

Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: Linn Åkesson och Jerker Forssell

Yttrande över Promemoria om Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper,

dnr 2020/01079/Ke

Återvinningsindustrierna, ÅI, är en branschförening som företräder de privata återvinningsföretagen med en omsättning på 20 miljarder kronor och drygt 6 000 anställda. Medlemsföretagen hanterar årligen drygt 12 miljoner ton avfall och återvinningsbart material, varav ca 60 % återvinns till nya råvaror.

Sammanfattning

- Vi är mycket kritiska till regeringens förslag att avskaffa producentansvaret för returpappret och därmed kommunalisera insamlingen. Att kommunalisera avfallsströmmen returpapper motsäger PPP, Polluter Pays Principle, vilket är en av grunderna i EU:S miljöregelverk, Article 191 TFEU. Förslaget innebär att alla som har ett hushållsabonnemang kommer att betala via avfallstaxan, oavsett om man har returpapper, eller inte.
- Förslaget motsäger också Sveriges nationella strategi för cirkulär ekonomi då vi är övertygade om att materialåtervinningen kommer att minska. Vidare kommer både insamlingen och avfallstaxan att variera stort över landet. I glesbygden kommer knappt någon insamling alls att ske utan tidningar hamnar i hushållsavfallet som förbränns. Tvärt emot dagens system som är lika över landet, oavsett kommunens storlek och resurser.
- Vi har dock förstått att en kommunalisering är oundviklig, trots att konsekvensanalys helt saknas. Vi anser däremot att det nuvarande systemet ska fortgå till den 1 januari 2024, i samband med införandet av obligatorisk matavfallsinsamling.
- Vi avstyrker förslaget att kommunen ska få meddela föreskrifter om att avfall som är lämpligt att materialåtervinna med returpapper ska sorteras ut från annat avfall och lämnas till insamlingsystemet för returpapper. Det frivilliga producentansvaret för kontorspapper måste bibehållas i dess nuvarande form, dvs att inte vara ett kommunalt ansvar, för att inte förstöra ett fungerande system.
- Möjligheten för privata återvinningsföretag att hämta returpapper som uppkommer i verksamheter måste finnas kvar i dess nuvarande form.

1. Bakgrund

Idag har våra medlemmar ca 50 000 avtal gällande insamling av källsorterat material inklusive returpapper. Dessa avtal är skraddarsyddas mellan fastighetsägare och entreprenörer. Medlemmarna samlar också in returpapper från Återvinningsstationer, ÅVS, och från verksamheter. Insamlingen ligger idag på över 90 % och är tveklöst det producentansvarssystem som varit mest effektivt och cirkulärt.

Vidare samlar våra medlemmar in kontorspapper, i enlighet med det frivilliga producentansvaret för kontorspapper. År 2018 var nettokonsumtionen av kontorspapper 116 000 ton och materialåtervinningen 65 000 ton.

I början av året skrev Pressretur avtal med våra medlemmar som skulle sträcka sig till 31 mars 2024. I samband med att dessa nya avtal skrevs gjordes stora investeringskostnader, överstigande 500 MSEK, exempelvis för mottagningsanläggningar för sortering, nya balpressar, insamlingsbilar samt ett mycket stort antal containrar och kärl.

Vi anser att förslaget urholkar den viktiga principen inom EU:s miljöregelverk om att förorenaren ska betala ("Polluter Pays Principle"), och underminerar hela tanken runt producentansvar. Det visar tydligt att utvecklingen mot en cirkulär ekonomi inte längre är ledstjärnan för regeringen. Utredningens påstående att det föreslagna systemet är "väl förenligt med principen om att förorenaren betalar" har inget stöd i EU-lagstiftningen eller ens i utredningens egen motivering. Det föreslagna systemet innebär att kollektivet får betala för den förorening som endast en del av kollektivet bidrar till, vilket är totalt förkastligt och vilket enligt "Polluter Pays Principle" är just det man vill komma bort från.

Av utredningens egen argumentation framgår det även att det har varit helt andra värden som man ansett vägt tyngre än principen om att förorenaren skall betala.

2. Konsekvenser om lagförslaget införs

2.1 Återvinningen minskar – och det ger ökade CO₂-utsläpp

Vi ser en stor risk att materialåtervinningen kommer att minska kraftigt i Sverige och att mycket av det returpapper som återvinns i dag istället kommer att hamna i det vanliga hushållsavfallet och därmed förbrännas. Det vore en mycket olycklig utveckling. Vi ser inte att dagens insamlingsnivåer kommer att bli möjliga att uppnå med kommunal insamling. I glesbygden kommer inte returpappersinsamlingen att fungera på samma sätt som med dagens producentansvar, som har samma princip över hela landet oavsett kommunens storlek och resurser. Dagens effektiva system där returpapper och källsorterat material samlas in tillsammans för transport till en behandlingsanläggning kommer att slås sönder. Kommunaliseringen kommer att innebära att Sverige får ökade koldioxidutsläpp när förbränningen ökar och återvinningen minskar. Vår övertygelse är att returpappersbruken i allt större grad kommer att importera billigare returråvara, med långa transporter som följd, istället för att använda den svenska marknaden. Detta kan även innebära att pappersbruken måste använda mer jungfrulig råvara istället, vilket i sin tur styr rakt emot strävan att *öka* andelen återvunnen råvara i produkter.

2.2 Idag äger entreprenörerna alla returpapperscontainrarna – vad händer med dessa?

Det är entreprenörerna som idag äger alla containrar på landets ca 5 000 återvinningsstationer, ÅVS, (uppskattningsvis kostar en ny container ca 20 000 kr). Att avveckla all denna verksamhet kommer att ta tid för entreprenörerna, Detta innebär att när kommunaliseringen är beslutad kommer entreprenörerna i god tid innan avlägsna sina containrar för att säkerställa att de inte bryter mot det kommunala renhållningsansvaret.

2.3 Avgiftsfinansiering med kommunal avfallstaxa blir orättvis och kommer att variera kraftigt i landet

Vi ser en stor risk med att insamlingen ska avgiftsfinansieras genom den kommunala avfallstaxan. Taxorna kommer att variera kraftigt mellan olika kommuner utifrån kommunens förutsättningar och infrastruktur. Detta oavsett om man köpt en returpappersprodukt eller inte, eftersom kostnaderna kommer att drabba alla som har ett kommunalt renhållningsabonnemang. Detta tillvägagångssätt är direkta motsatsen till Polluter Pays Principel och därmed i strid mot rådande EU-rätt.

Vi anser att när avfallstaxorna kommer att beslutas är transparensen viktig. De behöver vara tydligt på vilka grunder som taxan sätts inom respektive kommun. Detta är en förutsättning för att motverka risken för korssubventionering. Detta gäller särskilt för det fall kommuner även har insamlingsuppdrag för producentansvaret för förpackningar, vilket är en tjänst som är konkurrensutsatt.

2.4 Kommunerna saknar beredskap för returpappersinsamling och försäljning

Idag finns ingen uppbyggd infrastruktur för insamling av tidningar/returpapper hos kommunerna

Det kommer därför att bli både dyrt och ta tid för kommunerna att ställa om till separat insamling av returpapper. (Man kan jämföra med matavfallsinsamling som beslutades år 2018 och som nu har fått förlängt till 1 januari 2024 för att genomföras.). Om returpapper även fortsättningsvis ska kunna samlas in på återvinningsstationer i samarbete med FTI/TIS så är det många detaljer som måste klargöras, bl a krävs nya bygglov för kommunerna. Kommunerna måste få erforderlig tid att planera, budgetera och investera i fordon och annan utrustning samt besluta om ekonomisk modell och taxepålagor.

Handel med returpapper sker på en global marknad, och vi anser inte att detta ska ingå i kommunens verksamhetsområde. Vi anser att kommunen först och främst ska ägna sig åt sin kärnverksamhet, och inte arbeta med försäljning av råvaror, vilket dessutom innebär en indirekt ekonomisk risk för kommuninnevånarna. Returpapper säljs i många olika kvaliteteter och priset kan fluktuera kraftigt.

2.5 Förslaget förstör nuvarande fungerande system: våra medlemmar hämtar idag allt returpapper från verksamheter – konsekvensutredning saknas

Vi avvisar bestämt den föreslagna ändringen att privata återvinningsföretag inte får samla in allt returpapper som uppkommer i verksamheter. Vi förstår inte varför denna möjlighet har tagits bort i den nu föreslagna förordningstexten. Något skäl till detta har inte angivits. Att ett sådant förslag kan föreslås utan varken miljömässig eller ekonomisk konsekvensanalys är högst anmärkningsvärt och klart undermåligt. Innebörden av förslaget är en markandsbegränsning och är således att likställa med konfiskering av affärsverksamhet.

Dessutom går det stick i stäv med den pågående utvecklingen mot frival, där ett av syftena är att öppna upp för att verksamheter själva ska ha rätt att välja entreprenör för samtliga avfallsflöden inklusive därmed jämförligt avfall (hushållsliknande avfall).

2.6 Förslaget förstör nuvarande fungerande system: våra medlemmar hämtar idag kontorspapper i enlighet med det frivilliga producentansvaret och säkerställer därmed sekretesshanteringen och GDPR – konsekvensutredning saknas

Vi avstyrker förslaget att kommunen ska få meddela föreskrifter om att avfall som är lämpligt att materialåtervinna med returpapper ska sorteras ut från annat avfall och lämnas till insamlingssystemet för returpapper.

Det är anmärkningsvärt att det ingenstans i utredningen nämns det frivilliga producentansvar som idag finns för kontorspapper. Följaktligen saknas det även en konsekvensanalys av vad som skulle hända med detta system om insamlingen av denna typ av papper skulle tas över av kommunerna och börja samlas in tillsammans med annat returpapper.

Kontorspapper utgör en omfattande volym och innehåller ofta affärshemligheter och integritetskänsliga uppgifter och hanteringen av dem kan ofta omfattas av personuppgiftslagstiftningen (GDPR). Detta ställer höga krav på säkerheten vid hanteringen av denna typ av kontorspapper.

Vi har medlemmar som säljer tjänster för säker destruering av de känsliga uppgifterna och dessa medlemmar har gjort stora investeringar för att klara den höga skyddsnivå som företag, myndigheter och lagstiftning kräver. Inte heller detta berörs i konsekvensutredningen, vilket vi finner mycket oroande.

Stockholm den 29 oktober 2020

Viveke Ihd
vd
Återvinningsindustrierna