

Miljödepartementet

Diarienummer: M2020/01079/Ke

Till: m.remissvar@regeringskansliet.se  
Kopia: linn.akesson@regeringskansliet.se  
jerker.forssell@regeringskansliet.se.

## **Riksbyggens synpunkter gällande remiss av promemoria M2020/01079/Ke, Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper**

### **Riksbyggen avstyrker förslaget i sin helhet**

**Riksbyggen är starkt kritiska till avskaffande av producentansvar för returpapper och avstyrker förslaget i sin helhet.** Skälen är huvudsakligen miljömässiga samt att kostnaden drabbar de boende istället för producenterna. Argumenten kan sammanfattas i följande punkter som utvecklas mer nedan.

Det som föreslås i promemorian:

- Går helt emot den miljörättsliga principen, att det är förorenaren som ska betala, Polluter Pays Principle och riskerar att urholka denna så centrala princip i miljöbalkens allmänna hänsynsregler
- Innebär att ett viktigt incitament till att nå nationella miljömål och Agenda 2030 tas bort
- Riskerar ett ökat uttag av jungfrulig råvara från skogen och påverka den biologiska mångfalden
- Innebär en risk att Sverige inte når uppsatta återvinningsmål samt att papper eldas upp istället för att materialåtervinnas, vilket strider mot avfallshierarkin
- Strider mot den nationella strategin för cirkulär ekonomi
- Innebär att incitament för produktutveckling och cirkulär ekonomi tas bort
- Innebär ökade kostnader för hushållen samt att kostnaderna landar på hushållen och de boende istället för hos producenterna där de bör ligga
- Innebär en risk för att det blir svårare för de boende att sortera rätt
- Kan leda till sämre servicegrad för boende
- Innebär att de boende blir betraktade som avfallsproducenter och blir skyldiga att betala för något de ej kan säga nej till
- Bidrar ej effektivt till syftet att stödja journalistikens ekonomiska villkor. Tidningarnas överlevnad och journalistikens villkor bör inte bekostas på ett ineffektivt sätt på bekostnad av miljön.

Därtill är det anmärkningsvärt att regeringen tagit detta inriktningsbeslut utan en ordentlig utredning och konsekvensanalys samt utan dialog med berörda parter, förutom medie- och tryckeribranschen. Utifrån det som framförs i detta remissvar förväntar sig Riksbyggen att regeringen omprövar sitt tidigare inriktningsbeslut. Gör

om, gör rätt och behåll producentansvaret samt utveckla det enligt Riksbyggens tidigare förslag.

### **Riksbyggen är starkt kritiska till att ta bort producentansvaret för returpapper**

Det som föreslås i promemorian går helt emot den miljörättsliga principen, att det är förorenaren som ska betala (Polluter Pays Principle), som fastlades redan 1969 och som är central inom EU-rätten och i svensk lagstiftning. Principen finns med bland de 27 principer som antogs i Riodeklarationen vid FN:s konferens i Rio 1992.

Riksbyggen anser att den som sätter en produkt på marknaden fortsatt ska äga ansvaret för insamling och återvinning.

Ett syfte med producentansvaret är att motivera producenterna att ta fram produkter som är mer resurssnåla och lättare att återvinna. Det är också ett styrmedel för att uppnå miljömålen. Riksbyggen anser att det utan ett producentansvar för returpapper inte längre finns incitament för pappersindustrin att till exempel blanda in returpapper vid tillverkning av nytt papper om de jungfruliga materialen är billigare och enklare att hantera. Detta kan i sin tur leda till ett ökat uttag av jungfruligt material från skogen med negativa effekter på exempelvis den biologiska mångfalden.

Riksbyggen anser att det är helt fel att ta bort incitament för att nå de nationella miljömålen, när vi tydligt kan se att nästintill inte något av dem kommer att nås. Två relevanta mål i detta sammanhang är levande skogar och ett rikt växt- och djurliv, där det samtidigt har kommit ett flertal larmrapporter om att den biologiska mångfalden utarmas och att skogen är en viktig fråga. Samtidigt ökar efterfrågan på råvaror från skogen, bland annat genom de lösningar som presenteras i Färdplaner för fossilfrihet inom Fossilfritt Sverige, för att kunna möta klimatutmaningarna. I färdplanernas lösningsförslag finns även utmaningar kring hur skogen ska räcka till exempelvis för allt biobränsle som ska kunna ersätta fossila alternativ. Att inte uppnå de nationella miljömålen innebär att vi inte heller uppnår den ekologiska dimensionen av Agenda 2030 i Sverige.

Riksbyggen ser risker med att alla kommuner fullt ut inte kommer att kunna bekosta separat insamling och materialåtervinning av returpapper. Detta innebär att det finns uppenbara risker att returpapper istället hamnar i restavfallet och eldas upp för energiåtervinning istället för att materialåtervinnas, vilket strider mot avfallshierarkin (15 kap. 10 § och 2 kap. 5 § miljöbalken). Riksbyggen ser därmed även en stor risk i att materialinsamlings- och återvinningsmålen för returpapper (minst 90 viktprocent av det returpapper som produceras ska materialåtervinnas) inte kommer att nås om producentansvaret tas bort.

Riksbyggen anser att argumentet som framförs på sid 29, att konsumenterna blir avfallsproducenter när de gör valet att göra sig av med produkten, är ett mycket märkligt argument kring synen på avfall och vem som har ansvaret. Det skulle kunna innebära att varje gång en medborgare köper eller konsumerar något, är denne att betrakta som avfallsproducent. Konsumenten har ingen möjlighet att påverka eller besluta om produktens utformning, göra den mindre resurssnål eller minska uttaget av jungfruliga råvaror. Det är producenten av papper som kan påverka produktionen, men om de slipper ansvaret för det de producerar så minskar incitamenten till att skapa mindre miljöbelastande materialflöden. Att se konsumenterna som producenter



av avfall är en farlig argumentation som kan urholka hela producentansvaret. Det finns många andra produkter som inte heller är livsnödvändiga, till exempel bilar.

Det konsumenten kan göra är att låta bli att köpa en tidning, men kommer ändå att bli ansvarig att betala för att ta hand om avfallet. För att slippa få reklam och gratistidningar måste hushållen genomföra tre aktiva handlingar för att inte betraktas som avfallsproducenter (sätta upp en nej tack till reklam skylt, sätta upp en nej tack till gratistidningar skylt samt anmäla till NIX-registret att de ej vill ha adresserad reklam). Detta är ett helt omvänt synsätt än för övriga produkter som inte är nödvändiga, till exempel en bil eller en vara i en förpackning där konsumenten själv väljer om de vill köpa dessa eller kan göra aktiva val kring vilka produkter de väljer. De kan till exempel låta bli att köpa en produkt eller premiera en produkt med lägre miljöpåverkan till förmån för en med högre miljöpåverkan. När det gäller gratistidningar och reklam måste konsumenterna istället aktivt säga nej, annars får dom dessa och är därmed en avfallsproducent.

Samtidigt som ett förslag att ta bort producentansvaret för returpapper läggs fram ska en särskild utredare lämna förslag på ett producentansvar för textil i december 2020. Syftet som framhålls med producentansvar för textilier är att åstadkomma miljönytta genom ökad insamling av textil för återanvändning och materialåtervinning, samt att ansvaret för avfallshantering och återvinning av textil ska läggas på producenterna utifrån principen om att förorenaren betalar. Ett borttagande av producentansvar för en produkt (returpapper) kan försvåra det faktum att regeringen vill tillföra ett producentansvar på textilier och riskerar att försvåra hela övergången till cirkulär ekonomi. (Ett producentansvar för textil Dir 2019:96). Riksbyggen efterfrågar en helhetssyn och konsekvent agerande från regeringen i producentansvarsfrågan.

Riksbyggen anser att argumentet att ingen har ansökt om tillstånd att samla in returpapper (som framförs på sid 22) är mycket svagt. Detta kan tolkas som att producenterna inte vill ta sitt ansvar, så kan de få slippa undan, genom att inte ansöka om tillstånd.

Argumentet att det är ekonomin som ska styra att omställningen från papperstidningar till digitala tidningar inte får gå för fort (som framförs på sid 32) är märkligt och är ej i enlighet med cirkulär ekonomi. Det finns andra, effektivare sätt om regeringen vill stötta tidningsbranschen.

Riksbyggen anser att argumentet som framförs på sid 33, att de skäl som motiverar ett upphävande av producentansvar för returpapper inte är aktuella för några av de övriga producentansvaren är vagt. Riksbyggen är mycket bekymrade över att miljödepartementet är redo att ta bort en miljörettslig viktig princip med ekonomiska argument för returpappersbranschen. Här finns en uppenbar risk att fler branscher vill slippa ifrån sitt ansvar när de ser en negativ trend och inte längre kan göra vinster här.

Riksbyggen ser även en risk att den viktiga miljörettsliga principen att det är förorenaren som ska betala, som är central i miljöbalken urholkas om producentansvar tas bort (2 Kap. allmänna hänsynsregler, miljöbalken). Denna princip gäller ej enbart avfall, utan är central i många frågor så som miljörelaterade olyckor eller tillståndsprövning.

### **Förslaget motverkar en cirkulär ekonomi**

Miljödepartementet skriver i promemorian att producentansvaret spelat ut sin roll (sid 32). Riksbyggen menar tvärtom, att det i en cirkulär ekonomi är oerhört viktigt att förorenaren betalar och har ansvaret för helheten. Riksbyggen anser att förslaget går tvärt emot regeringens arbete med en cirkulär ekonomi.

I strategin för cirkulär ekonomi som publicerades i juli i år 2020 visar regeringen tydligt att en övergång från linjära flöden till cirkulära är en viktig fråga. Det framhålls att omställningen till en cirkulär ekonomi har en stor potential att minska resursanvändningen och därmed begränsa klimat- och miljöpåverkan. Strategin innehåller ett antal fokusområden där cirkulär ekonomi genom hållbar produktion och produktdesign och cirkulär ekonomi som drivkraft för näringsliv och andra aktörer som främjar innovation och cirkulära affärsmodeller lyfts fram. Borttagande av producentansvar går emot den nationella strategin för cirkulär ekonomi. Om producentansvaret tas bort försvinner incitamenten till att vilja designa och återvinna returpapper för producenterna.

### **Förslaget innebär ökade kostnader för hushållen**

Ett kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper kan innebära stora kostnader för kommunerna i form av utbyggnad av system, vilket innebär att de behöver höja avfallstaxan och som i slutändan innebär att kostnaden landar hos hushållen och boende och det kommer att bli olika kostnader i olika delar av landet.

I promemorian framgår att kommunerna bör ha stor frihet att bedöma lämplig servicenivå (sid 37). Detta innebär att servicenivån kan skilja sig åt mellan olika kommuner. Riksbyggen förvaltar bostadsrättsföreningar i nästan alla kommuner i Sverige och många av bostadsrättsföreningarna har i dagsläget egna miljörum och fastighetsnära insamling där många olika fraktioner finns och det är lätt att göra rätt. Om servicenivån försämras kan det innebära att de boende i bostadsrättsföreningar som i dagsläget har fastighetsnära insamling för returpapper, behöver ta sig längre till en plats där returpappret kan lämnas och att det blir olika lösningar mellan insamlingssystem för till exempel förpackningar, returpapper och plast. Det finns en stor risk att detta uppfattas som krångligt och att det blir svårare att göra rätt. Detta kan innebära att returpapperet istället slängs i brännbart, som det finns kärl för i miljörummet. Det föreligger även en risk att sortering av andra fraktioner kan bli sämre, om samhället sänder ut en signal om att det inte längre är lika viktigt med producentansvar.

Riksbyggen anser att det är ett orättvist system att låta alla hushåll få betala via avfallstaxan, även om man som hushåll inte prenumererar på någon tidning och har sagt nej tack till reklam. Riksbyggen anser inte att det är allmänhetens ansvar att på detta sätt rädda tidningsbranschen.

### **Riksbyggen anser att förslaget inte uppfyller syftet**

Riksbyggen har full förståelse för tidningarnas utmaningar och anser att det journalistiska arbetet och dess vikt för demokratiska frågor är mycket viktigt. Riksbyggen menar dock att det nya förslaget träffar fel. Det kommer främst att gynna pappersindustrin och inte förbättra journalistikens villkor. Även producenter av reklamblad, vilka utgör en avsevärd del av det papper som sätts på marknaden men



som inte innehåller journalistiskt material, kommer att slippa ansvar för sina produkter samtidigt som det får negativa miljökonsekvenser. Om regeringen vill stödja journalistikens ekonomiska villkor, är inte ett borttagande av producentansvaret ett effektivt sätt att nå de som behöver stöd. Det vore mer effektivt med ett riktat stöd till de som behöver det istället exempelvis i form av mediestöd till tryckta tidningar. Ett sådant stöd får heller inte samma långtgående negativa miljökonsekvenser.

### **Ärendet och dess beredning**

Det är anmärkningsvärt att regeringen den 23 april tog ett inriktningsbeslut efter en hemställan från medie- och tryckeribranschen i form av TU, utan en ordentlig utredning och konsekvensanalys om vad avskaffandet av detta producentansvar innebär och vilka effekter det får, samt utan dialog med berörda parter utöver medie- och tryckeribranschen. Först den 5 maj fick bostads- och fastighetsorganisationerna efter upprepade förfrågningar möjlighet att framföra sina synpunkter vid ett möte med Miljödepartementet.

Utifrån det som framförts i detta remissvar förväntar sig Riksbyggen att regeringen omprövar sitt tidigare inriktningsbeslut. Gör om, gör rätt och behåll producentansvaret samt utveckla det enligt Riksbyggens tidigare förslag.

Denna promemoria går helt emot tidigare remitterad promemoria från 19 mars 2018 (Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvaret) där det framgick att fastighetsägare och boende historiskt tagit en obefogat stor del av det ekonomiska ansvar för fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper som ska ligga hos producenterna.

### **Frågor**

Frågor med anledning av denna remiss kan ställas till:

Karolina Brick, miljöchef, tfn: 0702915447, e-post: karolina.brick@riksbyggen.se.



Mårten Lilja

Vice vd och chef affärsområde bostad

Tfn: 0702350095

e-post: marten.lilja@riksbyggen.se

*Riksbyggen är ett kooperativt företag som utvecklar bostäder i nyproduktion, både bostads- och hyresrätter. Riksbyggen är också en av Sveriges största fastighetsförvaltare med bostadsrättsföreningar samt kommersiella och offentliga fastighetsägare som kunder. Riksbyggens företagsidé är att skapa attraktiva och hållbara boenden för alla.*