



Östra Smålands Kommunalteknikförbund
Hultsfred - Högsby

Tony Bohlin
Förbundschef

YTTRANDE
2020-07-27

Miljödepartementet
Kemikalieenheten, Kemikalier och avfall

Diarienummer
M2020/01079/Ke

Bakgrund

Hultsfreds kommun har blivit inbjuden till att lämna synpunkter på miljödepartementets promemoria om Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper. Hultsfreds kommun har tillsammans med Högbys kommun samordnat de tekniska verksamheterna i ett gemensamt kommunalförbund ÖSK. I detta förbund ingår även renhållningsavdelningen som sköter avfallshanteringen för båda kommunerna och svaret för Hultsfred kommuns räkning kommer därför från kommunalförbundet ÖSK.

Sammanfattning

Det är angeläget att hitta en lösning för att fortsatt kunna hålla en hög insamlings- och materialåtervinningsgrad av returpapper. Mediabranschen står inför en stor utmaning där läsvanorna förändras och allt fler i den yngre generationen väljer att läsa dagstidningar digitalt. Det krävs att en omställning görs av branschen. En stor kostnad bör också kunna sparas in när tidningsbolag inte längre trycker sina upplagor på papper. Branschen får lära sig att ta betalt för att kunder ska kunna få ta del av det digitala materialet. Att utan vidare utredning lägga över ansvaret för insamling och materialåtervinning på kommunerna redan till år 2022 känns förhastat och kostsamt för hela samhället

Enligt en utförd undersökning tycker 90 procent av Sveriges befolkning att det är lätt att återvinna tidningar och enligt siffror från Avfall Sverige så återvanns 92,6 procent av de tidningar som sattes på marknaden 2019. Det kanske är tillräckligt med nuvarande system med återvinningsstationer för insamling av tidningar? Om konsumenten som väljer att köpa en papperstidning i priset bidrar med en avgift till återvinning och pappersbruken betalar en del för att få tillgång till bra returmaterial, är det inte då möjligt att behålla dagens insamlings-system med ett bibehållet producentansvar?

Kommentarer kring promemorians förslag

Producentansvaret är enligt information på Naturvårdsverkets hemsida ett styrmedel för att uppnå miljömålen. ”Tanken är att det ska motivera producenterna att ta fram produkter som är mer resurssnåla, lättare att återvinna och inte innehåller miljöfarliga ämnen”.

I promemorian kapitel 7:3 hänvisas till att förslaget att lägga insamlings- och återvinningskostnader för returpapper på den kommunala renhållningstaxan är förenligt med principen förorenaren betalar (polluter pays principle). Detta med motivet att konsumenten som köper tidningen är förorenaren som vid ett senare tillfälle vill göra sig av med tidningen. Det känns dock inte korrekt att välja att utesluta tillverkaren med hänvisning till denna princip. Konsumenten kan tänkas ha ett ansvar men i så fall mer enligt principen ”user pays principle” som är en del av polluter pays principle.

Det svenska producentansvaret bygger på att det är tillverkaren som ska ha ansvar för sin produkt genom hela kedjan. Om tillverkaren av varan inte längre har ett ansvar för att varan ska kunna omhändertas på bästa möjliga sätt när den kasseras, finns det inte en risk då att tillverkaren väljer att snåla in på kvaliteten och att varan kan bli svårare att återvinna? Enligt user pays principle är tanken att det är den som väljer att köpa en produkt som tillsammans med tillverkaren ska stå för kostnaden för att återvinna den.

Om kostnaden läggs på renhållningstaxan får samtliga invånare i Sverige, även dom som väljer bort papperstidningar, betala för den del av befolkningen som läser papperstidningar och som sedan vill lämna den till kvittblivning. Enligt statistik från 2018, som återfinns i promemorian på sidan 26, läste 38 procent av Sveriges befolkning en dagstidning på papper. Inom ålderskategorin 65–79 år finns den dominerande gruppen som föredrar en papperstidning.

För att principen förorenaren betalar ska anses vara mer giltig bör i så fall alternativet väljas att istället lägga en avgift direkt på papperstidningarna. Annars blir det en stor del av Sveriges befolkning som betalar för något som dom i princip inte nyttjar.

I promemorian föreslås att även direktreklam, kataloger, gratistidningar och övriga pappersprodukter ska kunna lämnas till kommunens system för returpapper och att företagen som sätter dessa på marknaden ska befrias från producentansvaret för sina produkter. Mängden direktreklam och kataloger minskar, då flertalet företag går över till digitala lösningar för denna kategori.

Östra Smålands Kommunalteknikförbund
Hultsfred - Högsby

Tony Bohlin
Förbundschef

Men rättviseaspekten kvarstår, ska samtliga invånare i Sverige betala för något som många aktivt väljer bort genom lappar på brevlådan eller genom att avsäga sig direktreklam? Ska direktreklam verkligen behandlas på samma sätt som tidningar och få samma typ av lättnader?

Pressretur som i dagsläget ansvarar för insamling av returpapper har angett att andelen direktreklam 2018 utgjorde 5,9 procent av det tidningspapper som sattes på marknaden. Samtidigt enligt uppgifter från Avfall Sverige visar plockanalyser att åtminstone hälften av det som ligger i returpappersmaterialet utgörs av direktreklam. Detta visar på att det finns en betydande osäkerhet kring hur mycket tidningar, direktreklam och annat returpapper som egentligen sätts på marknaden.

Enligt promemorian sidan 30 skiljer sig producentansvaret för returpapper från hur producentansvaret för förpackningar och andra varor är uppbyggt, eftersom det inte finns någon ambition att minska mängden returpappersavfall eller vidta andra avfallsförebyggande åtgärder. Därför, menar man i promemorian, är det mer okej att ta bort detta producentansvar eftersom det inte är utformat på samma sätt. Frågan är om det är rätt att tänka att mängden returpappersavfall inte ska minska?

Ett av motiven som anges är att mängden returpappersavfall kan kopplas ihop med en väl fungerande demokrati där det finns ett rikt utbud av olika tidningar, lokala och nationella. Läsandet av papperstidningar minskar dock generellt i samhället och det verkar vara en generationsfråga där flertalet i den yngre generationen föredrar att läsa tidningar digitalt. Det kanske är dags för en bredare omställning av medielandskapet mot det digitala?

I promemorian anges att ett tungt skäl till att ha kvar papperstidningar är att dom genererar större annonsintäkter jämfört med digitala upplagor. Samtidigt om tidningar inte trycks på papper bör en stor kostnad kunna sparas in här? När tiderna förändras tar det alltid en tid innan samhället ställer om, men branscher kan och måste ställa om när förutsättningarna ändras. Ofta brukar också kreativa lösningar dyka upp på vägen. Tidningsbolagen måste också lära sig att ta betalt för att kunderna ska få ta del av digitalt material.

Enligt promemorian sidan 31 och 32 kommer kommunernas insamling av returpapper att leda till ett underskott på mellan 200 och 700 miljoner kronor per år. Beroende på om en kommun även behöver göra omfattande investeringar i infrastruktur kan detta leda till att renhållningstaxan behöver höjas med upp till 200 kr per år.

Östra Smålands Kommunalteknikförbund
Hultsfred - Högsby

Tony Bohlin
Förbundschef

Flertalet av landets kommuner saknar eller har inte fullt utbyggda system för insamling av returpapper. Kommuner som Hultsfred och Högsby som har fastighetsnära insamling av förpackningar och tidningar hos en- och två-familjshus har redan gjort omfattande investeringar för att köpa in fyrfackskärl och betalar extra för att avfallet hämtas med fyrfacksfordon. En kostnad som tillfallit renhållningskunderna i kommunerna. I ursprungsförslaget med avseende på tillståndspliktiga insamlingssystem, var avsikten att producenterna skulle ta denna kostnad för gjorda och framtida investeringar och för fortsatt insamling av returpapper, vilket istället hade bidragit till en lägre renhållningstaxa.

I Hultsfred och Högsby finns i dagsläget ingen lösning för insamling av förpackningar och returpapper från flerfamiljshus. Här krävs investeringar för att ta fram lämpliga system för insamling av materialet. Det hade setts som en klar fördel om den kommande och nu framskjutna lagändringen om fastighetsnära insamling av förpackningar hade kommit samtidigt som denna föreslagna förändring gällande returpapper. Detta för att kunna ta ett helhetsgrepp kring samtlig insamling och få till harmoniserade system. Allt pekar på att de aktörer som avser ansöka om att bli tillståndspliktiga insamlingssystem generellt önskar nyttja kommunerna som utförare för insamling av förpackningar.

Enligt promemorian sidan 39 anges att FTI har siffror på att 92,6 procent av de tidningar som sattes på marknaden 2019 materialåtervanns. Samtidigt sägs att det saknas uppgifter om hur stor mängd tidningar som sätts på den svenska marknaden vilket gör att siffrorna måste tas med försiktighet. Om återvinningsgraden antas vara över 90 procent i Sverige redan i dagsläget när fastighetsnära insamling inte är särskilt utbredd i landet, kanske det i princip räcker att ha dagens servicenivå med återvinningsstationer?

I promemorian sidan 38 anges att kommunerna själva har möjlighet att anpassa servicegraden av insamling av returpapper beroende på hur papperstidningsläsandet ser ut i olika delar av kommunen. Om det är en högre andel av invånarna som läser papperstidningar i en viss del av kommunen kan kommunen ha en högre servicegrad där. Frågan är då hur det är förenligt med likställighetsprincipen som är en av huvudprinciperna vid taxekonstruktioner och i kommunallagen? Den går ut på att det inte ska spela någon roll var i kommunen du bor, du ska kunna få samma tjänst till samma pris om det inte finns särskilda skäl till att bedöma annorlunda. Ett sådant skäl när det gäller avfallshantering är till exempel om fastighetsägaren inte har ordnat farbar väg fram till sin fastighet, då behöver avfallet hämtas på en annan plats.

Östra Smålands Kommunalteknikförbund
Hultsfred - Högsby

Tony Bohlin
Förbundschef

Men uppfylls likställighetsprincipen om alla kommuninvånare ska betala samma taxa, vilket är promemorians förslag, men får olika service gällande returpappersinsamling beroende på var dom bor och hur mycket papperstidningar dom läser? Sedan behöver regelverket naturligtvis vara flexibelt om det ska kunna finnas en möjlighet för kommunerna att klara av uppdraget men följd effekter måste ses över.

Enligt promemorian sidan 49 sköts insamlingen av returpapper i Sverige främst av materialbolaget Pressretur AB som ägs av eller är dotterbolag till tre svenska industrikoncerner: Holmen, SCA och Stora Enso. Om ansvaret för att samla in och återvinna returpapper läggs över på kommunerna kan bruken inte längre garanteras att få in lika mycket returpapper till sin produktion. Bruken har möjlighet att importera denna råvara från andra länder men med risk för en kvalitetsförsämring. Kan det inte vara värt att bruken fortsatt betalar en summa till återvinning av returpapper och i gengäld får ta del av svensk råvara för att värna klimatet och det cirkulära samhället?

Om konsumenter som vill köpa en papperstidning via priset på tidningen betalar en del av bortskaffandeavgiften och pappersbruken betalar en del för att kunna säkra sin returpappersråvara är det inte möjligt då att bibehålla servicegraden som finns idag med återvinningsstationer? Ansvaret kan i så fall fortsatt ligga hos producenterna. Enligt en undersökning som papperskretsen gjorde för något år sedan anser 90 procent av Sveriges befolkning att det är lätt att återvinna tidningar.

Vidare i samma informationsmaterial från papperskretsen står att Hylte bruk som ägs av Stora Enso och är ett av de största pappersbruken i Europa, tillverkar hälften av sitt tidningspapper från returfibrer. Totalt tar Hylte bruk emot cirka 240 000 ton returpapper per år. En god och jämn kvalitet på returmaterial är avgörande för att kunna återvinna och nyttja det. Bruket har löpande kontakt med dom leverantörer som levererar returpapper och leverantörerna har i sin tur lång erfarenhet från att leverera tillräckligt rent material. Om kommunerna ska ta över ansvaret för att samla in och sälja material från erfarna leverantörer finns en risk för kvalitetsförsämring då kommunerna saknar erfarenhet för detta. Det bör finnas ett stort intresse för pappersbruken att fortsatt få in returpapper av hög kvalitet. Sverige är bra på att separera olika materialslag från varandra vilket leder till en större renhet och ett användbart material vilket är en förutsättning för att kunna bibehålla hög kvalitet.



Östra Smålands Kommunalteknikförbund
Hultsfred - Högsby

Tony Bohlin
Förbundschef

Innan ett stort beslut fattas som hur returpappersinsamlingen ska organiseras efter 2021-12-31 bör andra alternativ än kommunalt ansvar för materialet utredas mer noggrant. Det framgår av promemorian att det finns en oro även från åkeribranschen hur ett omstöpt ansvar för returpapper kommer att påverka deras arbetstillfällen och redan tecknade avtal. Pressretur har exempelvis skrivit nya avtal med återvinningsföretagen som sträcker sig till 31 mars 2024. Återvinningsföretagen ser tungt vägande skäl till att låta befintliga avtal löpa ut med tanke på de investeringar som gjorts.

Referenser

Promemoria Miljödepartementet *Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper*

Magasinet Papper *Ett Återvinningsmagasin från papperskretsen*

.....
Tony Bohlin
Förbundschef
Östra Smålands kommunalteknikförbund