
- 3) separata avfallskärl för tobaksavfall samt sådan information och rådgivning som avses i 48 b § 3 mom. 3 punkten.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland beslutar om de ersättningar som ska betalas till kommunen utifrån det som föreskrivs i 48 d §. I beslutet ska de ersättningar som betalas av varje i 62 § avsedd producentsammanslutning och producent specificeras enligt produktgrupp, och det totala beloppet av de ersättningar som ska betalas till varje kommun ska framgå av beslutet. Producentsammanslutningen och producenten ska betala ersättningarna till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som vidarebefordrar dem till kommunerna. Producenten ska betala myndigheterna för de kostnader som uttaget av ersättningarna och vidarebefordran av dem ger upphov till.

48 f §

Sammansättningsutredning

Producenterna ska tillsammans minst vart tredje år göra en utredning om sammansättningen av det avfall som kommunen samlat in och det skräp som kommunen städat upp i de områden som avses i 48 c § (*sammansättningsutredning*). Kommunerna ska lämna producenterna de uppgifter som behövs för utredningen och även i övrigt bistå i genomförandet av utredningen med de åtgärder som behövs. Utredningen ska lämnas till miljöministeriet.

Närmare bestämmelser om innehållet i sammansättningsutredningen och om kommunernas skyldighet att lämna uppgifter och bistå vid genomförandet av utredningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

48 g §

Kommunens skyldighet att förhindra nedskräpning till följd av tobaksprodukter

Kommunen ska ordna insamling av avfall till följd av de tobaksprodukter som avses i 48 § 1 mom. 10 punkten i de områden som avses i 48 c § samt information och rådgivning om de produkterna och sådant avfall i enlighet med 51 §. Närmare bestämmelser om minimiantalet avfallskärl avsedda för tobaksavfall och om placeringen av dem samt om innehållet i informationen och rådgivningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

51 §

Producentens informations- och rådgivningsskyldighet

Producenten ska informera om var mottagningsplatserna för kasserade produkter finns och om deras öppettider, de slag av avfall som tas emot där och annat som behövs för att mottagningen ska fungera. Producenten ska dessutom informera och ge råd om åtgärder som gäller minskande av avfallets mängd och skadlighet, återanvändning och förberedelse för återanvändning, om konsekvenserna av nedskräpning och förhindrande av nedskräpning samt vid behov om de alternativ för återanvändning som finns tillgängliga för produkterna. Informationen och rådgivningen kan vara olika i fråga om olika produktgrupper. Producenten ska vid behov ordna informationsspridningen och rådgivningen tillsammans med kommunen och andra aktörer inom avfallshanteringen. Producentens informations- och rådgivningsskyldighet gäller inte i 48 § 1 mom. 10 punkten avsedda producenter.

53 a §

Producentens egenkontroll

Producenten ska regelbundet och systematiskt övervaka att skyldigheterna enligt detta kapitel fullgörs och utveckla tillförlitligheten hos informationen om detta (*egenkontroll*). Till stöd för egenkontrollen ska vid behov en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna granskningar. Producenten ska göra upp en skriftlig plan för egenkontrollen, som ska fogas till den ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret som avses i 101 §.

Den plan som avses i 1 mom. ska åtminstone innehålla uppgifter om

1) producentens bokföring enligt 54 § 1 mom. och bedömningen och utvecklingen av tillförlitligheten hos uppgifterna om den,

2) bedömning av hur producentens kostnadsansvar enligt 46, 48 b och 49 b § uppfylls,

3) uppföljning och utveckling av producentens betalningsandelar enligt 63 a §,

4) granskningar till stöd för egenkontrollen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan godkänna undantag från de krav som avses i 2 mom., om det är befogat med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan vid behov bestämma att en granskning ska utföras till stöd för den egenkontroll som avses i 1 mom.

Närmare bestämmelser om innehållet i granskningar enligt 1 mom., tidpunkten för dem och kraven på yrkeskompetens för den som utför dem och om de krav som anges i 2 mom. 1–3 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

55 §

Säkerställande av att en producent är registrerad

En i 48 § 1 mom. avsedd producent ska vid leverans av produkter till distributörer upplysa dem om att producenten finns registrerad i det producentregister som avses i 142 §. Distributörer och andra företag samt offentliga upphandlande enheter som skaffar sådana produkter som avses i 48 § ska försäkra sig om att producenten av de produkter som levererats till dem finns i producentregistret.

62 §

Anslutning till producentsammanslutningar

För att fullgöra sina skyldigheter enligt detta kapitel ska producenten ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i det producentregister som avses i 142 § eller bilda en sådan producentsammanslutning tillsammans med andra producenter. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial och alla i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av producenter av fiskeredskap ska omfatta alla fiskeredskap som innehåller plast.

66 a §

Behörigt ombud för producent eller annan aktör

En aktör som är etablerad i Finland och som genom distansförsäljning säljer produkter som omfattas av producentansvar direkt till användare i en annan stat ska svara för att producentansvarsskyldigheterna fullgörs i staten i fråga. En aktör som säljer följande i 48 § 1 mom. avsedda produkter genom distansförsäljning direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska för fullgörandet av producentansvarsskyldigheterna utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud:

- 1) elektriska och elektroniska produkter,
- 2) i bilagan avsedda förpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk,
- 3) muggar som säljs tomma till slutanvändarna och som hör till plastprodukter för engångsbruk samt deras korkar och lock,
- 4) våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,
- 5) ballonger för konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,
- 6) tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk,
- 7) fiskeredskap som innehåller plast.

En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer i 1 mom. avsedda produkter genom distansförsäljning direkt till användare i Finland ska med avvikelse från vad som föreskrivs i 62 § 1 mom. i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som svarar för att producentens skyldigheter fullgörs i Finland. En annan distansförsäljare som är etablerad i en annan stat och som säljer i 48 § avsedda produkter kan i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i stället för distansförsäljaren svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

69 §

Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska iaktta bestämmelserna i 48 b–48 d § om skyldighet att betala ersättning enligt produktgrupp till kommunerna och om fördelning av kostnadsansvaret mellan olika producentsammanslutningar och producenter som företår samma produktgrupp, bestämmelserna i 48 f § om sammansättningsutredning, bestämmelserna i 51 § om producentens informations- och rådgivningsskyldighet, bestämmelserna i 53 a § om producentens egenkontroll och bestämmelserna i 54 § om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. På sådana retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar tillämpas dessutom bestämmelserna i 63 a § om producenternas betalningsandelar och jämkning av dem, bestämmelserna i 64 § om tryggnad av i producentregistret införda producenter och producentsammanslutningars verksamhet, bestämmelserna i 65 § om samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar, bestämmelserna i 66 § om producentsammanslutningars tjänsteupphandling, bestämmelserna i 66 a § om behörigt ombud för producent eller annan aktör och bestämmelserna i 66 b § om verksamhet som behörigt ombud i Finland.

Åtgärder vid förseelser eller försummelser i fråga om producentansvar

Om en i 6 kap. avsedd producent eller producentsammanslutning eller en i 68 § avsedd ansvarig för ett retursystem för dryckesförpackningar inte har ordnat på i 46 § 1 mom. föreskrivet producentansvar grundad återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning eller annan avfallshantering eller om producenten eller sammanslutningen inte har iakttagit skyldigheten enligt ett i 48 e § avsett beslut att betala ersättningar eller skyldigheten enligt 48 f § att göra en sammansättningsutredning i enlighet med denna lag eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den, får Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland utöver det som föreskrivs i 126 §

1) ålägga producenten, producentsammanslutningen eller den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar att anpassa verksamheten till denna lag och de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den och att visa att ändringarna har gjorts,

2) förbjuda producenten att på marknaden släppa ut en produkt som avses i 48 §, tills producenten har godkänts för anteckning eller antecknats i det producentregister som avses i 142 § eller tills producenten har fullgjort sin betalningsskyldighet enligt ett i 48 e § avsett beslut eller skyldigheten enligt 48 f § att göra en sammansättningsutredning.

Indrivning av kostnader och avgifter

På verkställigheten av en ersättning som baserar sig på ett beslut enligt 48 e § och som tas ut av producenten tillämpas vad som föreskrivs i utsökningsbalken (705/2007).

Denna lag träder i kraft den 20 .

De kostnader för kommunerna som avses i 48 d § 1 mom. 1 och 2 punkten, bortsett från kostnaderna för insamling och information och rådgivning i enlighet med 48 g §, är 2023–2025 4,79 € per invånare respektive år. Som kommunens invånarantal betraktas invånarantalet den 31 december det år för vilket avgiften bestäms.

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § tillämpas på producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk från och med den 1 januari 2023.

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § tillämpas på producenter av i bilagan avsedda plastprodukter för engångsbruk från och med den 1 januari 2023.

Bestämmelserna i 6 kap. om producentansvar i avfallslagen (646/2011) tillämpas på producenter av i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma från och med den 1 januari 2024. Skyldigheten enligt 46 § i avfallslagen att ordna avfallshanteringen av nämnda muggar och att svara för kostnaderna för den samt producentens kostnadsansvar enligt 48 b § för dessa muggar tillämpas dock först från och med den 1 januari 2025.

Producentens kostnadsansvar enligt 48 a § tillämpas på producenter av ballonger och våtser-vetter som hör till plastprodukter för engångsbruk från och med den 1 januari 2025. En producentsammanslutning eller en i 62 § 2 mom. avsedd producent ska lämna en i 101 § avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 30 juni 2024.

Bestämmelsen i 48 § 1 mom. 6 punkten i denna lag tillämpas i den lydelse den hade vid ikraftträdandet av denna lag till och med den 31 december 2023. Också den 48 § 2 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas till och med den 31 december 2023.

Ansvaret för avfallshanteringen och dess kostnader enligt 46 § tillämpas på producenter av fiskeredskap som innehåller plast från och med den 1 januari 2025. En producentsammanslutning eller en i 62 § 2 mom. avsedd producent ska lämna en i 101 § avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 31 december 2023.

Bilaga

Följande förpackningar är sådana plastprodukter för engångsbruk som avses i 48 b § 4 mom.:

- 1) livsmedelsförpackningar, det vill säga kärl såsom lådor, med eller utan lock, som används för livsmedel som
 - a) är avsedda att konsumeras direkt på plats eller avhämtade,
 - b) vanligtvis konsumeras direkt ur behållaren, och
 - c) är färdiga att konsumeras utan tillagning, kokning eller uppvärmning eller annan ytterligare beredning,
- 2) förpackningar eller omslag av ett flexibelt material som innehåller livsmedel som är avsedda att konsumeras direkt ur förpackningen eller omslaget utan ytterligare beredning,
- 3) dryckesförpackningar med en kapacitet av högst tre liter, det vill säga kärl som är avsedda för vätskor, till exempel dryckesflaskor inklusive korkar och lock samt kompositdryckesförpackningar inklusive korkar och lock, men inte dryckesbehållare i glas eller metall med korkar och lock som är gjorda av plast,
- 4) andra muggar än sådana som säljs tomma till slutanvändarna, inklusive deras korkar och lock,
- 5) tunna plastbärkassar.

Som livsmedelsförpackningar enligt 1 punkten betraktas inte tallrikar, dryckesförpackningar som avses i 3 punkten eller sådana förpackningar och omslag av flexibelt material som avses i 2 punkten.

Helsingfors den 15 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Miljö- och klimatminister Maria Ohisalo

Lag

om ändring av avfallslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i avfallslagen (646/2011) 6 § 1 mom. 29 punkten, 24 a § 1 mom., 25 § 3 mom., 48 §, 51 § 1 mom., 53 a och 55 §, 62 § 1 mom., 66 a § 1 och 2 mom., 69 § 3 mom. samt 128 §, av dem 6 § 1 mom. 29 punkten, 51 § 1 mom., 53 a §, 62 § 1 mom., 66 a § 1 och 2 mom. och 69 § 3 mom. sådana de lyder i lag 714/2021, 24 a § 1 mom. och 25 § 3 mom. sådana de lyder i lag 917/2021 samt 48 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 410/2014 och 714/2021, samt *fogas* till 6 § 1 mom., sådant det lyder i lag 714/2021, nya 30–34 punkter, till lagen nya 48 a–48 g §, till 145 §, sådan den lyder i lag 834/2017, ett nytt 2 mom. och till lagen en ny bilaga som följer:

Gällande lydelse

6 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

29) *internationell avfallstransport* sådan transport av avfall som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, nedan *avfallstransportförordningen*, när transporten sker från Finland till ett annat land eller från ett annat land till Finland och när avfall transporteras via Finland.

Föreslagen lydelse

6 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

29) *internationell avfallstransport* sådan transport av avfall som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall, nedan *avfallstransportförordningen*, när transporten sker från Finland till ett annat land eller från ett annat land till Finland och när avfall transporteras via Finland,

30) **plast** ett material bestående av en polymer enligt definitionen i artikel 3.5 i den i 6 § 1 punkten underpunkt a i kemikalielagen (599/2013) avsedda Reach-förordningen till vilken tillsatser eller andra ämnen kan ha lagts och som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, med undantag för naturliga polymerer som inte har modifierats på kemisk väg,

31) **plastprodukt för engångsbruk** en produkt som helt eller delvis består av plast och som inte har utformats, konstruerats eller släppts ut på marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att sändas tillbaka till en producent för att återfyllas eller återanvändas för samma ändamål som den utformades för,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

32) **fiskeredskap** alla föremål eller redskap som används inom fiske eller vattenbruk för att lokalisera, fånga eller föda upp vattenlevande biologiska resurser eller som flyter på vattenytan och används i syfte att dra till sig och fånga eller föda upp vattenlevande biologiska resurser, med undantag för elektriska och elektroniska produkter som hör till fiskeredskapet,

33) **uttjänta fiskeredskap** alla fiskeredskap och separata komponenter som är avfall enligt 5 §,

34) **tobaksprodukter** tobaksprodukter enligt 2 § 1 punkten i tobakslagen (549/2016).

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer samt elektriska och elektroniska produkter följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 10 §.

24 a §

Marknadskontroll

Säkerhets- och kemikalieverket övervakar i egenskap av marknadskontrollmyndighet att kraven *och begränsningarna* i fråga om förpackningar, fordon samt deras material och komponenter, batterier och ackumulatorer, elektriska och elektroniska produkter *samt andra produkter* följs, så som anges närmare i de förordningar av statsrådet som utfärdats med stöd av 5 b eller 10 §.

25 §

Övriga tillsynsmyndigheter

Skatteförvaltningen har inom sitt ansvarsområde tillsyn över att de bestämmelser om dryckesförpackningar enligt 68 § som ingår i denna lag eller utfärdats med stöd av den följs. Tullen i samarbete med Finlands miljöcentral övervakar internationella avfallstransporter. Tullen har dessutom tillsyn över att den i artikel 4.1 i kvicksilverförordningen föreskrivna restriktionen av import för bortskaffande som avfall följs.

25 §

Övriga tillsynsmyndigheter

Skatteförvaltningen har inom sitt ansvarsområde tillsyn över att de bestämmelser om dryckesförpackningar enligt 68 § som ingår i denna lag eller utfärdats med stöd av den följs. Tullen övervakar i samarbete med Finlands miljöcentral internationella avfallstransporter *och i samarbete med Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland distanshandel med produkter som omfattas av producentansvaret*. Tullen har dessutom tillsyn över att den i artikel 4.1 i kvicksilverförordningen föreskrivna restriktionen av import för bortskaffande som avfall följs.

Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret

Producentansvaret omfattar följande produkter, oberoende av försäljningssättet, och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden eller säljer dem genom distansförsäljning direkt till användare:

1) däck till motordrivna och andra fordon och anordningar, när producenten anses vara den som tillverkar, importerar eller regummerar sådana däck eller den som importerar däckförsedda fordon eller anordningar,

2) personbilar, paketbilar och andra jämförbara fordon, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar sådana fordon eller för in fordonen i landet i den inhemska användarens namn,

3) elektriska och elektroniska produkter, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten eller försäljare som säljer produkterna under eget namn eller varumärke,

4) batterier och ackumulatorer inklusive batterier och ackumulatorer som ingår i elektriska och elektroniska produkter, fordon eller andra produkter, när producenten anses vara den som släpper ut batterierna eller ackumulatorerna på marknaden,

5) tidningar, tidskrifter, kontorspapper och andra liknande pappersprodukter, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar det papper som används för tillverkning av pappersprodukterna eller den som importerar de tryckta pappersprodukterna,

6) förpackningar vars producent anses vara den som förpackar produkterna eller importerar de förpackade produkterna.

Produkter och producenter som omfattas av producentansvaret

Producentansvaret omfattar följande produkter, oberoende av försäljningssättet, och producenter som yrkesmässigt släpper ut dem på marknaden eller säljer dem genom distansförsäljning direkt till användare:

1) däck till motordrivna och andra fordon och anordningar, när producenten anses vara den som tillverkar, importerar eller regummerar sådana däck eller den som importerar däckförsedda fordon eller anordningar,

2) personbilar, paketbilar och andra jämförbara fordon, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar sådana fordon eller för in fordonen i landet i den inhemska användarens namn,

3) elektriska och elektroniska produkter, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten eller försäljare som säljer produkterna under eget namn eller varumärke,

4) batterier och ackumulatorer inklusive batterier och ackumulatorer som ingår i elektriska och elektroniska produkter, fordon eller andra produkter, när producenten anses vara den som släpper ut batterierna eller ackumulatorerna på marknaden,

5) tidningar, tidskrifter, kontorspapper och andra liknande pappersprodukter, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar det papper som används för tillverkning av pappersprodukterna eller den som importerar de tryckta pappersprodukterna,

6) förpackningar vars producent anses vara den som förpackar produkterna eller importerar de förpackade produkterna; *i fråga om förpackningar som används för förpackning av livsmedel och andra produkter på försäljningsstället och som överläts direkt till konsumenten (serviceförpackning) och förpackningar som används för förpackning av obehandlade jordbruks- och trädgårdsprodukter (odlarförpackning), anses dock producenten vara den som tillverkar eller importerar förpackningarna,*

Gällande lydelse

Bestämmelserna i detta kapitel ska med undantag för 52 § inte tillämpas på förpackningsproducenter vars omsättning underskrider 1 000 000 euro.

Närmare bestämmelser om vilka de produkter och producenter som avses i 1 mom. är får utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får det också utfärdas närmare bestämmelser om tillämpningen av bestämmelserna om producentansvar, i fall där produkterna skaffas från ett annat land eller förs ut ur landet genom elektronisk handel eller någon annan distansförsäljning.

Föreslagen lydelse

7) muggar som säljs tomma till slutanvändarna och som hör till plastprodukter för engångsbruk samt deras korkar och lock, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

8) våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

9) ballonger för konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

10) tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten,

11) fiskeredskap som innehåller plast, när producenten anses vara den som tillverkar eller importerar produkten.

Producentansvaret gäller dock inte producenter av förpackningsmaterial för foderbalar.

Närmare bestämmelser om vilka de produkter och producenter som avses i 1 mom. är får utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får det också utfärdas närmare bestämmelser om tillämpningen av bestämmelserna om producentansvar, i fall där produkterna skaffas från ett annat land eller förs ut ur landet genom elektronisk handel eller någon annan distansförsäljning.

48 a §

Producentens kostnadsansvar i fråga om vissa plastprodukter för engångsbruk

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 46 § 1 mom. har följande producenter endast kostnadsansvar enligt 48 b § för kommunala avfallshanterings- och uppställningsåtgärder:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1) producenter av våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,

2) producenter av ballonger för konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,

3) producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och av tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk.

De i 1 mom. avsedda producenternas kostnadsansvar gäller de produkter som producenten släpper ut på marknaden eller säljer genom distansförsäljning direkt till användare i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till producentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släppts ut på marknaden.

48 b §

Producentens kostnadsansvar för vissa kommunala avfallshanterings- och uppställningsåtgärder

De i 48 § 1 mom. 6–10 punkten avsedda producenterna av plastprodukter för engångsbruk ska årligen och enligt produktgrupp svara för de kostnader för avfallshanterings- och uppställningsåtgärder som produkterna orsakar kommunerna inom de områden som avses i 48 c § i enlighet med vad som föreskrivs i 2–4 mom.

Producenter av våtservetter som hör till plastprodukter för engångsbruk och producenter av ballonger som hör till plastprodukter för engångsbruk ska svara för de kostnader som kommunen orsakas av att städa upp efter nedskräpning förorsakad av produkterna i fråga och av att transportera och behandla det uppstādade skräpet.

Producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och av tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk ska svara för de kostnader som kommunen orsakas av att

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1) ordna insamling, transport och hantering av avfall för att förhindra nedskräpning som orsakas av dessa produkter, inklusive insamlingskärl avsedda för tobaksavfall,

2) städa upp efter nedskräpning som orsakas av dessa produkter samt av att transportera och behandla det uppstädade skräpet,

3) ge information och råd som anknyter till de åtgärder som avses i 1 och 2 punkten och till förhindrande av nedskräpning.

Producenter av i bilagan avsedda förpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk samt producenter av muggar som säljs tomma till slutanvändarna och som hör till plastprodukter för engångsbruk ska utöver producentansvaret enligt 46 § 1 mom. dessutom svara för de kostnader som kommunen orsakas av att

1) ordna insamling, transport och hantering av avfall för att förhindra nedskräpning som orsakas av dessa produkter,

2) städa upp efter nedskräpning som orsakas av dessa produkter samt av att transportera och behandla det uppstädade skräpet.

48 c §

Områden som omfattas av kostnadsansvar

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § gäller områden

1) som kommunen med stöd av lagen om underhåll och renhållning av gator och vissa allmänna områden (669/1978) är skyldig att renhålla,

2) där kommunen är en sådan aktör eller en sådan innehavare av ett område som avses i 74 § 1 mom. 1, 2 och 5 punkten,

3) där kommunen i egenskap av i 76 § avsedd aktör eller innehavare är skyldig att ordna tillräcklig avfallsinsamling och andra avfallshanteringstjänster.

48 d §

Fastställande av producentens kostnadsansvar

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § fastställs på följande grunder:

1) producenternas andel av de kostnader som kommunerna uppger för avfallshanterings- och uppstädningsåtgärder som har genomförts i områden som avses i 48 c § samt för sådana informations- och rådgivningsåtgärder som ska anses behövliga för att förebygga och minska nedskräpning,

2) varje i 48 b § avsedd produktgrupps andel av de kostnader som avses i 1 punkten, beräknad utifrån avfallets och skräpets vikt, antal, volym, en kombination av dessa eller någon annan ändamålsenlig faktor,

3) producentens eller producentsammanslutningens andel av de produkter som har släppts ut på marknaden eller sålts genom distansförsäljning direkt till användare i Finland och en sådan andel av andra motsvarande produkter som kan anses vara skälig med hänsyn till producentens marknadsandel, oberoende av tidpunkten då produkterna släppts ut på marknaden.

Närmare bestämmelser om producenternas kostnadsandel enligt 1 mom. 1 punkten och om den fördelning av kostnader enligt produktgrupp som avses i 1 mom. 2 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet. Avvikelse från den grund för kostnadsfördelning som anges i förordning får göras, om en producent eller producentsammanslutning visar att en produkt och produktgrupp till följd av förändrade förhållanden utgör en betydligt mindre andel av det insamlade eller uppstaddade skräpet än vad den grund för kostnadsfördelning som anges i förordningen visar.

48 e §

Anmälan om och ersättning för kommunens avfallshanterings- och uppstädningskostnader

För att vara berättigad till ersättning från en producent ska kommunen årligen före utgången av maj anmäla sina i 48 d § avsedda avfallshanterings- och uppstädningskostnader för det föregående året till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland. I anmälan

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ska specificeras vilka kostnader som har orsakats av

1) insamling, transport och hantering av avfall som ordnats för att förhindra nedskräpning,

2) uppstädning, transport och hantering av skräp,

3) separata avfallskärl för tobaksavfall samt sådan information och rådgivning som avses i 48 b § 3 mom. 3 punkten.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland beslutar om de ersättningar som ska betalas till kommunen utifrån det som föreskrivs i 48 d §. I beslutet ska de ersättningar som betalas av varje i 62 § avsedd producentsammanslutning och producent specificeras enligt produktgrupp, och det totala beloppet av de ersättningar som ska betalas till varje kommun ska framgå av beslutet. Producentsammanslutningen och producenten ska betala ersättningarna till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som vidarebefordrar dem till kommunerna. Producenten ska betala myndigheterna för de kostnader som uttaget av ersättningarna och vidarebefordran av dem ger upphov till.

48 f §

Sammansättningsutredning

Producenterna ska tillsammans minst vart tredje år göra en utredning om sammansättningen av det avfall som kommunen samlat in och det skräp som kommunen städat upp i de områden som avses i 48 c § (sammansättningsutredning). Kommunerna ska lämna producenterna de uppgifter som behövs för utredningen och även i övrigt bistå i genomförandet av utredningen med de åtgärder som behövs. Utredningen ska lämnas till miljöministeriet.

Närmare bestämmelser om innehållet i sammansättningsutredningen och om kommunernas skyldighet att lämna uppgifter och bistå vid genomförandet av utredningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

48 g §

Kommunens skyldighet att förhindra nedskräpning till följd av tobaksprodukter

Kommunen ska ordna insamling av avfall till följd av de tobaksprodukter som avses i 48 § 1 mom. 10 punkten i de områden som avses i 48 c § samt information och rådgivning om de produkterna och sådant avfall i enlighet med 51 §. Närmare bestämmelser om minimiantalet avfallskärl avsedda för tobaksavfall och om placeringen av dem samt om innehållet i informationen och rådgivningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

51 §

Producentens informations- och rådgivningsskyldighet

Producenten ska informera om var mottagningsplatserna för kasserade produkter finns och om deras öppettider, de slag av avfall som tas emot där och annat som behövs för att mottagningen ska fungera. Producenten ska dessutom informera och ge råd om åtgärder som gäller minskande av avfallets mängd och skadlighet, återanvändning, förberedelse för återanvändning och förhindrande av nedskräpning. Producenten ska vid behov ordna informationsspridningen och rådgivningen tillsammans med kommunen och andra aktörer inom avfallshanteringen.

51 §

Producentens informations- och rådgivningsskyldighet

Producenten ska informera om var mottagningsplatserna för kasserade produkter finns och om deras öppettider, de slag av avfall som tas emot där och annat som behövs för att mottagningen ska fungera. Producenten ska dessutom informera och ge råd om åtgärder som gäller minskande av avfallets mängd och skadlighet, återanvändning och förberedelse för återanvändning, *om konsekvenserna av nedskräpning och förhindrande av nedskräpning samt vid behov om de alternativ för återanvändning som finns tillgängliga för produkterna. Informationen och rådgivningen kan vara olika i fråga om olika produktgrupper.* Producenten ska vid behov ordna informationsspridningen och rådgivningen tillsammans med kommunen och andra aktörer inom avfallshanteringen. *Producentens informations- och rådgivningsskyldighet gäller inte i 48 § 1 mom. 10 punkten avsedda producenter.*

53 a §

Producentens egenkontroll

Producenten ska regelbundet och systematiskt övervaka att skyldigheterna enligt detta kapitel fullgörs och utveckla tillförlitligheten

53 a §

Producentens egenkontroll

Producenten ska regelbundet och systematiskt övervaka att skyldigheterna enligt detta kapitel fullgörs och utveckla tillförlitligheten

Gällande lydelse

hos informationen om detta (*egenkontroll*). Till stöd för egenkontrollen ska vid behov en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna granskningar. Producenten ska göra upp en skriftlig plan för egenkontrollen, som ska fogas till den ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret som avses i 101 §.

Den plan som avses i 1 mom. ska åtminstone innehålla uppgifter om

- 1) producentens bokföring enligt 54 § 1 mom. och bedömningen och utvecklingen av tillförlitligheten hos uppgifterna om den,
- 2) bedömning av hur producentens kostnadsansvar enligt 46 och 49 b § uppfylls,
- 3) uppföljning och utveckling av producentens betalningsandelar enligt 63 a §,
- 4) granskningar till stöd för egenkontrollen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan godkänna undantag från de krav som avses i 2 mom., om det är befogat med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet.

Närmare bestämmelser om innehållet i granskningar enligt 1 mom., tidpunkten för dem och kraven på yrkeskompetens för den som utför dem och om de krav som anges i 2 mom. 1–3 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

55 §

Producentens skyldighet att upplysa distributören om att producenten ingår i producentregistret

En producent som avses i 48 § 1 mom. ska vid leverans av produkter till distributörer upplysa dem om att producenten finns registrerad i det producentregister som avses i 142 §.

Föreslagen lydelse

hos informationen om detta (*egenkontroll*). Till stöd för egenkontrollen ska vid behov en oberoende och yrkeskunnig person ges i uppdrag att genomföra regelbundna granskningar. Producenten ska göra upp en skriftlig plan för egenkontrollen, som ska fogas till den ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret som avses i 101 §.

Den plan som avses i 1 mom. ska åtminstone innehålla uppgifter om

- 1) producentens bokföring enligt 54 § 1 mom. och bedömningen och utvecklingen av tillförlitligheten hos uppgifterna om den,
- 2) bedömning av hur producentens kostnadsansvar enligt 46, 48 b och 49 b § uppfylls,
- 3) uppföljning och utveckling av producentens betalningsandelar enligt 63 a §,
- 4) granskningar till stöd för egenkontrollen.

Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan godkänna undantag från de krav som avses i 2 mom., om det är befogat med beaktande av arten och omfattningen av producentens verksamhet. *Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland kan vid behov bestämma att en granskning ska utföras till stöd för den egenkontroll som avses i 1 mom.*

Närmare bestämmelser om innehållet i granskningar enligt 1 mom., tidpunkten för dem och kraven på yrkeskompetens för den som utför dem och om de krav som anges i 2 mom. 1–3 punkten får utfärdas genom förordning av statsrådet.

55 §

Säkerställande av att en producent är registrerad

En i 48 § 1 mom. avsedd producent ska vid leverans av produkter till distributörer upplysa dem om att producenten finns registrerad i det producentregister som avses i 142 §. *Distributörer och andra företag samt offentliga upphandlande enheter som skaffar sådana produkter som avses i 48 § ska försäkra sig om att producenten av de produkter som levererats till dem finns i producentregistret.*

62 §

Anslutning till producentsammanslutningar

För att fullgöra sina skyldigheter enligt detta kapitel ska producenten ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i det producentregister som avses i 142 § eller bilda en sådan producentsammanslutning tillsammans med andra producenter. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial.

62 §

Anslutning till producentsammanslutningar

För att fullgöra sina skyldigheter enligt detta kapitel ska producenten ansluta sig till en producentsammanslutning som godkänts för införande i det producentregister som avses i 142 § eller bilda en sådan producentsammanslutning tillsammans med andra producenter. Endast producenter får höra till en producentsammanslutning. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av förpackningsproducenter ska omfatta alla förpackningsmaterial *och alla i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma. Verksamhetsfältet för en sammanslutning av producenter av fiskeredskap ska omfatta alla fiskeredskap som innehåller plast.*

66 a §

Behörigt ombud för producent eller annan aktör

En aktör som är etablerad i Finland och som genom distansförsäljning säljer produkter som omfattas av producentansvar direkt till användare i en annan stat ska svara för att producentansvarsskyldigheterna fullgörs i staten i fråga. En aktör som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud, som i stället för producenten svarar för att dennes skyldigheter fullgörs.

66 a §

Behörigt ombud för producent eller annan aktör

En aktör som är etablerad i Finland och som genom distansförsäljning säljer produkter som omfattas av producentansvar direkt till användare i en annan stat ska svara för att producentansvarsskyldigheterna fullgörs i staten i fråga. En aktör som säljer *följande i 48 § 1 mom. avsedda* produkter genom distansförsäljning direkt till användare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska *för fullgörandet av producentansvarsskyldigheterna* utse ett i medlemsstaten i fråga etablerat behörigt ombud:

- 1) elektriska och elektroniska produkter,
- 2) i bilagan avsedda förpackningar som hör till plastprodukter för engångsbruk,
- 3) muggar som säljs tomma till slutanvändarna och som hör till plastprodukter för engångsbruk samt deras korkar och lock,

Gällande lydelse

En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer elektriska och elektroniska produkter genom distansförsäljning direkt till användare i Finland ska med avvikelse från vad som föreskrivs i 62 § 1 mom. i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland. En annan distansförsäljare som är etablerad i en annan stat och som säljer i 48 § avsedda produkter kan i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i stället för distansförsäljaren svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

69 §

Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska iaktta vad som i 53 a § föreskrivs om producentens egenkontroll och i 54 § om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. På sådana retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar tillämpas dessutom bestämmelserna i 63 a § om producenternas betalningsandelar och jämkning av dem, bestämmelserna i 64 § om tryggnad av i producentregistret införda producenter och producentsammanslutningars verksamhet, bestämmelserna i 65 § om samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar, bestämmelserna i 66 § om producentsammanslutningars tjänsteupphand-

Föreslagen lydelse

4) våtservetter för personlig hygien och konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,

5) ballonger för konsumentbruk som hör till plastprodukter för engångsbruk,

6) tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk,

7) fiskeredskap som innehåller plast.

En producent som är etablerad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen och som säljer i 1 mom. avsedda produkter genom distansförsäljning direkt till användare i Finland ska med avvikelse från vad som föreskrivs i 62 § 1 mom. i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som svarar för att producentens skyldigheter fullgörs i Finland. En annan distansförsäljare som är etablerad i en annan stat och som säljer i 48 § avsedda produkter kan i stället för att ansluta sig till en producentsammanslutning utse ett behörigt ombud som är etablerat i Finland och som i stället för distansförsäljaren svarar för att dennes skyldigheter fullgörs i Finland.

69 §

Skyldigheterna för dem som ansvarar för retursystem för dryckesförpackningar

Den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar ska iaktta bestämmelserna i 48 b–48 d § om skyldighet att betala ersättning enligt produktgrupp till kommunerna och om fördelning av kostnadsansvaret mellan olika producentsammanslutningar och producenter som företräder samma produktgrupp, bestämmelserna i 48 f § om sammansättningsutredning, bestämmelserna i 51 § om producentens informations- och rådgivningsskyldighet, bestämmelserna i 53 a § om producentens egenkontroll och bestämmelserna i 54 § om producentens bokförings- och uppgiftsskyldighet. På sådana retursystem för dryckesförpackningar som tar emot medlemmar tillämpas dessutom bestämmelserna i 63 a §

Gällande lydelse

ling, bestämmelserna i 66 a § om behörigt ombud för producent eller annan aktör och bestämmelserna i 66 b § om verksamhet som behörigt ombud i Finland.

Föreslagen lydelse

om producenternas betalningsandelar och jämkning av dem, bestämmelserna i 64 § om tryggnad av i producentregistret införda producenters och producentsammanslutningars verksamhet, bestämmelserna i 65 § om samarbete mellan producenter och producentsammanslutningar, bestämmelserna i 66 § om producentsammanslutningars tjänsteupphandling, bestämmelserna i 66 a § om behörigt ombud för producent eller annan aktör och bestämmelserna i 66 b § om verksamhet som behörigt ombud i Finland.

128 §

Åtgärder vid förseelser eller försummelser i fråga om avfallshantering som producenten ordnar

Om en producent eller producentsammanslutning som avses i 6 kap. eller en i 68 § avsedd ansvarig för ett retursystem för dryckesförpackningar inte har ordnat på producentansvaret grundad återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning eller annan avfallshantering i enlighet med denna lag eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den, får Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland utöver det som bestäms i 126 §

1) ålägga producenten, producentsammanslutningen eller den ansvarige för retursystemet att anpassa verksamheten till denna lag och de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den och att visa att ändringarna har företagits,

2) förbjuda producenten att på marknaden släppa ut en produkt som avses i 48 §, tills producenten har godkänts för anteckning eller antecknats i det producentregister som avses i 142 §.

128 §

*Åtgärder vid förseelser eller försummelser i fråga om **producentansvar***

Om en i 6 kap. avsedd producent eller producentsammanslutning eller en i 68 § avsedd ansvarig för ett retursystem för dryckesförpackningar inte har ordnat på i 46 § 1 mom. föreskrivet producentansvar grundad återanvändning, materialåtervinning, annan återvinning eller annan avfallshantering *eller om producenten eller sammanslutningen inte har iakttagit skyldigheten enligt ett i 48 e § avsett beslut att betala ersättningar eller skyldigheten enligt 48 f § att göra en samsättningsutredning* i enlighet med denna lag eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den, får Närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland utöver det som föreskrivs i 126 §

1) ålägga producenten, producentsammanslutningen eller den ansvarige för ett retursystem för dryckesförpackningar att anpassa verksamheten till denna lag och de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den och att visa att ändringarna har gjorts,

2) förbjuda producenten att på marknaden släppa ut en produkt som avses i 48 §, tills producenten har godkänts för anteckning eller antecknats i det producentregister som avses i 142 § *eller tills producenten har fullgjort sin betalningsskyldighet enligt ett i 48 e § avsett*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

beslut eller skyldigheten enligt 48 f § att göra en sammansättningsutredning.

145 §

145 §

Indrivning av kostnader och avgifter

Indrivning av kostnader och avgifter

På verkställigheten av en ersättning som baserar sig på ett beslut enligt 48 e § och som tas ut av producenten tillämpas vad som föreskrivs i utsökningsbalken (705/2007).

Denna lag träder i kraft den 20 .

De kostnader för kommunerna som avses i 48 d § 1 mom. 1 och 2 punkten, bortsett från kostnaderna för insamling och information och rådgivning i enlighet med 48 g §, år 2023–2025 4,79 € per invånare respektive år. Som kommunens invånarantal betraktas invånarantalet den 31 december det år för vilket avgiften bestäms.

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § tillämpas på producenter av tobaksprodukter med filter som hör till plastprodukter för engångsbruk och tobaksfilter som hör till plastprodukter för engångsbruk från och med den 1 januari 2023.

Producentens kostnadsansvar enligt 48 b § tillämpas på producenter av i bilagan avsedda plastprodukter för engångsbruk från och med den 1 januari 2023.

Bestämmelserna i 6 kap. om producentansvar i avfallslagen (646/2011) tillämpas på producenter av i 48 § 1 mom. 7 punkten avsedda muggar som säljs tomma från och med den 1 januari 2024. Skyldigheten enligt 46 § i avfallslagen att ordna avfallshanteringen av nämnda muggar och att svara för kostnaderna för den samt producentens kostnadsansvar enligt 48 b § för dessa muggar tillämpas dock först från och med den 1 januari 2025.

Producentens kostnadsansvar enligt 48 a § tillämpas på producenter av ballonger och våtservetter som hör till plastprodukter för engångsbruk från och med den 1 januari 2025. En producentsammanslutning eller en i 62 § 2 mom. avsedd producent ska lämna en i 101 §

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 30 juni 2024.

Bestämmelsen i 48 § 1 mom. 6 punkten i denna lag tillämpas i den lydelse den hade vid ikraftträdandet av denna lag till och med den 31 december 2023. Också den 48 § 2 mom. som gällde vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas till och med den 31 december 2023.

Ansaret för avfallshanteringen och dess kostnader enligt 46 § tillämpas på producenter av fiskeredskap som innehåller plast från och med den 1 januari 2025. En producent-sammanslutning eller en i 62 § 2 mom. avsedd producent ska lämna en i 101 § avsedd ansökan om godkännande för anteckning i producentregistret senast den 31 december 2023.

Bilaga

Följande förpackningar är sådana plastprodukter för engångsbruk som avses i 48 b § 4 mom.:

1) livsmedelsförpackningar, det vill säga kärl såsom lådor, med eller utan lock, som används för livsmedel som

a) är avsedda att konsumeras direkt på plats eller avhämtade,

b) vanligtvis konsumeras direkt ur behållaren, och

c) är färdiga att konsumeras utan tillagning, kokning eller uppvärmning eller annan ytterligare beredning,

2) förpackningar eller omslag av ett flexibelt material som innehåller livsmedel som är avsedda att konsumeras direkt ur förpackningen eller omslaget utan ytterligare beredning,

3) dryckesförpackningar med en kapacitet av högst tre liter, det vill säga kärl som är avsedda för vätskor, till exempel dryckesflaskor inklusive korkar och lock samt komposit-dryckesförpackningar inklusive korkar och lock, men inte dryckesbehållare i glas eller metall med korkar och lock som är gjorda av plast,

4) andra muggar än sådana som säljs tomma till slutanvändarna, inklusive deras korkar och lock,

5) tunna plastbärkassar.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Som livsmedelsförpackningar enligt 1 punkten betraktas inte tallrikar, dryckesförpackningar som avses i 3 punkten eller sådana förpackningar och omslag av flexibelt material som avses i 2 punkten.