

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Ann-Sofie Eriksson

Samordna insamlingen från hushållen

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Avfall Sverige (AVS) anser att regeringen måste riva upp beslutet om att ta bort producentansvaret för returpapper. SKR och AVS vill ha en samlad lösning för insamlingen från hushållen istället för olika delbeslut om returpapper, matavfall och förpackningar. Regeringen behöver:

- Ta hänsyn till medborgarperspektivet – att det ska vara lätt att göra rätt har inte fått tillräckligt utrymme i den fragmentiserade lösning som nu ligger framför oss.
- Fatta ett nytt samlat beslut om hur insamling ska ske av returpapper, förpackningar och matavfall från hushållen. Det är dyrt med dellösningar och det är precis vad nuvarande reglering ger oss. För kommunerna är det oklart vilka krav som kommer att gälla för utsortering av matavfall och vem som kommer att samla in förpackningar och därmed kan insamlingssystemen inte samordnas med insamlingen av returpapper. Vi anser att regeringen måste fatta nya ikraftträdandebeslut så att införandetiderna synkroniseras för returpapper, förpackningar och system för insamling av matavfall så att de aktörer som ska sköta insamlingen kan samordna uppbyggnaden.
- Låta 2014 års förordning gälla tills ett klokt och samlat beslut kan tas baserat på vad som blir konsekvenser av olika regler för medborgare, kommuner och återvinningsmål. Samtidigt besluta om att producenterna ska betala ersättning med stöd av befintligt regelverk.

Synpunkter

2018 beslutade regeringen om nya regler om producentansvar för förpackningar respektive returpapper som gäller från januari 2021. Inför beslutet framförde SKR sina tveksamheter om de nya reglerna i yttrandet ”Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvaren”.

Nu har de nya förordningarna, redan innan kraven har börjat gälla, gett negativa effekter. Två exempel:

- Ingen aktör har ansökt om tillstånd att samla in returpapper hos Naturvårdsverket. Tidningsbranschen anser att det blir för dyrt. Som en konsekvens av detta har regeringen i en nu remitterad promemoria ”Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper” deklarerat sin avsikt att avskaffa producentansvaret för returpapper och att det innebär att kommunerna får ta över uppgiften och ta ut kostnaden på avfallstaxa. Kommunerna har dessutom fått orimligt kort tid på sig att genomföra förändringarna. Producenterna av förpackningsavfall har haft två år på sig att

förbereda sig och den tiden har nu förlängts.

- Naturvårdsverket har avslagit både Förpacknings- och tidningsinsamlingens (FTI) samt Tailor-Made Responsibility's (TMR) ansökningar om att samla in förpackningar. Inga andra ansökningar har inkommit. Naturvårdsverket har som en konsekvens av det i en hemställan framfört att den nya förordningen måste ändras. Vad som händer med förpackningar vid inledningen av 2021 vet vi inte. Finns det inget tillståndsgivet insamlingsystem på plats blir varje producent ansvarig för sitt förpackningsavfall och frågan om hur förpackningarna ska tas om hand behöver följas upp inom ramen för tillsynen.

Fullt finansiellt ansvar är ett skalkrav för producenterna oavsett om de bedriver insamling med kommunen som uppdragstagare eller via ett kommunalt insamlingsansvar inom ramen för producentansvar.

- Kommunerna ska tillhandahålla ett system för insamling av matavfall från 2021. Något formellt beslut om att skjuta fram ikraftträdandet har inte fattats men Naturvårdsverket har pausat sitt arbete med föreskrifter i frågan. Systemet behöver kunna samordnas med insamling av förpackningar och returpapper för att medborgarna ska få bra lösningar.

Huvudalternativ – samlad lösning för insamling från hushållen

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 ska drabba 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.

Det enda alternativa sättet att uppnå materialåtervinningsmål är en tvingande reglering för inblandning av återvunnen råvara vid tillverkning av nya pappers- och kartongprodukter. Sådan reglering måste antagligen ske på EU-nivå och är därmed inte direkt framkomlig i närtid.

För att säkerställa återvinningsmål krävs ett bibehållet producentansvar. SKR och AVS ser dock inte att servicenivån som angetts i det nu beslutade förordningarna är absolut för att uppnå acceptabel insamlingsgrad.

SKR och AVS anser att det finns tre vägar framåt.

Alternativ 1:

Backa regleringen till de förordningar om producentansvar för förpackningar och returpapper som antogs 2014 och låta de gälla till dess att regeringen kan presentera förslag på en långsiktigt hållbar lösning. I 2014 års förordningar finns inte samma uttryckliga krav på bostadsnära insamling men ändå möjligheter att uppnå insamlingsmål. I kombination med tillämpning av 2014 års förordning bör regeringen med stöd av 27 kap. 7 § miljöbalken meddela föreskrifter om avgifter för producenter för insamling, transport, hantering av avfall och information för sådan hantering som utförs genom kommunens försorg.

Alternativ 2:

Slå samman producentansvaret för förpackningar och returpapper och reglera detta i en förordning med producenterna som ansvariga för att samla in materialet. Med en förordning med lika krav underlättas hanteringen och ges möjligheter att köra fraktionera blandat som kan underlätta för producenterna.

Alternativ 3:

Låt kommunerna ansvara för insamlingen av alla fraktioner avfall och låt producenterna sköta materialåtervinningen. För säkerställande av fullt finansiellt ansvar för producenterna bör regeringen besluta om avgifter för producenterna med stöd av ovan angivna 27 kap. 7 § miljöbalken.

SKR och AVS anser alltså att regeringen måste riva upp sitt beslut om att ta bort producentansvaret för returpapper. Inget annat alternativ än producentansvar kan styra mot att uppnå återvinningsmålen för returpapper, om det är billigare och enklare att göra nytt tidningsmaterial av jungfrulig råvara.

Frågan om insamling av returpapper och förpackningar riskerar att påverka kommunerna och i slutändan medborgarna praktiskt och ekonomiskt. Inte bara när det gäller returpapper utan kanske även för förpackningar.

Vi är tveksamma till kraven på närhet i 2018 års förordning. I de ovanstående alternativen behöver därför en anpassning ske till vad närhet kan innebära för olika invånare i Sverige. I en tätort finns större möjligheter än i andra delar av Sverige och kraven behöver vara ekonomiskt genomförbara.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe, m, ordförande

Anders Henriksson, s, 2:e vice ordförande

Avfall Sverige

Lars Stjernkvist, s, ordförande

Robin Holmberg, m,
viceordförande