

Yttrande

Miljödepartementet  
Dnr: M2020/01079/Ke

## **Remissvar – Promemoria ” Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper”**

---

### **Region 10 vill lämna synpunkter på promemorian ” Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper”**

#### **Region 10**

Region 10 organiserar 10 kommuner i Norr- och Västerbottens inland, (Arjeplog, Arvidsjaur, Dorotea, Lycksele, Malå, Norsjö, Sorsele, Storuman, Vilhelmina och Åsele) syftande till att främja kommunernas roll och utveckling i såväl Norr- & Västerbotten som nationellt och internationellt.

Syftet är också att stärka kommunernas attraktionskraft och tillväxt som leder till ökat välbefinnande och förbättrande av livsmiljöer för boende, besökare och verksamheter i kommunerna.

Region 10 driver gemensamt arbete, både regionalt och nationellt, för att skapa jämlika och jämställda förutsättningar för boende, besökande och verksamheter som i resten av Sverige.

**Region 10 lämnar sina synpunkter nedan i punktform. Inledningsvis vill Region 10 sammanfatta förslaget med att det är ytterst olyckligt att promemorian föreslår att rubba på principen om att ”förorenaren ska betala”, (Polluter Pay Principle) och producentansvarstanken.**

**Producentansvar i sig ger ett kvalitets- och miljötänksett eftersom producenterna själva ska hantera och säkerställa materialåtervinningen och dess miljöpåverkan. För att kunna klättra uppför avfallstrappan och för att nå en cirkulär hållbarhet är det viktigt att den som producerar returpapper även har ansvaret för sitt avfall.**

**Grundläggande systemfelet med förslaget är att man inte kan rädda en bransch eller åtgärda ett demokratiproblem med att helt ändra förutsättningarna i miljölagstiftningen.**

- Region 10 anser att om materialinsamlings- och återvinningsmålen för returpapper fortsättningsvis ska nås är det inte ett alternativ att ta bort producentansvaret. Utan ett producentansvar finns inte längre några incitament för pappersindustrin att blanda in returpapper vid tillverkning av nytt papper eller kartong om de jungfruliga materialen är billigare och enklare att hantera.
- Att insamlings- och återvinningsansvaret läggs på kommunerna kommer innebära väldigt stora kostnader som i slutändan drabbar medborgarna. Det kommer också att innebära att återvinningsmålet för returpappersråvaran kommer att bli svårt, eller möjligen omöjligt, att nå eftersom marknaden för återvunnen returpappersråvara påverkas negativt, eller riskerar kollapsa, vid ett avskaffat producentansvar för returpapper.

- Trovärdigheten till regeringens arbete med en cirkulär ekonomi blir låg när regeringen å ena sidan pratar om höga mål och behovet av en nära dialog med samtliga berörda aktörer för att åstadkomma en cirkulär ekonomi och å andra sidan enbart föra en dialog med näringslivssidan. Dessutom ett ansvar som bör bekostas av producenterna (PPP) som nu överförs på kommunerna eller öppnar upp för så kallad "russinplockning" för näringslivet inom områden där ansvaret redan ligger på kommunerna. Samtidigt förväntas kommunerna ständigt bekosta fullt utbyggda system, särskilt de delar som näringslivet inte ser någon ekonomisk vinning i att ta hand om.
- Region 10 är riktigt oroliga när miljödepartementet är redo att ta bort PPP principen med ekonomiska argument för returpappersbranschen. Vad händer då nästa bransch ser en negativ trend och hävdar att de inte har ekonomi för att sköta insamlingen? Kommer då nästa producentansvar att plockas bort?
- Ska kommunen kunna tillhandahålla ett lättillgängligt och kostnadseffektivt insamlingssystem bör kommunen få sköta insamlingen av både returpapper och förpackningar, men med bibehållet producentansvar. Om producentansvaret tas bort finns det inga incitament för producenterna att vilja arbeta med hållbar design och återvunnet material. Risken är stor att materialet då måste gå till förbränning och ger därmed ur miljösynpunkt en sämre behandling. Målet med att klättra upp för avfallstrappan och klara hög återvinningsgrad kan då inte uppnås.
- I promemorian kan läsas att Sverige och Finland är de enda länder i EU som har producentansvar för returpapper. Dessa länder borde ses som föregångsländer i den cirkulära ekonomin, där förearen betalar och tar hand om och återvinner "sitt material".
- Miljödepartementet skriver i promemorian att producentansvaret spelat ut sin roll. Region 10 menar tvärt emot promemorian att det i en cirkulär ekonomi är oerhört viktigt att förearen betalar och har ansvaret för helheten.
- I strategin för cirkulär ekonomi som publicerades i juli i år 2020 kan läsas att i en cirkulär ekonomi designar företagen sina produkter och komponenter så att de håller länge och vid behov kan repareras, moderniseras och slutligen återvinnas, när de inte längre kan återbrukas. I kombination med mer digitala och tjänstebaserade affärsmodeller. Borttagande av producentansvar går emot hela strategin för cirkulär ekonomi. Vad har företagen för incitament för att vilja designa och återvinna returpapper då ansvaret tas bort? Vad finns det för drivkraft att vilja styra om till digitala och tjänstebaserade affärsmodeller då papperstidningen till varje pris ska räddas?
- Denna systemförändring går att jämföras med fotografering analogt kontra digitalt eller skrivmaskinen som ersattes av datorer. Varför ska en digital utveckling och nya affärsmodeller bromsas? Det är ur kriser som utvecklingen till något nytt sker. I dagens samhälle då klimatkrisen är ett faktum kan inte hållbara lösningar och affärsmodeller bromsas. Vi har inte tid att vara bromsare eller åskådare. Det är därför extra bekymmersamt att miljödepartementet och regeringen är beredda att ta bort producentansvaret på returpapper som kan leda till att bromsa den digitala utvecklingen och utvecklandet av nya affärsmodeller samt försvåra återvinning av en värdefull resurs.

- Region 10 anser att tidningsbranschens svåra situation kan lösas med innovation och hållbara lösningar. Det bör med andra ord inte lösas på bekostnad av miljön med linjära flöden som följd.
- I strategin för den cirkulära ekonomin kan läsas att producenterna har en viktig roll i designen och produktionen av varor och produkter i samarbete med kunderna. Var finns den kopplingen till cirkularitet om ett led (ansvaret för återvinningen) kapas? Kedjan måste vara cirkulär.
- Det är även en gåta hur miljödepartementen kan betrakta konsumenten som förorenare för då borde ju konsumenten vara förorenare för allt, även för förpackningsavfall, elavfall, textilavfall, däckavfall, rest- och matavfall med mera. Det finns med andra ord ingen logik i miljödepartementets argument om att konsumenten är förorenare. Det är därför av största vikt att regeringen tar ett helhetsgrepp kring frågan om hushållens avfall alltifrån rest- och matavfall, förpackningar och returpapper. En annan fundering är hur konsumenten kan styra produkter som sätts på marknaden och var är kopplingen till att producenterna måste ta ett större ansvar. Ansvar kan ju inte ligga på en konsument som inte har sakkunskap eller möjlighet att produktdesigna.
- Om PPP ska implementeras på det sätt att konsumenten av en papperstidning anses var förorenare. Är det då försvarbart att ta ut avgift från samtliga medlemmar i taxekollektivet genom att höja taxor? Hur säkerställer man att kostnaden enbart hamnar på den som konsumerar tidningar/returpapper?
- I promemorian kan läsas att enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att system för utökat producentansvar som har inrättats före den 4 juli 2018 ska följa direktivets krav senast den 5 januari 2023 och att det svenska producentansvaret som ett led i detta behöver ses över innan den 5 januari 2023. Region 10 förstår inte varför miljödepartementet inte tar ett helhetsgrepp i frågan och föreslår långsiktiga lösningar som håller i lång tid. Det gäller såväl returpapper som förpackningar. Vi i kommunerna är inte betjänta av att få ändrat uppdrag igen om något år eller två.
- Om returpappret har ett positivt värde varför vill inte pressretur då ha materialet eller vill pressretur bara ha materialet då returpappret har rätt värde, det vill säga är billigare än jungfrulig råvara. Hur kan kommunerna bli av med returpappret då producenterna av någon anledning, som tex högre kostnad än jungfrulig råvara eller sämre kvalitet, inte vill köpa returpappret? Returpapper är dessutom en färskvara så det går inte att lagra. Det kommer då att innebära att returpappret måste förbrännas till hög kostnad för medborgarna och att sätta återvinningsmål inte heller kan uppnås. Det borde åtminstone vara ett krav på att använda materialåtervunnen råvara vid tillverkningen.
- Det är dessutom mycket märkligt att hushållen ska stötta företag eller en bransch som har det svårt då kommunernas avfallsverksamhet i alla andra situationer måste separera hushållens intäkter och kostnader från verksamheternas intäkter och kostnader.
- I analysen om att sortera ut reklam eller kataloger skriver miljödepartementet i promemorian att det ska vara "lätt att göra rätt". Om departementet verkligen menar allvar med det man skriver så borde returpappret ingå med pappersförpackningar. Det är inte alltid lätt för konsumenten att veta om omslagspappret eller reklampappret ska till returpapper eller till pappersförpackning. Om departementet verkligen menar att det ska vara lätt för

medborgaren att sortera rätt så ska definitivt inte returpappret lyftas ut och samlas in av kommunerna. Det måste till en bättre samordning mellan rest- och matavfall, förpackningar och returpapper för att sorteringen ska underlättas för hushållen.

- Det är bra att departementet skriver att kommunerna bör få stor flexibilitet. Det system som de flesta kommunerna har byggt och äger är återvinningscentralerna. Navet för en kommunal insamling av returpapper blir då dessa centraler. Det är ju en klar försämring till 2018:1463 års förordning för returpapper där kravet är fastighetsnära insamling. Är departementet verkligen beredd att sänka detta krav?
- Region 10 anser att det först borde göras en utredning vad det innebär för alla kommuner, stora som små, täta och glesa, och vad det finns för alternativa lösningar innan detta dåliga förslag verkställs.
- Enligt promemorians förslag kan företag som distribuerar direktreklam, kataloger med mera "surfa på vågen" och slippa betala för insamlingen av dessa reklamblad. Är det rimligt? Om vi ska ställa om till en cirkulär ekonomi är det väl bra om reklamen får bära sitt insamlingssystem. Reklambranschen är dessutom en motivator till dagens konsumtionssamhälle som i sig skapar mer avfall.
- I promemorian hänvisas det till att kommunen delvis kommer att behöva finansiera insamlingen genom att höja renhållningsavgiften och att det innebär att varje kommun först måste identifiera sina kostnader och intäkter för att kunna besluta om en ändring av avgiften. Men hur ska kommunerna kunna göra en långsiktig beräkning då värdet på papper svänger och då producenterna över huvud taget inte har något återvinningskrav. Risken är stor att kommunerna hamnar med stora lager av returpapper som ingen producent vill ha och som då måste skickas till förbränning.
- Det är intressant att promemorian tagit fram ett snitt på insamlingen av returpapper på ca 100 kr/hushåll och år. Vilket insamlingssystem och vilken kommun som är snitt kommun framgår inte i promemorian. Insamling av restavfall, vid fastighetsgräns, i en Norrlandskommun ligger kostnaden på drygt ca 350 kr exklusive moms/hushåll, år för ett 140 liters kärl som hämtas var 14:e dag. Dessutom tillkommer kostnader för kärl, transport till behandlingsanläggningar som ligger i södra Sverige, mellanlagring och eventuellt behandling.
- Påståendet att de kostnader som konsumenterna skulle få bära i ett traditionellt producentansvar skulle inte skilja sig väsentligt från en avgift i offentlig insamling. Var finns underlaget/analysen till detta? Om en aktör håller i verksamheten i hela landet och tar tillbaka materialet till sina egna anläggningar jämfört med att många aktörer ska sköta små andelar av landet och skicka avfallet till behandling hos flera aktörer.
- I promemorian görs bedömningen att insamlingen inte nödvändigtvis blir dyrare i glesbygden och att geografiska faktorer kan vara underordnade konkurrensförhållanden. Region 10 förstår inte vad miljödepartementet syftar på då erfarenheten är att konkurrensen i glesbygdskommuner är minimal med få om ens någon anbudsgivare.
- I promemorian skriver miljödepartementet att kommunerna har jämfört med producenterna bättre kunskap om lokala förutsättningar och behov, vilket ökar

möjligheterna att hitta mer kostnadseffektiva lösningar. Det är korrekt att kommunerna jämfört med producenterna har bättre lokal kännedom men för att kunna skapa effektiva lösningar så måste kommunerna i så fall få ansvaret för insamlingen av både returpapper och förpackningar men självklart med bibehåller producentansvar med krav på 100%-igt insamlingsmål.

- I promemorian föreslår miljödepartementet att målet ska vara minst 90 viktprocent materialåtervinning av det returpapper som produceras men hur kan miljödepartementet föreslå 90 viktprocent då det inte finns statistik om hur mycket som materialåtervinns idag då producenterna hävdar sekretess. Det är dessutom en gåta att myndigheterna har accepterat producenternas "duckande" av att leverera statistik med hänvisning till sekretess då kravet om materialåtervinning av returpapper har funnits under en längre tid.