

Datum
2022-02-03

Ert datum
2021-11-05

Miljödepartementet

ESV dnr
2021-01149

Er beteckning
M2021/02118

Handläggare
Hanna Riese

Ekonomistyrningsverkets remissvar på promemorian En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter

Ekonomistyrningsverket (ESV) svarar på remissen av promemorian En förbättrad förpackningsinsamling (M2021/02118) utifrån vår uppgift att utveckla och förvalta den ekonomiska styrningen av den statliga verksamheten. Mot denna bakgrund avgränsar ESV sitt remissvar till förslagen i följande avsnitt med tillhörande författningsförslag och konsekvensanalys:

- 9.11.2 Producentansvarsorganisationerna ska betala producentavgift och årsavgift
- 9.11.3 Betalning av avgifter och utbetalningen av ersättning till kommunerna och till Naturvårdsverket
- 9.13.3 Små producenter ska slippa betala tillsynsavgift.

ESV har följande synpunkter.

Producentansvarsorganisationerna ska betala producentavgift och årsavgift (9.11.2)

ESV kan inte utläsa vilket ekonomiskt mål som är tänkt att gälla för årsavgiften som ska finansiera Naturvårdsverkets verksamhet. Det ekonomiska målet påverkar hur medlen ska redovisas och resultatet följas upp. Ett vanligt ekonomiskt mål är full kostnadstäckning, som innebär att avgiften ska beräknas så att den långsiktiga självkostnaden täcks. Av ett sådant mål följer att resultat i verksamheten ackumuleras och att framtida avgiftsnivåer anpassas utifrån det ackumulerade resultatet i verksamheten.

ESV tolkar det som att förslaget är att Naturvårdsverkets årliga kostnader ska täckas av avgifter. ESV uppfattar att det i promemorian föreslås en ordning där medel som inte tas i anspråk (överskott) ska återbetalas till producentansvarsorganisationerna. ESV anser att det inte framgår hur Naturvårdsverket ska agera om årsavgifterna inte räcker för att täcka verksamhetens kostnader. ESV känner inte till någon annan avgiftsbelagd verksamhet där en myndighet årligen ska återbetala ett eventuellt överskott.

Förutom att förfarandet skiljer sig ifrån hur avgifter vanligen hanteras medför återbetalningar en ökad administration.

ESV anser att förslaget att i förordning fastställa ett totalbelopp för avgiftsuttaget av årsavgiften gör det mer omständligt att anpassa uttaget till Naturvårdsverkets faktiska kostnader. Som anges i promemorian kan Naturvårdsverkets kostnader variera över tid. ESV saknar ett tydligt motiv till förslaget och menar att det är ovanligt att regeringen beslutar om ett totalbelopp på det här sättet.

Betalning av avgifter och utbetalningen av ersättning till kommunerna och till Naturvårdsverket (9.11.3)

ESV anser att det inte tydligt framgår varför Kammarkollegiet ska hantera in- och utbetalningarna av producentavgiften och årsavgiften. Ett tänkbart alternativ hade varit att Naturvårdsverket, som beslutar om hur mycket varje producentansvarsorganisation ska betala i avgift, skulle hantera betalningarna. Vad ESV kan utläsa framgår det inte om en sådan lösning har övervägts och varför det anses mest lämpligt att Kammarkollegiet har den uppgiften.

ESV bedömer att Kammarkollegiets roll gör att det uppstår frågor om hur Kammarkollegiet ska redovisa de medel som myndigheten ska betala ut till kommunerna och till Naturvårdsverket. För ESV är det inte heller tydligt vilken myndighet som ska samråda om årsavgiften med ESV enligt bestämmelserna i 7 § avgiftsförordningen (1992:191), eftersom avgiften ska finansiera Naturvårdsverkets verksamhet men ska betalas till Kammarkollegiet. Det innebär sannolikt en ökad administration att flera myndigheter är inblandade i hanteringen av en och samma avgift, jämfört med om avgiften hade hanterats av en enda myndighet.

ESV anser att motiven till att medlen ska hållas avskilda från statsbudgeten inte är tillräckligt utvecklade. Detta mot bakgrund av att huvudprincipen enligt 3 kap. 4 § budgetlagen (2011:203) är att inkomster och utgifter bör budgeteras och redovisas brutto på statens budget.

Små producenter ska slippa betala tillsynsavgift (9.13.3)

ESV menar att det är svårt att bedöma hur den föreslagna tillsynsavgiften på 1250 kronor förhåller sig till de förväntade kostnaderna. Detta eftersom det finns en osäkerhet om hur många som ska betala avgiften framöver, vilket följer av den preliminära analysen att 20–40 procent av producenterna kan komma att undantas från tillsynsavgiften.

ESV anser också att en gräns som innebär att 20–40 procent av producenterna kan komma att undantas från tillsynsavgiften är en relativt hög gräns. ESV anser att en differentiering av tillsynsavgifterna utifrån företagets storlek kan uppfattas som mer rättvis av de betalande än ett undantag som kan komma att omfatta en stor andel av producenterna. En sådan differentiering kan framför allt övervägas om det

finns ett tydligt samband mellan omfattningen av tillsynen och företagets storlek. ESV anser att om vissa företag ska undantas från att betala tillsynsavgift så behöver det säkerställas att gruppen av betalande inte betalar mer i avgift än de kostnader som de har orsakat.

I promemorian anges att Naturvårdsverket bör se över nuvarande tillsynsavgifter om några år. ESV anser att det kan påverka producenternas uppfattning om förutsägbarheten i systemet och grunden för de avgifter som tas ut fram till dess.

Konsekvensanalys (11)

ESV har svårt att urskilja och överblicka de sammantagna konsekvenserna av förslagen. ESV kan därför inte bedöma ifall konsekvenserna av förslagen är tillräckligt utredda.

I detta ärende har avdelningschef Peter Kvist beslutat. Utredare Hanna Riese har varit föredragande. I beredningen har också enhetschef Anne Bryne samt utredare Anna Kindberg deltagit.

Datum: 2022-02-03

.....
Beslutande
Peter Kvist

.....
Föredragande
Hanna Riese

Denna handling har beslutats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.