



## § 268

### Yttrande med anledning av remiss om kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper

Ärendenr M-2020-2780

#### Miljö- och byggnadsnämndens beslut

Miljö- och byggnadsnämnden beslutar att lämna yttrande över remissen i enlighet med vad som anges under rubriken "*Avdelning miljö och byggs synpunkter*".

På grund av jäv deltar Baran Calisir (M) ej i handläggningen av ärendet.

Paragrafen justeras omedelbart.

#### Sammanfattning av ärendet

Förslaget enligt remissen innebär att producentansvaret för returpapper upphävs och att kommunerna ska få uppdraget att samla in och behandla returpapper. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Det föreslås även att kommunerna ska få meddela föreskrifter om att avfall som är lämpligt att materialåtervinna med returpapper ska sorteras ut från annat avfall och lämnas till insamlingssystemet för returpapper. Sådant avfall kan till exempel vara kontorspapper.

Avdelning miljö- och bygg är kritisk till förslaget om att producentansvaret för returpapper ska upphävas. Avdelning miljö och bygg anser att en viktig förutsättning för att uppnå återvinningsmål för returpapper och annat avfall är att servicegraden ökar samt att producenterna faktiskt tar sitt ansvar.

#### Sammanträdet

Avdelning miljö och bygg föredrar ärendet.

#### Beslutsgång

Ordföranden ställer avdelning miljö och byggs förslag under proposition och finner att miljö- och byggnadsnämnden bifaller förslaget.

#### Beskrivning av ärendet

Miljödepartementet har till Luleå kommun skickat en promemoria som innehåller förslag om ny lagstiftning gällande insamling av returpapper. Miljödepartementet önskar svar på remissen senast den 30 oktober 2020.



Medie- och tryckeribranschen begärde den 23 mars 2020 att regeringen ska upphäva returpappersförordningen. Branschen framförde att den tilltänkta insamlingsmodellen, som framgår av 2018 års förordning om producentansvar för returpapper, är praktiskt och ekonomiskt mycket svårgenomförbar för ett materialslag med successivt sjunkande insamlingsvolym. Branschen framförde att insamlingskravet riskerar att få påtagliga negativa mediepolitiska konsekvenser i fråga om tidningar, tidskrifter och arbetstillfällen. Den 23 april 2020 kommunicerade regeringen att en lösning ska tas fram som innebär att producentansvaret för returpapper upphävs.

Förslaget innebär att producentansvaret för returpapper upphävs och att kommunerna ska få uppdraget att samla in returpapper. Förslaget innebär fortsättningsvis att den som har returpapper ska sortera ut det från annat avfall. Kommunerna ska se till att det returpapper som samlas in behandlas så att materialåtervinning främjas. Återvinningsmålet ska vara att minst 90 viktprocent av det returpapper som produceras ska materialåtervinnas. Definitionen av returpapper ändras inte och avser fortfarande papper som tidningar trycks på. Med uttrycket *tidningar* avses tidningar, tidskrifter, direktreklam, kataloger och liknande produkter av papper.

Enligt förslaget ska kommunerna från den 1 januari 2022 tillhandahålla ett system med lättillgängliga insamlingsplatser för att samla in utsorterat returpapper. Det föreslås även att kommunerna ska få meddela föreskrifter om att avfall som är lämpligt att materialåtervinna med returpapper ska sorteras ut från annat avfall och lämnas till insamlingssystemet för returpapper. Sådant avfall kan till exempel vara kontorspapper.

## **Avdelning miljö och bygg synpunkter**

### ***Inledande synpunkter***

Enligt 3 § föreskrifter om avfallshantering för Luleå kommun är kommunstyrelsen den nämnd som ansvarar för hanteringen av kommunalt avfall (före detta hushållsavfall) i Luleå. Avdelning miljö och bygg kan endast lämna synpunkter ur miljö- och byggnadsnämndens perspektiv och uppdrag. Luleå MiljöResurs AB kan lämna synpunkter när det gäller den faktiska hanteringen av kommunalt avfall samt kostnad för att upprätta ett nytt insamlingssystem för returpapper.

Inledningsvis anser avdelning miljö och bygg att frågan om upphävandet av producentansvaret för returpapper och införandet av kommunalt ansvar för insamling och behandling av returpapper har utretts alltför skyndsamt med hänsyn till frågans betydelse och komplexitet. Avdelning miljö och bygg anser



också att detaljnivån på utredningen är för låg, till exempel saknas en noggrann ekonomisk konsekvensanalys av förslaget. Förslaget innebär en stor omställning och behöver därför föregås av en noggrann utredning där alla aspekter behöver tas med. Detta måste ske utan den tidspress som nu föreligger för att få ett väl underbyggt och förankrat beslut, både bland producenterna, kommunerna och medborgarna.

Avdelning miljö och bygg förespråkar ett samordnat insamlingssystem av returpapper, förpackningar, brännbart avfall (restavfall) och matavfall, där utgångspunkten ska vara en ökad servicegrad än dagens insamlingssystem. Insamlingssystemet måste dock anpassas efter lokala omständigheter. Nedan utvecklar avdelning miljö och bygg sina synpunkter.

#### ***Principiellt om att förorenaren ska betala***

Principen om att förorenare ska betala (*polluter pays principle*) är ett viktigt begrepp inom miljöretten, och har en central roll i miljöbalken. Principen har bland annat fått sitt uttryck i det svenska producentansvaret.

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) definierar ett utökat producentansvar som en idé där tillverkare och importörer av produkter bör ha ett betydande ansvar för deras produkters miljöpåverkan under hela produktens livscykel. Detta inkluderar påverkan uppströms som ligger i valet av material för produkterna, påverkan från tillverkarens produktionsprocess, och nedströms påverkan från användning och bortskaffande av produkterna. Producenter tar sitt ansvar när de designar sina produkter för att minimera miljöpåverkan under hela livscykeln och när de accepterar ett lagligt, fysiskt eller socioekonomiskt ansvar för miljöpåverkan som inte kan elimineras genom design.

Enligt förslaget läggs istället ansvaret för kostnaden för avfallshanteringen på den som innehar avfallet när det uppkommer, alltså på medborgare som till exempel läser tidningar. Avdelning miljö och bygg är av den åsikten att detta inte är lämpligt då läsaren av tidningar inte fullt ut kan ta sitt ansvar på det sätt som ett utökat producentansvar medför. Läsaren kan till exempel inte påverka materialvalet i tidningen m.m. och därmed inte heller hur återvinningsbart avfallet sedan blir. Avdelning miljö och bygg anser därför att ansvaret för avfallshanteringen ska ligga hos producenten eftersom de, bland annat, har den faktiska möjligheten att påverka produkterna som släpps ut på marknaden.

#### ***Förutsättningar för att nå återvinningsmål för returpapper***

Avdelning miljö och bygg anser att en viktig förutsättning för att nå återvinningsmålet för returpapper, och för den delen återvinningsmål för annat avfall, är att servicegraden ökar; det ska vara lätt att göra rätt. Genom



införandet av krav på fastighetsnära insamling skulle denna service öka och troligtvis även andelen rättsorterat avfall. Detta kan i sin tur leda till en högre grad av materialåtervinning.

Att producenterna själva har ansvaret för att uppfylla återvinningsmålet bör innebära ett incitament för dem att tillverka papper på ett mer effektivt sätt. Det bör vara så att producenten själv i så stor grad som möjligt vill tillverka nytt papper från returpapper, eftersom detta tar mindre resurser i anspråk. Därmed bör värdet på returpapper upprätthållas samtidigt som det finns en marknad för det. Enligt förslaget, som innebär att kommunerna ansvarar för materialåtervinningen, blir kommunen själv ansvarig för att hitta avsättning för returpappret och därmed också ansvarig för uppfyllelse av återvinningsmålet. Enligt förslaget saknas det någon form av krav på producenterna att åtminstone tillverka nytt papper med viss andel returpapper inblandat. Förslaget innebär därmed att producenter kan sätta obegränsade mängder papper på marknaden utan att behöva ta ansvar för återvinningsgraden, som istället blir kommunernas problem. Även detta gör att avdelning miljö och bygg är kritisk till upphävandet av producentansvaret. Avdelning miljö och bygg anser därför att det behövs en djupare konsekvensanalys innan något förslag till ett förändrat ansvar övervägs.

#### *Finansiering av insamling och behandling av returpapper*

Enligt förslaget kan kommunerna finansiera insamlingen och behandling av returpapper på samma sätt som för kommunalt avfall, alltså genom särskild avfallstaxa. Förslaget innehåller inga uppgifter om hur de kostnader som uppstår i samband med omställningen ska hanteras. Troligtvis kommer omställningen innebära, beroende på hur insamlingen i varje kommun kommer ske; inköp av nya behållare, iordningsställande av mark för insamlingsplatser, arrendekostnader osv. Dessa kostnader uppstår innan själva insamlingen har påbörjats och kan därför inte belasta hushållen.

Avdelning miljö och bygg ställer sig också frågande till om det kommer finnas möjlighet för enskilda hushåll att ansöka om dispens och därmed undgå att betala avgiften eller om avgiften kommer att belasta samtliga hushåll oavsett om returpapper uppkommer eller inte.

Avdelning miljö och bygg anser att frågan om finansieringen av insamling och behandling av returpapper inte på ett tillräckligt sätt har utretts i förslaget och måste ses över innan upphävande av producentansvaret kan ske.

#### *Ikraftträdandet*

Avdelning miljö och bygg bedömer att det kommer vara svårt för Luleå kommun att hinna bygga upp ett nytt insamlingssystem för returpapper inom den tid som anges enligt förslaget. Vi anser att det inte är rimligt att de



nödvändiga ändringarna som behöver göras i kommunens föreskrift om avfallshantering, avfallstaxa samt administration som förslaget innebär, kommer hinnas med innan den 1 januari 2022. Vidare kommer även tid behövas för att utreda hur insamlingen på bästa sätt ska ske. Avdelning miljö och bygg anser därför att tiden för ikraftträdandet måste flyttas fram för att undvika en övergångsperiod med ett icke fungerande insamlingssystem.

### **Beslutsunderlag**

- Remiss promemoria om kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper, M-2020-2780-1
- Avdelning miljö och byggs förslag till beslut på remiss om kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper

### **Beslutet skickas till**

Kommunstabens Luleå kommun (märkt: KLF 2020/1260) I bearbetningsbar form (Word-format) samt PDF-format.



## LULEÅ KOMMUN

Detta dokument är elektroniskt signerat och juridiskt bindande.

Signed by: MARITHA MEETHZ

Date: 2020-10-14 16:44:16

BankID refno: 227526ac-457b-4ec4-89ca-9547cfe86af1



Ordförande: Maritha Meethz

Signed by: Hans Gunnar Pettersson

Date: 2020-10-14 16:07:42

BankID refno: 2a88d646-373b-42fc-bda7-59822da90938



Justerare: Hans Pettersson

Signed by: ULF BERT-OVE PETTERSSON

Date: 2020-10-14 16:36:11

BankID refno: eb1193a6-8e04-4026-b942-e3ec684916b6



Sekreterare: Ulf Bert-Ove Pettersson