



Miljö- och energidepartementet

Via mejl: m.registrator@regeringskansliet.se,
charlotta.broman@regeringskansliet.se

2016-06-10

Dnr M2015/03109/Ke

Remissvar på Jordbruksverkets översyn av systemet för dryckesförpackningar

Regeringen har den 15 mars 2016 efterfrågat synpunkter på rubricerat förslag på förändringar i systemet för dryckesförpackningar.

Nedan redovisas Förpacknings- och Tidningsinsamlingens (FTI) synpunkter på Jordbruksverkets förslag.

Om FTI

FTI är näringslivets lösning för att på ett miljö- och kostnadseffektivt sätt lösa producentansvaret för insamling och återvinning av förpackningar och tidningar över hela Sverige. Ägare till FTI är de fem materialbolagen Plastkretsen (PK) AB, Svenska MetallKretsen AB, RK Returkartong AB, Svensk Glasåtervinning AB (SGÅ) och Pressretur AB. Vi har 15 000 producenter anslutna till vårt system. Vår utgångspunkt är att ta ett helhetsansvar, i lagstiftningen definierat genom de tidigare förpacknings- och returpappersförordningarna (SFS 2006:1273 och SFS 1994:1205). FTI har uppnått och överträffat målen i förordningarna. Det ger oss en bra bas för att arbeta vidare i enlighet med de fastslagna förordningarna för vår verksamhet (SFS 2014:1073 samt SFS 2014:1074).

Näringslivet har byggt upp ett insamlings- och återvinningssystem som ger samhället ökad resurseffektivitet och miljönytta genom energibesparingar och hushållning med råvaror. Vi är fullt övertygade om att det helhetsansvar vi tagit för både insamling och återvinning är en förutsättning för en resurseffektiv process där målet är materialåtervinning.

Vårt gemensamma men också rikstäckande insamlingssystem för hushåll består av återvinningsstationer, singelstationer (1-2 materialslag), behållare på återvinningscentraler och fastighetsnära insamling (FNI) av förpackningar och tidningar. En insamling som privata och kommunala avfallsföretag avtalat om med över 1 300 000 hushåll och som utvecklats i samarbete med FTI.

Vår återvinningsprocess ställer höga krav på kontinuerlig tillförsel liksom på materialets renhet för att kunna användas som ersättning för jungfruliga råvaror. Den materialrenhet som krävs förutsätter till exempel att färgat och ofärgat glas källsorteras separat liksom att returpapper hålls skilt från pappersförpackningar. Den höga materialrenheten vi har nås genom systemets utformning och genom hushållens källsortering.

FTI:s utgångspunkter

Målet om ett hållbart, miljömässigt och ekonomiskt motiverat omhändertagande av avfall är utgångspunkten för vårt återvinningssystem. Ett väl fungerande system för återvinning bidrar till att samhället utvecklar sin förmåga att tillvarata den resurs som avfallet innebär. Det bidrar till att uttaget av råvaror och den miljöpåverkan detta innebär, på ett kostnadseffektivt sätt, kan minska. Införandet av producentansvaret för förpackningar och tidningar har lett till en hög återvinningsgrad för förpackningar och returpapper, som med god marginal överträffar nuvarande EU-direktivs mål.

Återvinningsprocessen ställer höga krav på kontinuerlig tillförsel liksom på att materialet hålls separerat för att med hög kvalitet kunna användas igen som ersättning för flera olika jungfruliga råvaror. För oss upphör därefter återvinningsprocessen. Processen börjar med källsortering hos hushåll och företag. Den kräver deras medverkan och motivation. Den kräver att de är nöjda med systemet. Den kräver också att deras källsortering görs noggrant. Den höga materialrenheten vi har nås genom systemets utformning och genom den noggranna källsortering hushållen gör. För en ökad nivå av materialåtervinning av förpackningar och tidningar är det av högsta vikt att ha system med separat insamling av förpackningar av papper, metall, plast och glas. Efterfrågan på återvunnet material vid tillverkning av nya produkter ökar med den ökade kvaliteten som separerad insamling ger.

Jordbruksverkets förslag till ändring av retursystemet för dryckesförpackningar

Allmänt

I Jordbruksverkets förslag till ändring av retursystemet för dryckesförpackningar föreslås att fler typer av förpackningar ska omfattas av retursystemet. FTI är positiva till åtgärder som ökar materialåtervinningen och ifrågasätter inte retursystemets möjligheter till bra återvinning. Förslaget medför dock påtagliga förändringar i dagens insamlingsssystem och kräver en beteendeförändring hos konsumenterna. Mot denna bakgrund vill FTI lämna följande synpunkter.

Framtida utmaningar för återvinningssystem

De producenter som har ett lagstadgat producentansvar står i dag inför flera stora förändringar och utmaningar såsom ökade återvinningsmål, krav på bättre materialkvalité och högre krav på förpackningsminimering. Samtidigt pågår ett flertal utredningar och arbeten med nya lagsförslag som direkt påverkar producentansvaret. Naturvårdsverkets förslag på en ny producentdefinition där tillverkarna av förpackningar föreslås förlora sitt producentansvar, Kommissionens förslag om cirkulär ekonomi som innehåller ett flertal nya regleringar och slutligen utredningen om att flytta insamlingsansvaret från producenterna till kommunerna. FTI anser att det är viktigt att se till helheten och beakta varje nytt förslag i ljuset av de andra. Det måste tas ett helhetsgrepp om producentansvaret för att skapa långsiktiga spelregler. Det är en förutsättning för att skapa ett fungerande och effektivt insamlings- och återvinningssystem. Om det sker för många förändringar samtidigt blir det orimligt svårt för producenterna att dimensionera sitt återvinningssystem. För många förändringar leder även till svårigheter för konsumenten som ska anpassa sitt beteende efter förändringarna.

Om fler förpackningar omfattas av retursystemet kommer volymer satta på marknaden och som rapporteras till FTI att minska. Detta ger i sin tur mindre intäkter. Samtidigt är stora delar av återvinningssystemets kostnadsmassa fasta kostnader, vilket innebär att systemets kostnad blir ungefär densamma. Därmed kommer förpackningsavgifterna behöva höjas för att kompensera för intäktstappet. Färre kommer att vara med och betala för ett lika stort system.

Producentansvarssystemen får heller inte bli för komplexa. Det måste vara lätt för en producent att göra rätt samtidigt som det måste vara lätt för systemen att ta betalt så att alla är med och finansierar systemen. Ur konsumentsynpunkt är det heller inte önskvärt att skapa mer komplexa system.

Konsekvensanalys behöver göras

Jordbruksverkets förslag kommer alltså innebära ett flertal synbara effekter för återvinningen av förpackningar och tidningar, för producenterna och för konsumenterna. FTI saknar en konsekvensanalys av dessa effekter. Utöver de synbara effekterna så kan förslaget ge ett flertal indirekta konsekvenser som får långt större verkan. En sådan är att förslaget kan driva förflyttning mellan olika material. Det finns konkreta exempel från t.ex. Tyskland där införandet av pant på vissa förpackningar resulterat i att konsumenterna synes välja pantförsålda varor framför miljömässigt bättre förpackningar. Att en vara är pantförsåld synes tas som en garant för att man gör ett miljömässigt val. FTI ifrågasätter inte detta men förordar att en konsekvensanalys av förslaget görs.

Materialkvalitén riskerar att försämrats

Retursystemet tar enbart emot specifika förpackningar. För att en förpackning ska få samlas in av retursystemet kommer tillverkarna alltså behöva hålla sig till en viss specifik utformning och materialsammansättning. Vissa typer av varor kanske inte är säljbara i en viss typ av förpackning, t.ex. yoghurt i genomskinlig plast. Detta kan i sin tur leda till flera scenarier

- a) Retursystemet kan bli tvunget att justera sin kravspecifikation och tillåta fler typer av förpackningar. Retursystemet kommer då att samla in flera olika typer av

förpackningar och materialkvaliteten kan komma att bli lidande. Returpack har idag med anledning av sin kravspecifikation exceptionellt rena fraktioner. Ju fler olika typer av förpackningar som tillåts omfattas av systemet desto mer orena fraktioner riskerar de att få.

- b) Om producenten förlorar möjligheten att särskilja sin produkt med hjälp av förpackningens utseende kan producenten välja att ändra sin förpackning så att den inte omfattas av retursystemet. Detta kan resultera i nya typer av förpackningar som inte går att materialåtervinna utan går till förbränning.

Information om förändringen

Om förslaget genomförs krävs en förändring av konsumentbeteendet. Från att tidigare ha lämnat en viss typ av förpackningar till en återvinningsstation eller till en entreprenör med producents uppdrag ska konsumenten börja lämna förpackningen till ett pantssystem. För att genomföra denna beteendeförändring krävs information. Förslaget innehåller ingen närmare reglering av hur informationen ska bekostas och hur länge information behöver ges.

Dispens

Jordbruksverket förelser inga förändringar i nuvarande dispenssystem. Detta innebär att dispens endast kan ges för en begränsad tid. FTI anser att det vore bra om en rimlig dispensid angavs. Vidare behöver det tydliggöras hur en producent tar sitt producentansvar under dispensiden, d.v.s. var konsumenten och producenten ska vända sig.

Definitioner

I 2 § föreskrivs att retursystemet ska omfatta förpackningar som är tillverkade av *huvudsakligen* polymera material. Vad *huvudsakligen* innebär måste definieras. Detsamma gäller definitionen *konsumtionsfärdig dryck*. Vad gäller t.ex. för löst flytande yoghurt, näringsdryck eller energigel?

Felsorterade förpackningar

I dag omfattas plastflaskor och metallburkar av retursystemet, undantaget dryck som huvudsakligen består av mejeriprodukter, grönsaker, frukt eller bärjuice, I princip är detta s.k. PET-flaskor och aluminiumburkar. Trots att Returpack har en hög återvinningsgrad så hamnar en del av dessa förpackningar ändå i FTI:s system.

FTI har i dag egentligen ingen reell möjlighet att få ersättning för de merkostnader som orsakas av att fel material hamnar i FTI:s system. När en större mängd förpackningar ska omfattas av systemet kommer sannolikt även mängden av "felkast" att öka i motsvarande grad. Innan beteendeförändringen har slagit igenom på konsumentnivå riskerar FTI:s system sannolikt en ännu högre grad av "felkast" under en period. Det är inte rimligt att FTI ensamt ska stå för den merkostnad det innebär utan det bör finnas någon möjlighet till kostnadsreglering mellan systemen. Eftersom retursystemet är ett "stängt" system som med några få undantag endast tar emot det som hör hemma i systemet, så drabbas det systemet inte på samma sätt som FTI. FTI:s system är ju "öppet" och FTI har liten möjlighet att hindra konsumenter från att kasta i material som inte hör hemma i FTI:s insamlingsystem.

FTI föreslår att regeringen i första hand låter berörda parter finna en samförstånds lösning på detta problem och endast om en sådan lösning inte kan nås, låter Jordbruksverket reglera kostnadstäckningen.

Med vänlig hälsning
FÖRPACKNINGS- OCH TIDNINGSINSAMLINGEN

Kent Carlsson