

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Malmö/Stockholm
den 22 november 2019

SKRIVELSE: Producentansvaret för returpapper – bibehåll oförändrat

Avfall Sverige

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

Villaägarna

Villaägarnas Riksförbund bildades 1952 och är en ideell och partipolitiskt obunden medlemsorganisation för boende i och ägare av småhus, vilket omfattar både villor och fritidshus. Förbundet har 311 000 medlemshushåll och 190 aktiva föreningar över hela landet. Villaägarna arbetar för att fler ska kunna uppfylla sina husdrömmar och skapa trygga villkor för alla som bor i småhus.

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige och Villaägarna motsätter sig kraftfullt en sänkning av servicekraven för returpapper.
- Det enda rimliga alternativet är att lämna 2018 års returpappersförordning oförändrad och låta processen ha sin gång. Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att

pröva ansökningar om tillstånd till insamling. I den processen ges en möjlighet till tilltänka tillståndshavare att argumentera för när avsteg från bostadsnära insamling bör ske. Att föregripa kommande ansökningar och Naturvårdsverkets prövning anser Avfall Sverige och Villaägarna vara förhastat.

- Kommuner och kommunala och privata fastighetsägare bidrar till uppfyllande av producentansvaren, resurshushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken samt avfallshierarkin och producenterna har kunnat ”åka snålskjuts” på dessa frivilliga åtaganden.
- Sänkta krav på producenterna skulle innebära att det reses stora frågetecken angående det fulla operativa och finansiella ansvar som är reglerat i 1 § returpappersförordningen.
- En sänkning av servicegraden för returpapper skulle innebära att kostnader – precis som i dagsläget – fortsätter att övervältras på kommuner och kommunala och privata fastighetsägare i strid med producentansvaret för returpapper.
- Syftet med det ekonomiska producentansvaret är att samtliga kostnader för hanteringen av produkten som avfall ska avspeglas i priset på varan, vilket i sin tur ska leda till bättre miljöanpassade produkter.
- I detta sammanhang får det påpekas att *åtminstone* kraven i EUs avfallsdirektiv ska efterlevas. Producentansvaret för returpapper är visserligen en nationell reglering, men likväl utgör det ett förlängt ekonomiskt producentansvar och i direktivet specificerade kostnadsaspekter åligger producenterna. En sänkning av servicekraven riskerar att äventyra efterlevnaden av ändringsdirektivet 2018/851/EU.
- Företrädare för tidningsutgivare och Pressretur argumenterar för att de ökade servicekraven avseende insamling av förpackningsavfall och returpapper innebär risk för nedläggning av tidningar. Det är en ovidkommande invändning eftersom producentansvaret för returpapper handlar om ett av miljöskäl reglerat producentansvar under miljöbalken.
- Att argumentera för att de ökade servicekraven innebär en kraftig fördyrning är också en sanning med modifikation eftersom producenterna alltså inte under de 25 år som producentansvaret för returpapper har varit på plats har stått för de kostnader för insamling och återvinning som producenterna av tidningspapper ska stå för fullt ut.
- Tidningsutgivarna, Pressretur och Gratistidningarna anser att kravet i FPR ska sänkas till insamling ”från en plats inom skäligt avstånd från bostadsfastigheten”. En sådan reglering avfärdar Avfall Sverige och Villaägarna eftersom den inte säkerställer en generellt tillräcklig servicenivå när det gäller insamlingen av returpapper med följden att returpapper inte kommer att sorteras ut i den omfattning som bostadsnära

insamling som huvudregel medger, med en fortsatt övervältring av kostnader som följd.

- Slutsatsen är att producenterna vill ha ett producentansvar à la carte, där de själva väljer servicenivå och erhåller en insatsråvara som de inte fullt ut står kostnaderna för och, precis som idag, kan skicka resten av notan till kommuner och kommunala och privata fastighetsägare.
- Avfall Sverige har låtit göra en analys som visar att kommuner och fastighetsägare har medfinansierat insamlingen av returpapper och förpackningsavfall med 20 miljarder kronor åren 1994 till år 2015 och denna medfinansiering har fortsatt efter det. Detta utgör ytterligare skäl för varför en sänkning av servicenivån är oacceptabel, då det skulle lägga grunden för en fortsatt medfinansiering av kommuner och fastighetsägare småhusägarevillägare i strid med producentansvaren för förpackningsavfall och returpapper.

2. Generella kommentarer

2.1 Bakgrund

Det har kommit till Avfall Sveriges och Villaägarnas kännedom att Miljödepartementet har för avsikt att bereda förslag till lättnader i returpappersförordningen (2018:1463), ("FPR") när det gäller de krav som riktas till producenter och tillståndspliktiga insamlingssystem. Detta är något som Avfall Sverige och Villaägarna kraftfullt motsätter sig och inte ser med blida ögon på.

Producentansvaret för returpapper har varit i kraft sedan år 1994, men det har i praktiken inte inneburit ett fullt producentansvar eftersom kostnader för producentansvaret – i strid med principen om att förorenaren betalar – under alla år har övervältrats på kommuner samt kommunala och privata fastighetsinnehavare och i slutändan på alla boende – inte bara de som konsumerar tidningar.

Detta genom att det returpapper som inte har sorterats ut, till följd av för låg servicenivå i det system som tillhandahålls av producenterna (återvinningsstationer), har hamnat i restavfallet och därmed har kostnader för hanteringen av avfallet skjutits vidare från producenterna till de boende via uttag av avfallsavgifter samt via hyran och medlemsavgifter i bostadsrättsföreningar.

Kommuner och kommunala och privata fastighetsägare bidrar till uppfyllande av producentansvaren, resurshushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken samt avfallshierarkin och producenterna har kunnat "åka snålskjuts" på dessa frivilliga åtaganden.

2.2 Kommunerna

För kommunernas del innebär det att kostnader för hantering av returpappret, i strid med producentansvaret, har behövt finansieras via kommunernas avfallsavgifter med följden att

hushållen får betala dubbelt: Först genom den avgift som läggs på tidningen vid försäljning av densamma och sedan en gång till via avfallsavgifterna för kommunens kostnader för borttransport och energiåtervinning av tidningen (som alltså egentligen skulle ha återvunnits till nytt material i enlighet med producentansvaret). Det returpapper som inte har sorterats ut och hamnar i restavfallet till följd av för låg servicenivå i det system som tillhandahålls av producenterna (återvinningsstationer) och kostnaderna för att hantera det behöver därmed tas ut via avfallsavgifterna.

Som en konsekvens av att kommunerna har konstaterat att redan den nuvarande servicenivån med insamling av returpapper via återvinningsstationer har varit för låg har ett 60-tal kommuner inrättat egna insamlingsystem för returpapper (liksom förpackningsavfall) i syfte att bättre kunna säkerställa att returpappret sorteras ut från restavfallet, medge samma servicegrad som för övrigt hushållsavfall (rest- och matavfall) samt att returpappret går till materialåtervinning samt inte belastar kommunens avfallsavgifter. Avfall Sveriges statistik visar på mycket goda resultat när det gäller utsorteringsgraden av returpapper och förpackningsavfall när fastighetsnära insamling finns etablerad.

2.3 Kommunala och privata fastighetsägare

När det gäller kommunala och privata fastighetsägare har de hänvisats till att sluta avtal med privata entreprenörer (samt i 60-talet kommuner den kommunala renhållaren när denna erbjuder dessa tjänster) för att kunna erbjuda fastighetsnära insamling av returpapper (liksom förpackningsavfall) samt bekosta denna service genom att ta ut den via hyran eller medlemsavgifter i bostadsrättsföreningar, när kostnaderna istället ska tas fullt ut av producenterna. Ungefär 60 procent av hushållen i flerbostadshus har tillgång till fastighetsnära insamling.

Det erbjudande som Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI) avser att lämna till privata och kommunala ägare till privatbostadshus idag benämner FTI som en subvention av den insamling som sådana ägare erbjuder sina boende idag. Bara benämningen subvention är helt i strid med producentansvaren för returpapper och förpackningsavfall eftersom det alltså handlar om ett formellt fullt finansiellt ansvar enligt 1 § FPR. En sänkning av servicegraden i FPR skulle innebära en fortsatt övervältring av kostnader på kommunala och privata fastighetsägare.

3. Ståndpunkter

3.1 Sänkta servicekrav – ej fullt operativt och finansiellt ansvar

Sänkta krav på producenterna skulle innebära att det reses stora frågetecken angående det fulla operativa och finansiella ansvar som är reglerat i 1 § FPR. Det skulle i en sådan situation inte finnas grund för att hävda att det föreligger till fullt operativt och finansiellt ansvar för producenterna genom att det fysiska och ekonomiska ansvaret för det returpapper som inte skulle sorteras ut, till följd av den sämre service som generellt kvartersnära insamling skulle innebära jämfört med bostadsnära insamling, skulle fortsätta att övervältras på kommuner och kommunala och privata fastighetsägare.

Det är anmärkningsvärt att producenterna inte ens inom ramen för en oförändrad FPR avser att erbjuda full kostnadstäckning till kommuner som tilltänkta uppdragstagare för insamling av förpackningsavfall och returpapper. Detta genom att FTI erbjuder en tonersättning (med visst tillägg för småhus). En sådan ersättningsmodell borgar inte för full kostnadstäckning, vilket dels är en förutsättning för uppfyllande av producentansvaren och dels är en formell förutsättning för att kommunen ska åta sig ett dylikt uppdrag. I detta sammanhang hänvisas till en nyligen framtagen vägledning från Avfall Sverige där slutsatsen dras att varken avgifts- eller skattefinansiering är möjlig för kommunal insamling av förpackningsavfall och returpapper, se [bilaga 1](#).

En sänkning av servicegraden skulle innebära att kostnader – precis som i dagsläget – fortsätter att övervältras på kommuner och kommunala och privata fastighetsägare i strid med producentansvaret för returpapper. Kommunen skulle fortsätta att få ett ovälkommet ansvar för outsorterat returpapper i enlighet med 3 § FPR. På motsvarande sätt skulle kommuner och kommunala och privata fastighetsägare behöva fortsätta att själva bekosta service för fastighetsnära insamling av returpapper för att bibehålla den servicenivå som de frivilligt – men till följd av brister i producenternas system – erbjuder idag.

FPR innebär inte någon absolut skyldighet att hämta returpapper från den enskilda bostadsfastigheten. I FPR regleras möjligheten att hämta returpapper kvartersnära när det är "lämpligt med hänsyn till omständigheterna". Dessutom regleras möjligheten att hämta returpapper "så nära bostadsfastigheten som möjligt", när FPR har trätt i ikraft fullt ut år 2025. Det finns därför inte heller av dessa skäl grund för att generellt sänka servicekraven då FPR redan medger en möjlighet för det tillståndspliktiga systemet att argumentera för när kvartersnära insamling är lämpligt eller genom att hämta "så nära bostadsfastigheten som möjligt" till och med hämta ännu längre bort än kvartersnära.

Däremot kan det inte anses vara i enlighet med FPR att generellt argumentera för att inrättandet av 2 200 singelstationer generellt skulle vara mer lämpligt än bostadsnära insamling. Utan en bedömning av om när kvartersnära insamling är mer lämpligt måste göras i det enskilda fallet.

Det handlar om fullständiga producentansvar och inte ett ansvar att endast uppfylla reglerade mål för materialutnyttjande. Detta framgår inte minst av nämnda 1 § FPR, som ju reglerar ett fullt operativt och finansiellt ansvar. Detta innebär ju att det returpapper som inte kan materialåtervinnas behöver energiåtervinnas eller bortskaffas och det ansvaret är även det producenternas fullt ut, operativt och finansiellt.

3.2 Minskad volym returpapper – ej formellt skäl att lätta på kraven

Det är ett faktum att volymen returpapper har minskat och att den fortsätter att minska. Detta är förstås en följd av minskat tidningsläsande och det minskade tidningsläsandet bidrar därmed till minskad miljöpåverkan från produktion av tidningspapper och

minskade miljöpåverkan genom att mindre transportvolym behövs för insamling av returpapper – helt i linje med producentansvaret för returpapper.

Återvinningsgraden för returpapper är hög jämfört med vad som gäller för de flesta förpackningsslag. När det gäller återvinning av returpapper handlar det också om faktisk återvinning genom att returpappret blir ny råvara och att pappersfibrerna kan cirkuleras ett antal gånger innan de är uttjänta.

Producentansvaret för returpapper innebär att allt returpapper som sätts på marknaden ska samlas in när det uppstår som avfall. Det är inte samma sak som att sätta mål för återvinningen till 100 procent. 100 procent återvinning är inte möjligt, men systemet måste kunna hantera allt som hushållen ska sortera.

Ett producentansvar är ett producentansvar och minskade mängder returpapper och därmed ökade kostnader för att samla in det returpapper som uppstår utgör inte i sig något formellt skäl till några sänkta servicekrav. Omhändertagandet av det returpapper som sätts på marknaden ska finansieras genom uttag av avgifter som läggs på de tidningar som säljs.

Allt annat innebär just det som det har redogjorts för ovan – att kostnaderna skjuts över till andra aktörer och också det helt i strid med producentansvaret för returpapper.

Pappersbranschen påstår att 90 procent av allt returpapper redan återvinns. De tar det som ursäkt för att försöka slippa undan de krav som det uppstramade regelverket ställer. Istället för bostadsnära insamling vill de hänvisa tidningar till tusentals ”singelstationer” ute på stan’ runt om i landet.

Här finns tre missförstånd och oklarheter som behöver utredas:

1. Den faktiska återvinningsgraden är oklar, eftersom pappersproducenterna av ”sekretesskäl” vägrar lämna uppgifter på hur mycket papper som satts på marknaden. Naturvårdsverket, ansvarig tillsynsmyndighet, noterade redan 2014 att ”data för returpapper inte är känt efter 2009”. Tidigare i år rapporterade Naturvårdsverket att ”enligt Papperskretsen materialåtervinns över 90 procent av de tidningar som sätts på marknaden. Vilken den exakta materialåtervinningsnivån egentligen är finns det i dag ingen information om”. Drevet av tillskyndare för att begränsa tidningsmakarnas ansvar har under det senaste året okritiskt använt sig att dessa siffror i den offentliga debatten. Lobbyverksamheten mot riksdag, regering och Naturvårdsverket har varit omfattande. Siffror som Avfall Sverige fått tillgång till visar på en annan verklighet än deras: 40.000 ton returpapper slängdes i restavfallet år 2018. Det är alltså en betydande mängd som inte sorteras ut. Eftersom allt från pocketböcker till barnens teckningar också välkomnas bland returpappret – trots att det inte omfattas av producentansvaret – finns det anledning att tro att den verkliga återvinningen av tidningar är än lägre.

¹ Miljö- och avfallsbyrån, 2019. PM Beräkning av potential för insamling av förpackningar och returpapper

2. Eftersom en majoritet av hushållen i flerbostadshus och en växande andel i villor redan har tillgång till fastighetsnära insamling av returpapper – som de själva bekostar – kan det konstateras att det knappast är systemet med återvinningsstationer som ensamt skapat hög återvinning av tidningar. 30 procent av den insamlade mängden returpapper kommer redan idag från fastighetsnära insamlingssystem.

3. Singelstationer som enda föreslagna system för returpapper kan inte anses uppfylla returpappersförordningens krav, där bostadsnära insamling är huvudregeln. Om schampoflaskor och mjölkkartonger kan samlas in vid bostaden, då är det sannolikt möjligt även för tidningar rent praktiskt. Tanken bakom förordningsändringarna är att hushållen ska kunna lämna ifrån sig alla vardagens avfallslag på samma plats, genom samma system. Det ska vara lätt att göra rätt. Att göra avsteg för tidningar skulle försämra servicen och försvåra kommunikationen kring den nya insamlingsordningen. Därmed riskeras också den positiva effekten att försvagas.

Istället för att se problem vill Avfall Sverige och Villaägarna uppmana pappersproducenterna att tänka möjligheter. Det är tungt att bära tidningarna till återvinning. En ökad service kan leda till att färre avsäger sig prenumeration på papperstidningen, det kan förstås också bli lättare att rekrytera nya. Om insamlingen finns nära kan hushållen rent av lämna den gamla till insamling samtidigt som de hämtar dagens ur postlådan. Eftersom pappersfibern åldras snabbt innebär det bättre kvalitet på returmaterialiet.

Framför allt vill Avfall Sverige och Villaägarna uppmana producenterna att axla det ansvar som ställs. Tidningar utgör omkring sju procent av det som hamnar i soppåsen. I 25 år har hushållen betalat kostnaderna för behandling av detta avfall och därtill kostnaderna för den bostadsnära insamling som redan byggts ut. De lär inte skicka en faktura till pappersproducenterna för dessa kostnader. Tacka istället för hjälpen och ordna den bostadsnära insamling som lagen kräver.

3.3 Det ekonomiska producentansvaret ska gälla hela vägen

Syftet med det ekonomiska producentansvaret är att samtliga kostnader för hanteringen av produkten som avfall ska avspeglas i priset på varan, vilket i sin tur ska leda till bättre miljöanpassade produkter. Regeringen har genom 2018 års förpackningsavfalls- och returpappersförordningar haft en uttalad ambition att göra det ekonomiska producentansvaret tydligt.

Naturvårdsverket har i sin vägledning till förpackningsavfalls- och returpappersförordningarna tydliggjort att producenterna ska stå för samtliga kostnader för insamlingssystemet. Ett fullt finansiellt ansvar innebär i klartext kostnader för informationsinsatser samt alla åtgärder för insamling såsom markupplåtelse, behållare/kärl eller motsvarande transportbärare, transport och bortforsling, eventuell lagring, sortering och slutlig återvinning alternativt bortskaffande. Det är först när samtliga dessa kostnadsposter allokerats till producenterna som det ekonomiska producentansvaret är fullföljt. Denna inriktning har stöd i ändringsdirektivet 2018/851/EU till

avfallsdirektivet 2008/98/EG².

I detta sammanhang får det påpekas att *åtminstone* kraven i EUs avfallsdirektiv ska efterlevas. Producentansvaret för returpapper är visserligen en nationell reglering, men likväl utgör det ett förlängt ekonomiskt producentansvar och i direktivet specificerade kostnadsaspekter åligger producenterna. En sänkning av servicekraven riskerar att äventyra efterlevnaden av ändringsdirektivet 2018/851/EU.

3.4 "Demokratiargumentet" kan avfärdas

Företrädare för tidningsutgivare och Pressretur har argumenterat för att de ökade servicekraven avseende insamling av förpackningsavfall och returpapper innebär risk för nedläggning av tidningar. Det är en ovidkommande invändning eftersom producentansvaret för returpapper handlar om ett av miljöskäl reglerat producentansvar under miljöbalken. Att argumentera för att de ökade servicekraven innebär en kraftig fördyrning är också en sanning med modifikation eftersom producenterna alltså inte under de 25 år som producentansvaret för returpapper har varit på plats har stått för de kostnader som man ska stå för.

I övrigt har också webbtidningar fått stor utbredning som substitut för papperstidningar och de har till och med större spridning än papperstidningarna och bidrar i allra högsta grad till en livaktig demokrati på motsvarande sätt som tryckta tidningar.

3.5 Tillgängliga alternativ till att sänka servicekraven i FPR

Avfall Sverige och Villaägarna avfärdar alltså kraftfullt varje tanke på en nedjustering av servicekraven i FPR. Om så ändå skulle ske får det inte att prata om något fullt producentansvar och det bör i så fall regeringen vara tydlig med.

Tillgängliga alternativ, som sådana, till att sänka servicekraven i FPR är antingen att lämna 2018 års FPR oförändrad eller att avskaffa producentansvaret för returpapper. I första hand anser Avfall Sverige och Villaägarna att 2018 års FPR ska lämnas oförändrad. Det finns goda skäl till att invänta Naturvårdsverkets prövning av ansökningar om tillstånd till insamling, som kommer att inledas under våren. 2018 års FPR medger en möjlighet att hämta returpapper kvartersnära när det är lämpligt och det är upp till den tilltänka tillståndshavaren att argumentera för när så är mer lämpligt än att hämta bostadsnära. Att föregripa kommande ansökningar och Naturvårdsverkets prövning anser Avfall Sverige och Villaägarna vara förhastat.

² J fr. artikel 8 a 3 och 4 ändringsdirektivet 2018/851/EU, där det bland annat anges följande:

Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att de ekonomiska bidrag som betalas av produktens producent för att fullgöra sina skyldigheter inom utökat producentansvar a) täcker följande kostnader för de produkter som producenten släpper ut på den berörda medlemsstatens marknad:— kostnader för separat insamling, efterföljande transport och behandling av avfall, inklusive behandling som krävs för att uppfylla unionens avfallshanteringsmål samt kostnader som krävs för att uppfylla andra mål enligt punkt 1 b, med beaktande av intäkterna från återanvändning, från försäljning av returåvaror från dess produkter och från outtagna depositionsavgifter,— kostnader för tillhandahållande av lämplig information till avfallsinnehavare i enlighet med punkt 2.

Tidningsutgivarna, Pressretur och Gratistidningarna anser att kravet i FPR ska sänkas till insamling ”från en plats inom skäligt avstånd från bostadsfastigheten”. En sådan reglering avfärdar Avfall Sverige och Villaägarna eftersom den inte säkerställer en generellt tillräcklig servicenivå när det gäller insamlingen av returpapper med följden att returpapper inte kommer att sorteras ut i den omfattning som bostadsnära insamling som huvudregel medger.

14 § FPR medger enligt gällande reglering, som nämnts ovan, kvartersnära insamling eller insamling ”så nära bostadsfastigheten som möjligt” när denna bestämmelse träder i kraft fullt ut den 1 april 2025.

Det förtjänar att uppmärksammas i sammanhanget att producenterna varken synes vilja ha ett kommunalt insamlingsansvar för returpapper (och förpackningsavfall), vilket de avfärdade i samband med utredningen SOU 2012:56 Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering eller ett tydligt producentansvar, vilket alltså nu är reglerat genom FPR.

Slutsatsen är därför att producenterna vill ha ett producentansvar à la carte, där de själva väljer servicenivå och erhåller en insatsråvara som de inte fullt ut står kostnaderna för och, precis som idag, kan skicka resten av notan till kommuner och kommunala och privata fastighetsägare.

4. Fakta angående kostnader och statistik

4.1 Inledning

Returpapper tar huvudsakligen två olika vägar, antingen sorteras de ut för att lämnas till materialåtervinning eller så slängs det felaktigt i det vanliga hushållsavfallet, så kallat restavfall.

Den separata insamling som sker görs huvudsakligen via producenternas obemannade återvinningsstationer och via fastighetsnära insamling. Viss insamling finns även vid kommunernas bemannade återvinningscentraler.

I avsnitten 4.2-4.6 redogörs det för insamlade mängder förpackningar och tidningar, mängder förpackningar och returpapper i restavfallet och soppåsens sammansättning. Siffrorna ger stöd för att det innehåll av returpapper (och förpackningsavfall) som finns i restavfallet kräver en ökad servicenivå jämfört med idag – inte en minskad.

I en bilaga till föreliggande skrivelse redogörs det bland annat för uppskattning av kommuners och fastighetsägares ackumulerade kostnader för hantering av outsorтерat förpackningsavfall och returpapper alltsedan producentansvaren infördes år 1994, se *bilaga 2*. Sammanställningen visar att kommuner och kommunala och privata fastighetsägare har medfinansierat insamlingen med 20 miljarder kronor sedan år 1994. Detta utgör ytterligare skäl för varför en sänkning av servicenivån är oacceptabel, då det skulle lägga grunden för en fortsatt medfinansiering av kommuner och kommunala och privata fastighetsägare i strid med producentansvaren för förpackningsavfall och returpapper.

4.2 Insamlade mängder

FTI anger att de under 2018 samlade in totalt 63,5 kg förpackningar och tidningar per person³. Det motsvarar knappt 650 000 ton totalt.

Insamlingen fördelar sig enligt nedan:

Glasförpackningar: 21,8 kg

Pappersförpackningar: 13,9 kg

Plastförpackningar: 7,5 kg

Metallförpackningar: 1,6 kg

Tidningar: 18,7 kg

Uppgifter⁴ som beräknats av Miljö- och avfallsbyrån, på uppdrag av Avfall Sverige visar att det totalt samlades 521 000 ton förpackningar och returpapper in från svenska hushåll 2018. De beräknade insamlade mängderna är generellt lägre än de som redovisats av FTI, enligt ovan. Detta kan förklaras av att endast flöden från hushåll inkluderas. Vid provinsamling för de plockanalyser som utgör grunden för dessa beräkningar har verksamheter uteslutits. I de redovisade mängderna från FTI finns en uppenbar risk att flöden även från verksamheter inkluderas. Speciellt tydligt blir detta för glasförpackningar, där en betydande del av glasförpackningarna som samlas in via ÅVS och FNI sannolikt härrör från restauranger med stor omsättning på glasförpackningar.

Returpapper skiljer sig från förpackningar genom att de beräknade mängderna är högre än de som redovisats av FTI. Det kan förklaras genom att det finns betydande flöden av returpapper som inte hanteras av FTI utan säljs direkt på den internationella marknaden.

4.3 Fastighetsnära insamling (FNI) har stor betydelse

Vidare visar beräkningar av Miljö- och avfallsbyrån att cirka 178 000 ton förpackningar och returpapper samlades in via fastighetsnära system från villor och flerbostadshus 2018. Störst mängd utgör returpapper med 76 000 ton.

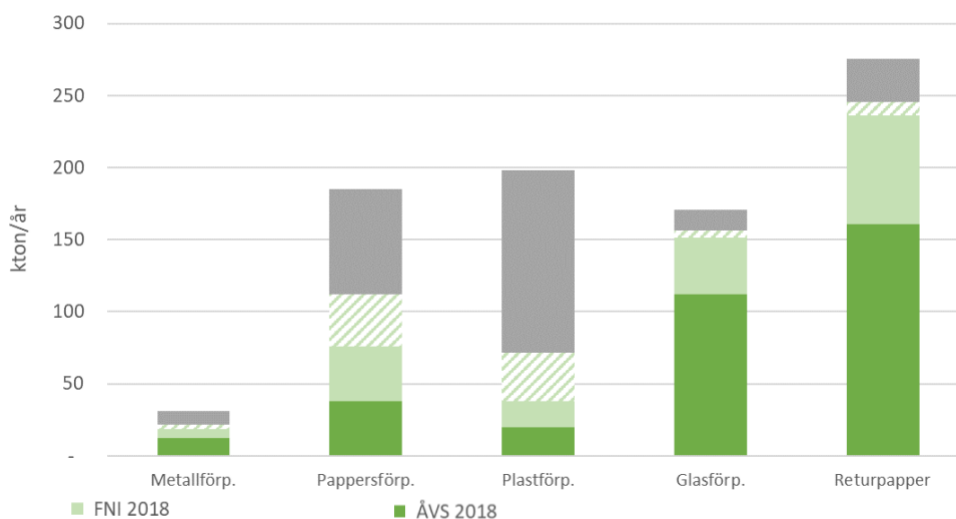
I *Figur 1* **Error! Reference source not found.** presenteras resultat av gjorda beräkningar, där de viktigaste handlar om betydelsen av FNI redan idag, effekten på restavfallet vid fullt utbyggd FNI samt potentialen för ökad insamling jämfört med idag. Beräkningarna bygger på dagens erfarenheter av FNI.

³ www.ftiab.se

⁴ Beräkningar utifrån tillgängliga data i Avfall Sveriges statistikdatabas Avfall Web, två rapporter från samverkansorganisation SAMSA (Samarbete – Sydsvenskt Avfall) som sammanställt resultat för lägenheter med FNI och villor med fyrpack) samt kartläggning av plockanalyser, rapport 2016:28 ”Vad slänger hushållen i soppåsen? – nationell sammanställning av plockanalyser av hushållens mat- och restavfall.

Betydelsen av nuvarande Fastighetsnära insamling (FNI) är stor och står för en stor andel av mängden insamlade förpackningar och returpapper från hushållen. Cirka 30-50 procent av förpackningsavfallet och cirka 30 procent av returpappret samlades in via FNI 2018. I *Figur 1* motsvarar det den ljusgröna delen av staplarna (FNI), vilka kan jämföras med de mörkgröna delarna (ÅVS).

Potentialen till minskad mängd förpackningar och returpapper i restavfallet är stor. Genom att erbjuda alla hushåll FNI beräknas mängden förpackningar i restavfallet i genomsnitt kunna minska med 20-30 procent och mängden returpapper med 25 procent. I *Figur 1* illustreras detta av den streckade stapeln i förhållande till den grå. Eftersom beräkningarna visar ett genomsnitt är potentialen till minskad mängd förpackningar och returpapper i restavfallet genom införande av FNI för vissa grupper högre, medan det är lägre för andra. För hushåll utan FNI slängs i genomsnitt 70-90 procent av pappers- och plastförpackningarna i restavfallet. I flerbostadshus utan FNI slängs 20 procent av glasförpackningarna och returpappret i restavfallet.



Figur 1 Total mängd förpackningar och returpapper från hushåll fördelat på vad som samlas in idag (ljusgrön och mörkgrön), hur mycket som ligger kvar i restavfallet idag (grå och streckad) samt potentialen för ökad insamling (streckad).

4.4 Hur stor del av mängderna förpackningar och returpapper hamnar i restavfallet?

Sammanställning av genomförda plockanalyser för år 2018 visar att 340 000 ton förpackningar och tidningar per person och år slängs i restavfallet. Med en genomsnittlig behandlingsavgift för förbränning på 530 kr/ton blir den årliga kostnaden cirka 180 miljoner kr för kommunerna. Till det tillkommer kostnader för insamlingen.

Totalt 40 procent av förpackningarna och tidningarna återfinns i restavfallet. Det går till förbränning med energiåtervinning istället för att materialåtervinnas. Plastförpackningar är den fraktion som till

störst andel återfinns i restavfallet, 80 procent. Glasförpackningar är den fraktion som hushållen är bäst på att sortera ut för materialåtervinning, 11 procent slängs i restavfallet. 14 procent av returpappret hamnar i restavfallet.

4.5 Vad består en genomsnittlig soppåse av?

Under en vecka uppkommer från ett villahushåll med utsortering av matavfall i genomsnitt 7,2 kg mat- och restavfall varav 2,8 kg är matavfallsfraktionen och 4,4 kg är restavfallsfraktion.

Matavfallsfraktionen består av cirka 96 procent matavfall och resterande del är till exempel mjukpapper. Restavfallsfraktionen består av 1 kg matavfall och trädgårdsavfall, 1,5 (1,25⁵) kg förpackningar och returpapper, 1,7 kg övrigt avfall (brännbart och icke brännbart) och 0,02 kg farligt avfall inkl. batterier och elavfall⁶, se tabell 2.

Under en vecka uppkommer från ett lägenhetshushåll med utsortering av matavfall i genomsnitt 5,2 kg mat- och restavfall, varav matavfallsfraktionen är 1,1 kg där cirka 93 procent utgörs av matavfall. Restavfallsfraktionen består av 1,2 kg matavfall och trädgårdsavfall, 1,5 (1,25⁷) kg förpackningar och returpapper, 1,4 kg övrigt avfall (brännbart och icke brännbart) och 0,02 kg farligt avfall inkl. batterier och elavfall, se tabell 1.

Tabell 1 Sammansättning av utsorterat restavfall (dvs. i kommuner med separat insamling av matavfall) från villor och lägenheter.

	Utsorterat restavfall villa		Utsorterat restavfall lägenhet	
	kg/hush o vecka	Andel, %	kg/hush o vecka	Andel, %
Matavfall	0,99	23%	1,10	27%
Trädgårdsavfall	0,11	3%	0,10	2%
Returpapper	0,28	6%	0,33	8%
Pappersförpackningar	0,42	10%	0,43	10%
Plastförpackningar	0,66	15%	0,60	14%
Glasförpackningar	0,09	2%	0,08	2%
Metallförpackningar	0,07	2%	0,07	2%
Övrigt, icke brännbart	0,27	6%	0,25	6%
Övrigt, brännbart	1,48	34%	1,14	28%
Farligt avfall, inkl. batterier och elavfall	0,02	0,5%	0,02	0,5%
Summa	4,38	100%	4,14	100%

⁵ Inom parentes redovisas medianvärde korrigerat för fukt och smuts med korrektionsfaktorer enligt Avfall Sverige rapport 2014:04.

⁶ Avfall Sveriges rapport 2016:28, Vad slänger hushållen i soppåsen? Nationell sammanställning av plockanalyser av hushållens mat- och restavfall.

⁷ Inom parentes redovisas medianvärde korrigerat för fukt och smuts med korrektionsfaktorer enligt Avfall Sverige rapport 2014:04.

Källa: Avfall Sveriges rapport 2016:28 Vad slänger hushållen i soppåsen? Nationell sammanställning av plockanalyser av hushållens mat- och restavfall.

4.6 Insamlingssystemet påverkar resultatet

Typ av insamlingssystem har betydelse för mat- och restavfallens mängd, sammansättning och källsorteringsgrad.

Mängd från villahushåll:

- Den totala mängden mat- och restavfall är mindre vid insamling med fyrfackskärl än med separata kärl. Den enskilt viktigaste förklaringen till skillnaden är att en större mängd förpackningar och returpapper sorteras ut vid insamling med fyrfackskärl, vilket ger en mindre mängd utsorterat restavfall.
- Mängden förpackningar och returpapper i fraktionen utsorterat restavfall är 40 procent lägre vid fyrfacksinsamling än vid insamling i separata kärl.

Mängd från lägenhetshushåll:

- Den totala mängden mat- och restavfall är mindre vid insamling med separata kärl jämfört med underjordsbehållare, sopsug eller optisk sortering.
- Mängden förpackningar och returpapper i utsorterat restavfall vid separata kärl är drygt 30 procent lägre, och vid underjordsbehållare 20 procent lägre, än vid optisk sortering eller sopsug.
- Mängden förpackningar och returpapper i fraktionen utsorterat restavfall vid fastighetsnära insamling i separata kärl är 20 procent lägre än där hushållen endast är hänvisade till återvinningsstationer.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar Avfall Sverige till Avfall Sveriges chefjurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se, telefon 040-356600 eller till Villaaägarnas chefekonom Håkan Larsson, hakan.larsson@villaagarna.se, telefon 073-093 60 26.

Med vänlig hälsning,

Avfall Sverige

Tony Clark
Vd

Villaägarna

Gunnar Jansson
Förbundsdirektör