

Er ref: KN2024/02249

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.cks@regeringskansliet.seVår ref: Kai-Yee Thim
R: 2024-83

kai-yee.thim@skogsindustrierna.se

Yttrande avseende Klimat- och näringsdepartementets promemoria Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249)

Skogsindustrierna tackar för möjligheten att lämna synpunkter till promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249).

Sammanfattning

Skogsindustrierna välkomnar promemorians syfte och bedömer att detta kommer att skapa förbättrade förutsättningar för att nå materialåtervinningsmål och främja en mer cirkulär ekonomi. Det är av **yttersta vikt lagstiftningen ställer tydliga krav så att insamlat förpackningsavfall kan tillhandahållas materialåtervinningsindustrin i en renare och högre kvalitet, så att en maximal mängd kan återvinnas.** (4.4)

Skogsindustrierna efterfrågar förtydligande av förslaget om krav på ytterligare sortering av avfall för att möjliggöra materialåtervinning. För **att nå materialåtervinningsmålen för förpackningar så behöver det förtydligas att även materialflöden som återvinns idag, såsom fiberbaserade förpackningar, omfattas av kravet om ytterligare sortering.** En tydlig lagstiftning är avgörande för att säkerställa rättvisa marknadsförhållanden och för att långsiktiga åtaganden kan ske skyndsamt. (8.9)

Skogsindustrierna stödjer förslaget om att **Naturvårdsverket tillsynsansvar ska innefatta efterlevnaden av producenternas och i förekommande fall producentansvarsorganisationernas och de marknadsdrivna systemens skyldigheter** enligt respektive förordning. Skogsindustrierna anser att tillsynen ska omfatta verkningsgrad (kvalité och effektivitet) av det insamlade avfallet som omfattas av det aktuella producentansvaret. (6.1)

Skogsindustrierna understryker att ett krav på en pappersfraktion vid sidan av förpackningsinsamlingen som tillåter insamling av returpapper tillsammans med kontorspapper, pocketböcker, målarböcker och skrivböcker påverkar materialåtervinningen på ett negativt sätt. (8.2)

Skogsindustrierna stödjer förslaget om krav på att yrkesmässiga verksamheter som producerar avfall som utgörs av förbrukat kontorspapper ska sortera ut det och förvara det skilt från annat avfall. (8.2)

Skogsindustriernas yttrande

Skogsindustrierna välkomnar promemorians förslag till en reformerad och moderniserad avfallslagstiftning för att förebygga avfall och öka materialåtervinningen, så att Sverige ska kunna ha förutsättningar för att nå de inom EU överenskomna materialåtervinningsmålen på området.

En oerhört viktig del av cirkulär ekonomi är att fasa ut det fossila och minska beroendet av fossila råvaror. Genom att värna om våra förnybara resurser och främja användningen av skogsbaserade material kan vi stärka vår strävan mot en cirkulär ekonomi. Att främja dessa resurser är därför inte bara en miljömässig nödvändighet, utan också en ekonomisk möjlighet för Sverige att leda vägen mot en mer cirkulär framtid. En förutsättning för att öka resurseffektivitet och främja en mer cirkulär ekonomi är att avfall hanteras på ett sätt så att materialåtervinning kan ske i praktiken. (Skogsindustrierna vill understryka att) Fiberbaserade produkter kan återvinnas i mycket hög grad om insamlat avfall resulterar i rena fraktioner.

Skogsindustrierna stödjer åtgärder för att öka resurseffektivitet, skapa långsiktighet och bättre planeringsförutsättningar för företag och kommuner och främja investeringar i innovativa tekniska lösningar. Skogsindustrierna anser att Sverige har en unik möjlighet att bli ett föregångsland när det gäller att etablera ett robust cirkulärt kretslopp för förpackningar.

Avsnitt 4.4 Utsorteringen av avfall måste öka så att mer avfall kan materialåtervinnas Särskilt om förpackningsavfall och förpackningsavfall från verksamheter

Producenterna har det ekonomiska ansvaret för förpackningsavfallet, men kan inte påverka kommunernas utbyggnadsplaner. I praktiken finansieras fastighetsnära insamling genom kraftigt höjda förpackningsavgifter via producentansvarsorganisationer på drygt 300% för fiberbaserade förpackningar (2023 jämfört med 2025). **Det finns en stor risk att denna kraftiga avgiftshöjning innebär att ytterligare åtgärder som behövs för att nå materialåtervinningsmålen inte genomförs**, såsom ytterligare sortering för att skapa högre kvalitet av fraktionerna, eftersom det skulle innebära ökade kostnader i en situation där producenter redan står inför betydande kostnadsökningar.

Skogsindustrierna stödjer att Sverige inför åtgärder för att alla förpackningsmaterial och förpackningstyper samlas in. Utifrån olika materials återvinningsprocess så efterfrågas olika krav på kvalitéer. För fiberbaserade förpackningar så används kvalitetsgrupperingar enligt standarden EN 643 - Europeisk förteckning över standardkvaliteter för pappersåtervinning. Den kvalité av fiberbaserade förpackningsavfall som samlas in idag från hushåll är den lägsta kvalitén och återvinningen av samtliga fibrerna, i alla olika typer av förpackningar som finns på marknaden idag, kan endast ske i specialiserade bruk. Den nuvarande situationen är inte längre hållbar i den omställning som behöver ske för en mer cirkulär ekonomi:

- Fastighetsnära insamling väntas öka insamlingsgraden för fiberbaserade förpackningar, men **kvalitén på det material som ska återvinnas är avgörande för att öka materialåtervinningsgraden**. De fastställda kraven i förpackningsförordningen (EU) 2025/40 (artikel 6) innebär att **ytterligare sortering är helt avgörande för att uppfylla kraven för förpackningskategorierna enligt EU (2025/40) tabell 1 i bilaga II**. Skogsindustrierna betonar

att **båda förpackningskategorierna 2** (pappers-/kartongförpackningar) **och 3** (kompositförpackning där huvudparten består av papper/kartong) **behöver materialåtervinnas mer**. Att fortsätta erbjuda marknaden den nuvarande blandfraktionen kommer inte ta vara på fibrerna tillräckligt för kategori 2, men framförallt så kommer detta innebära att Sverige fortsatt kommer att ha en alltför låg materialåtervinningsgrad av förpackningskategori 3. Alla förpackningstyper som inte uppnår återvinningsbarhet på mer än 70% kommer inte att få släppas ut på marknaden inom EU. Om den nuvarande blandfraktion av fiberbaserat förpackningsavfall bibehålls, så kommer många fiberbaserade förpackningar som för närvarande ersätter fossilbaserade förpackningar med högre klimatavtryck, inte få sättas på marknaden. Konsekvenserna av detta skulle vara oerhört kritiska, både ur ett klimatperspektiv, konkurrenskraftperspektiv och livsmedels säkerhetsperspektiv. Sverige måste skapa förutsättningar för att de krav som ställs i (EU)2025/40 tabell 3 i bilaga II om materialåtervinning kan uppnås.

- **Det insamlade förpackningsmaterialet uppnår emellanåt inte ens den lägsta kvalitetsnivån** enligt standarden EN 643, vilket kräver en utspädning med material av högre kvalitet för att motsvara minimikraven i standarden. Detta innebär att en hel del högkvalitativt material kontamineras.
Skogsindustrierna erfar dessutom **en utveckling av sämre kvalité av insamlat material med anledning av ökade ledtider från insamling till materialåtervinningsanläggning**.
Fiberbaserade material påverkas mycket negativt av detta, till den grad att materialåtervinning blir svår att genomföra i praktiken. Även **värdet på det insamlade materialet påverkas negativt**.
- Förpackningsmängderna väntas öka och för att kunna materialåtervinna ännu mer så krävs att fler bruk än idag materialåtervinner och då behöver det fiberbaserade förpackningsavfallet som erbjuds marknaden vara av högre kvalité. Idag är det endast ett bruk i Sverige som kan återvinna denna blandfraktion och det finns en efterfrågan på hög kvalité på det fiberbaserade förpackningsavfallet både i Sverige och i EU. Skogsindustrierna vill betona att återvinningsanläggningar primärt efterfrågar förpackningsavfall som kan ge ett högt utbyte avseende materialåtervinning. Den nuvarande blandfraktionen har en alltför låg återvinningsgrad och Skogsindustrierna befarar att det finns en risk att alltför mycket exporteras och därmed riskerar gå till energiåtervinning.

Skogsindustrierna vill understryka att insamlat förpackningsavfall av fiberbaserade material från verksamheter redan idag klassas som en hög kvalité och ska därför inte behöva genomgå ytterligare sortering. Det är därför av yttersta vikt att verksamhetsavfallet hanteras separat från fastighetsnära insamlat förpackningsavfall. Skogsindustrierna vill också starkt understryka att **ersättningsmodellen till kommunerna relaterat till den nya ansvarsmodellen för fastighetsnära insamling, inte bör främja blandning av material som är rena i insamlingskedet**.

Ytterligare sortering är också ett **nödvändigt steg för att hantera den felsortering som är relaterad till konsumentbeteende och den planerade insamlingen från populära platser**. Skogsindustrierna vill även betona att en sortering bör göras med bästa möjliga effektiva teknik för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller att andra olägenheter för miljö eller hälsa uppstår.

En ytterligare utmaning är att vi idag har en marknad för producentansvarsorganisationer för förpackningar, där låga förpackningsavgifter är en konkurrensfördel. En lösning för att uppnå hög materialåtervinningsgrad för förpackningar behöver därför vara kostnadseffektiv utan att kompromettera kvalitén på det material som ska återvinnas. **Skogsindustrierna understryker därför att det är avgörande att kravet om att uppnå återvinningsmålen enligt (EU) 2025/40 tydligt preciseras i den svenska förpackningsförordningen (2022:1274).** Dessa förutsättningar måste skapas för att målen ska kunna uppfyllas för de kategorier som specificeras i (EU) 2025/40 tabell 1 i bilaga II.

Avsnitt 6.1 Förändringar av Naturvårdsverkets tillsynsansvar på avfallsområdet

Skogsindustrierna stödjer förslaget om att förtydliga att Naturvårdsverket har hela tillsynsansvaret över att producenter, och i förekommande fall producentansvarsorganisationer och marknadsdrivna system, uppfyller sina skyldigheter enligt aktuella förordningar.

Det bedöms i promemorian att Naturvårdsverket har bättre förutsättningar än de regionala och kommunala tillsynsmyndigheterna att se till att (EU) 2025/40 följs och tar ställning till de oftast rikstäckande och ibland EU-rättsliga eller globala frågor som uppstår när det gäller förpackningar. Naturvårdsverkets tillsynsansvar i fråga om producentansvaren bör innefatta efterlevnaden av producenternas och i förekommande fall producentansvarsorganisationernas och de marknadsdrivna systemens skyldigheter enligt respektive förordning och att rapporteringen sker på ett korrekt och tillförlitligt sätt. **Skogsindustrierna vill understryka att tillsynen ska omfatta verkningsgrad (kvalité och effektivitet) av det insamlade avfallet som omfattas av det aktuella producentansvaret.**

Skogsindustrierna instämmer i att det är viktigt att ansvariga myndigheter utövar tillräcklig tillsyn på avfallsområdet, eftersom det är essentiellt för att säkerställa lika villkor på marknaden genom efterlevnad enligt respektive förordning samt att rapporteringen sker på ett korrekt och tillförlitligt sätt.

Avsnitt 8.2 Utsortering av avfall

Skogsindustrierna understryker att ett krav på en pappersfraktion vid sidan av förpackningsinsamlingen som tillåter insamling av returpapper tillsammans med kontorspapper, pocketböcker, målarböcker och skrivböcker påverkar materialåtervinningen på ett negativt sätt. Skogsindustrierna anser att returpapperet fortsatt ska samlas in separat.

Skogsindustrierna stödjer förslaget om att ansvaret för att förbrukat kontorspapper ska sorteras ut och samlas in separat flyttas från kommunen till yrkesmässiga verksamheter och att det införs ett krav på utsortering av detta papper från annat avfall.

Avsnitt 8.9. Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning

Det finns redan i dag krav på att en producentansvarsorganisation ska se till att allt förpackningsavfall som har samlats in separat genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande enligt avfallshierarkin (5 kap. 10 § förpackningsförordningen). Av promemorian framgår att dagens regelverk inte tolkas på ett sådant sätt att

den aktör som är ansvarig för hanteringen av avfallet också är ansvarig för att den eftersortering som behövs sker för att möjliggöra att avfallet kan behandlas på lämpligaste sätt enligt avfallshierarkin. Av promemorian framgår att det därför bör förtydligas att den som är ansvarig för att avfallet blir fullständigt behandlat ska se till att det insamlade avfallet sorteras ytterligare, om det behövs för att möjliggöra materialåtervinning och för att utifrån avfallets egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet.

Skogsindustrierna anser att det inte räcker med att upplysa om att ytterligare sortering även gäller för förpackningsavfall. Skogsindustrierna anser att det nuvarande förslaget ger alltför stort utrymme för tolkning om att det som idag kan återvinnas, inte behöver sorteras ytterligare. Exempel är de insamlade fiberbaserade förpackningar som idag återvinns. Dagens återvinningsgrad är tyvärr inte tillräcklig för att nå de krav och mål för de förpackningskategorier som anges i EU-förordningen 2025/40 (artikel 6 samt tabell 1 i bilaga II) och de svenska återvinningsmålen för förpackningar. Det insamlade materialet behöver sorteras upp i renare fraktioner för att optimera att så mycket som möjligt av fibrerna och annat material i förpackningarna återvinns. **Dagens kvalitet på insamlat förpackningsavfall är inte tillräckligt och lagstiftningen bör förtydligas så att även materialslag som idag återvinns kan behöva ytterligare sortering för att nå de krav och mål för de förpackningskategorier som anges i (EU) 2025/40 (artikel 6 samt tabell 1 i bilaga II).** Skogsindustrierna betonar därför att det tydligt bör framgå i text i förordningen om producentansvar för förpackningar (2022:1274), likväl som det föreslås i avfallsförordningen 4 kap 3 §, att producentansvarsorganisationen som enligt 5 kap 10 § är ansvarig för att förpackningsavfall genomgår en fullständigt behandling ska se till att insamlat material sorteras ytterligare efter kommunal insamling enligt 6 kap. 2 § om det behövs för att möjliggöra materialåtervinning och för att nå materialåtervinningsmålen i avfallsförordningen och målen i EU förpackningsförordning för de fraktioner som följer härav (EU) 2025/40 tabell 1 i bilaga II.

Skogsindustrierna föreslår ett tillägg i förordning (2022:1274) 5 kap 10 § enligt nedan:

10 § En producentansvarsorganisation ska

1. se till att allt förpackningsavfall som har samlats in separat (6 kap. 2§)

a) genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande enligt 15 kap. 10 § miljöbalken, och

b) inte förbränns i strid med 3 kap. 19 § avfallsförordningen (2020:614),

2. effektivt bidra till att nå materialåtervinningsmålen och målen för minskad nedskräpning i 2 kap., och

3. verka för att de producenter som anlitat producentansvarsorganisationen ökar andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden och på annat sätt förebygger förpackningsavfall.

4. se till att insamlat förpackningsavfall sorteras ytterligare, om det behövs för att

a) utifrån avfallets egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet, och

b) nå materialåtervinningsmålen i (EU) 2025/40 artikel 52 utifrån förpackningsmaterial och förpackningskategorier i bilaga II, tabell 1.

Stockholm, 05 februari 2025

För Skogsindustrierna

Kai-Yee Thim

Ansvarig för produktpolicy