

## Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.se

Att: Linn Åkesson och Jerker Forssell

Göteborg 2020-10-29

Dnr M2020/01079/Ke

# Stena Metall AB:s och Stena Recycling AB:s remissvar på promemorian om Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper

## Inledning

Stena Recycling är en del av Stena Metallkoncernen med sju verksamhetsområden på mer än 200 platser i tio länder. Koncernen har en nettoomsättning på nästan 27 000 MSEK. Varje år återvinner och förädlar Stena Metall sex miljoner ton avfall och uttjänat produkter samt förser kunder med nödvändiga råvaror, stålprodukter och marina bränslen. Genom forskning och utveckling arbetar vi för att möta framtidens utmaningar med nya, hållbara lösningar. Stena Metalls nästan 4 000 medarbetare samarbetar nära med partners och kunder för att skapa värde ur såväl ett affärsperspektiv som för miljön och samhället i stort. IL Recycling AB förvärvades 2016 av Stena Metall och verksamheten bedrivs idag i Stena Recycling.

## Sammanfattning av Stenas inställning

- Stena avstyrker förslaget att kommunerna skall ha möjlighet att besluta att annat papper än returpapper som uppkommer i verksamheter skall omfattas av det kommunala insamlingsmonopolet för returpappret.
- Möjligheten för privata återvinningsföretag att hämta returpapper som uppkommit i verksamheter skall finnas kvar.
- Införandet av det nya systemet skall skjutas upp till den 1 januari 2024.

## Utveckling av Stenas inställning

### Inledande synpunkter

Som även konstaterats i den utredning som nu föreligger har det hittillsvarande producentansvarssystemet för returpapper levererat ett mycket gott resultat till en kostnad som hittills har gjort att de svenska pappersbruken kunnat utnyttja returpappret som råvara till ett

#### Stena Recycling Holding AB

Box 4088  
400 40 Göteborg  
Sverige

Fiskhamngatan 8  
414 58 Göteborg  
Sverige

Tel +46104452046

Säte Göteborg  
Org nr 556732-2887  
VAT nr SE556732288701

stenametall.com

carl.hagberg@stenametall.se

konkurrenskraftigt pris. Allmänheten har även i de undersökningar som gjorts varit positiva till systemet.

I sitt förslag till svar på remissen med förslaget med tvingande regler om fastighetsnära insamling (M2018/00852/R) framförde bl.a. Återvinningsindustrierna, som Stena Recycling är medlemmar i, kritik mot den bristande konsekvensutredningen gällande kostnaderna för det föreslagna systemet med fastighetsnära insamling. Tyvärr lyssnade regeringen inte på dessa invändningar innan förslaget beslutades. I den nu aktuella utredningen lyfts just de farhågor som bl.a. Återvinningsindustrierna förde fram som skäl för de nu framställda förslagen på förändringar. Det är därför svårt att skaka av sig misstanken att om konsekvensutredningen gjorts ordentligt senast hade i vart fall returpapperssystemet lämnats orört, till gagn både för svensk pappersindustri, konsumenterna och principerna bakom miljölagstiftningen t.ex. principen om att förorenaren skall betala.

Genom lagstiftarens tidigare agerandet verkar det emellertid nu som att möjligheterna att återgå till det tidigare fungerande systemet har gått om intet. I den uppkomna situationen så verkar därför den föreslagna lösningen med en kommunalisering av returpappersinsamlingen som den minst dåliga lösningen. Den nu föreslagna kommunaliseringen innebär emellertid en mängd egna problem som kommer att behandlas nedan.

### **Brister i konsekvensanalysen**

Även den nu föreliggande utredningen har uppenbara brister när det kommer till konsekvensanalysen. Detta gäller i första hand vad som händer med returpappersmarknaden när denna nu samtidigt monopoliseras och fragmenteras genom att 290 kommuner skall sälja returpapper på världsmarknaden. Vad innebär detta för den svenska pappersindustrin t.ex.?

I utredningen föreslås även att kommunerna skall kunna besluta om att kommunalisera insamlingen av annat papper från hushåll och verksamheter, t.ex. kontorspapper. Ingenstans i utredningen nämns emellertid det frivilliga producentansvar som idag finns för kontorspapper. Följaktligen saknar 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. Vi ser här en stor risk att ytterligare ett väl fungerande producentansvar slås sönder på grund av avsaknaden av en grundlig konsekvensutredning.

Kontorspapper är vidare inte sällan bärare av affärshemligheter och integritetskänsliga uppgifter och hanteringen av dem kan omfattas av personuppgiftslagstiftningen (GDPR). Detta ställer höga krav på säkerheten vid hanteringen av denna typ av kontorspapper. Det finns idag flera företag som säljer tjänster för säker destruering av de känsliga uppgifterna och dessa 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.

### **Rättviseaspekter**

Ett viktigt argument för producentansvar har i tidigare utredningar varit rättviseaspekten genom att man pekat på att producentansvaren inneburit att kostnaden för återvinningen har legat på

den som konsumerat en vara och denna kostnad har varit densamma oavsett var i landet man konsumerat varan. Producentansvarssystemen innebär även att principen om att förorenaren skall betala får genomslag. Genom den nu föreslagna kommunaliseringen kommer emellertid kostnaden för återvinningen att istället drabba alla som har ett kommunalt renhållningsabonnemang, oavsett om man konsumerat varorna eller inte.

Kostnaderna kommer även att bli olika i olika delar av landet, där man kan förutse att kostnaderna kommer att bli större i de mer glest befolkade delarna av landet, medan kostnaden blir lägre i storstäderna där insamlingen kan göras mer kostnadseffektiv. Kommunerna ges i utredningen fria händer att själva bestämma servicenivån. Sannolikt kommer därmed servicenivån även att skilja sig väsentligt i olika delar av landet. Risker är stor att de delar av landet där kostnaden för renhållningskollektivet blir högst även kommer att ha den lägsta servicenivån.

#### **Kommunernas möjlighet att samla in annat papper tillsammans med returpapper**

Utredningens förslag att ge kommunerna rätt att även kommunalisera insamlingen av annat papper än returpapper innebär fler problem utöver vad som anförts ovan. För att det skall vara någon miljömässig vinst med att samla in dessa tillsammans med returpapper så bör insamlingen av dessa ske blandat. Om även kontorspapper från verksamheter skall ingå i kommunens monopol kommer detta dock att ställa till det när rapporteringen till EU skall göras, eftersom endast kommunalt avfall skall rapporteras, vilket kontorspapper från verksamheter inte är.

#### **Kommunalt ansvar för ett nationellt mål**

Det föreslagna systemet innebär att 290 kommuner ansvarar för insamlingen och återvinningen av returpapper men det föreslagna återvinningsmålet är nationellt. Detta gör att det finns en otydlighet när det gäller vem som ansvarar för återvinningsmålet.

#### **Returpapper som är kommunalt avfall hos verksamheter**

I den nu gällande förordningen om producentansvar för returpapper finns en möjlighet för privata återvinningsföretag att även samla in returpapper som är kommunalt avfall som uppkommer i verksamheter om den privata utföraren ändå hämtar returpapper som är verksamhetsavfall. Motsvarande reglering finns i förordningen om producentansvar för förpackningar. Denna möjlighet har tagits bort i den nu föreslagna förordningstexten. Något skäl till detta har inte angivits och vi har svårt att se varför denna möjlighet skall tas bort.

#### **Implementeringstid**

Den aktuella förändringen av insamlingen av returpapper kommer att ställa stora krav på kommunerna. I förslaget skall förändringen träda i kraft redan den 1 januari 2022. Detta är enligt vår uppfattning en alldeles för kort omställningstid om man t.ex. jämför den tid som kommunerna har behövt för att införa system för separat insamling av matavfall. Detta beslutades redan sommaren 2018 men införandet har genom den senaste ändringen av avfallsförordningen flyttats fram till den 1 januari 2024 pga. att kommunerna inte hunnit ställa o.

Aspekter att väga in gällande detta är att kommunerna kommer att behöva upphandla denna tjänst eller själva investera i insamlingskapacitet. Oavsett vilket kommer det att kräva omfattande upphandlingar som skall göras i enlighet med LOU. Vidare kommer kommunerna att behöva mark för att upprätta insamlingsplatser, vilket kan kräva att markområden säkras och förbereds för detta. Att få allt detta på plats kommer inte att vara möjligt inom den tidsram som föreslagits i utredningen, dvs. den 1 januari 2022.

Utifrån det ovan anförda är det rimligt att omställningstiden för denna nya uppgift för kommunerna sätts till samma tidpunkt som för matavfallet, dvs. den 1 januari 2024.

Med vänlig hälsning

**FÖR STENA METALL AB OCH STENA RECYCLING AB**

Carl Hagberg  
Bolagsjurist  
Direkttelefon: +46104452046  
E-post: [carl.hagberg@stenametall.se](mailto:carl.hagberg@stenametall.se)