



NORRKÖPING  
KOMMUNSTYRELSEN

YTTRANDE

1(4)

Vårt diarienummer

2018-04-05

KS 2018/0456 402

Handläggare, titel, telefon

Anders Karlsson, affärsområdeschef Avfall

011-15 36 89

Johanna Moberg, miljöcontroller

011- 15 19 85

Regeringskansliet

Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

## **Yttrande över Promemoria om Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvaret**

Norrköpings kommun har beretts möjlighet att lämna synpunkter på rubricerat förslag, ert diarienummer M2018/00852/R.

### **Yttrande**

Norrköpings kommun ser mycket positivt på de i promemorian föreslagna förändringarna och förtydliganden av producentansvaret. Om de genomförs kommer vi närma oss syftet med producentansvaret; att producenterna och i förlängningen konsumenterna av förpackningarna ska bära den fulla kostnaden så att mängden förpackningsmaterial på sikt minskar och de förpackningar som sätts på marknaden blir mer miljöanpassade och enklare att återvinna. Förslagen kommer också att leda till praktiska förbättringar för avfallslämnarna och därigenom till ökad utsortering av förpackningar.

Norrköpings kommun anser dock att det behövs ytterligare förtydliganden avseende förutsättningarna för den förhandling som föreslås ske mellan producenter och kommuner i de fall kommunerna har intresse av att verka som entreprenör åt ett tillståndspliktigt insamlingssystem. Framförallt gäller det förhandlingar kring ersättning för insamlingen.

Vidare anser Norrköpings kommun att det inte är möjligt att knyta den ekonomiska ersättningen till de insamlade mängderna avfall. Ersättningen måste istället utgå från de faktiska kostnaderna för insamlingen inklusive mellanlagring, omlastning och transport av materialet samt kostnader för genomförda investeringar i fastighetsnära insamlingssystem. En lämplig utgångspunkt för ersättningsnivån kan då vara producenternas alternativa kostnad om de själva skulle bygga upp ett eget fastighetsnära system med kapacitet att klara lagstiftningens återvinningsmål.

Norrköpings kommun vill också att det tydligt ska framgå av regelverket att det, oavsett vilken aktör som verkar som entreprenör åt det tillståndspliktiga insamlingssystemet, inte ska vara tillåtet att använda renhållningsavgifter eller andra avgifter från fastighetsägarna för att

delfinansiera insamlingen utan att hela kostnaden ska täckas av ersättning från producenterna.

Ytterligare en fråga som bör förtydligas i det kommande regelverket är huruvida de tvingande kraven på fastighetsnära insamling går åt båda hållen. Det är oklart om det endast är de tillståndspliktiga insamlingssystemen som måste erbjuda hämtning av förpackningsavfall och returpapper vid bostäder eller om fastighetsnära insamling också ska vara obligatorisk för det enskilda hushållet där det är skäligt med hänsyn till fastighetens utformning m.m.

### **Bakgrunden ur ett Norrköpingsperspektiv**

Norrköpings kommun har sedan producentansvaret infördes i mitten på 90-talet drivit linjen att producenterna och i förlängningen förpackningskonsumenterna ska bära hela kostnaden för insamlingen och omhändertagandet av det aktuella avfallet. Det har gällt frågor som antalet stationer per invånare, kostnader för anläggande och städning av återvinningsstationer och krav på bygglov.

Som i nästan alla andra kommuner i Sverige, har mer än en tredjedel av innehållet i det brännbara avfallet (restavfallet) också i Norrköping utgjorts av förpackningar och returpapper. Avfall som skulle kunna ha materialåtervunnits och där kostnaden för omhändertagandet egentligen skulle ha burits av producenterna.

Under nästan 20 år har diskussionen kring vem som ska bära ansvaret för insamlingen, kommunerna eller producenterna, böljat fram och tillbaka. År 2014 pekade allt på att kommunerna skulle ges ansvar för att samla in allt avfall från hushållen. Norrköpings kommun valde då att gå före och frivilligt införa fastighetsnära insamling av förpackningar och returpapper via ett system med fyrfackskärl. Anslutningsgraden till det frivilliga systemet är cirka 80 procent. Fyrfacksinsamlingen omfattar endast småhusbebyggelsen och finansieras via renhållningsavgiften. Norrköpings kommun har idag endast avtal med Pressretur medan förpackningsavfallet avsätts via direktavtal med återvinningsindustrin eller via våra insamlingsentreprenörer. Ersättningsnivåerna påverkar inte kostnaden för insamlingen mer än marginellt.

Av hushållen i flerfamiljshus omfattas idag cirka 85 procent av fastighetsnära insamling. Denna insamling finansieras av de avgifter som fastighetsägarna betalar för servicen till de entreprenörer som arbetar på uppdrag åt producenterna. Detta betyder att i stort sett alla hushåll i Norrköping betalar dubbelt för hanteringen av sitt förpackningsavfall. Först via förpackningsavgifter och sedan via avgifter för avfallshanteringen.

## **Förslagets konsekvenser för Norrköping**

### *För Norrköping Vatten och Avfall AB*

Bedömningen i promemorian är att de tillståndspliktiga insamlingssystemen kommer att använda sig av en rad olika entreprenörer, både privata och kommunala, för att uppfylla kraven på insamling och behandling i förordningarna. Eftersom Norrköping Vatten och Avfall AB redan har investerat i ett system med fastighetsnära insamling via fyrfackskärl kommer kommunen att vilja verka som entreprenör åt ett tillståndspliktigt insamlingssystem. Förutsättningarna för att fungera som entreprenör föreslås avgöras i förhandling mellan det tillståndspliktiga systemet och kommunen. Inför en sådan förhandling är det mycket viktigt att kommunens kostnader för alla delar av den fastighetsnära insamlingen är helt transparanta och att renhållningskollektivet inte tar på sig någon kostnad som inte ska belasta kollektivet.

För Norrköping Vatten och Avfall AB innebär förslaget, under förutsättning att den ovan nämnda förhandlingen lyckas, att den fastighetsnära insamlingen (liksom informationsinsatser och efterföljande hantering av förpackningsavfall och returpapper) i sin helhet kan finansieras av ersättning från det tillståndspliktiga insamlingssystemet.

Det innebär sannolikt också att bolaget mot fullständig ersättning skulle kunna ta över driften och skötseln av alla återvinningsstationer i kommunen eller åtminstone de som ligger på eller i anslutning till kommunens Returpunkter.

### *För hushållen*

Förslagen innebär störst skillnad för hushållen där kostnaden för omhändertagandet av förpackningsavfall och returpapper flyttar från avfallsledet till konsumtionsledet. Härigenom får hushållen större möjlighet att påverka sina kostnader men också påverka producenterna att minska användningen av förpackningar och att tillverka smartare förpackningar genom aktiva val i sin konsumtion.

Däremot är det något oklart om fastighetsnära insamling blir obligatoriskt även för hushåll som idag valt att inte ha det. I Norrköping är det cirka 20 procent av hushållen i småhus som, trots erbjudande om fastighetsnära insamling, av olika skäl har valt att fortsätta använda systemet med återvinningsstationer.

### *För fastighetsägare*

Idag finansierar fastighetsägaren den service som den fastighetsnära insamlingen utgör via avgifter till producenternas entreprenörer. Med det nya systemet ska istället det tillståndspliktiga insamlingssystemet finansiera insamlingen. Förslaget innebär alltså att fastighetsägarna kan erbjuda sina hyresgäster samma service som idag fast utan att betala för den. Dock kommer uppgifter och kostnader i form av att iordningställa och

underhålla utrymmen för avfallshantering och att tillhandahålla information till hyresgäster även fortsättningsvis ligga på fastighetsägaren.

De fastighetsägare som inte har fastighetsnära insamling bedöms få bättre möjligheter att sortera ut sitt förpackningsavfall och sitt returpapper vilket med stor sannolikhet kommer att leda till mindre restavfall. Detta kan i sin tur leda till lägre renhållsavgifter för dessa fastighetsägare.

*För kommunen som markägare, stadsplanerare och myndighet*

Vid planläggning och i ärenden om bygglov eller förhandsbesked ska bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn bland annat till möjligheterna att ordna avfallshantering (2 kap. 5 §). För att möjliggöra att de tillståndspliktiga insamlingssystemen ska kunna tillhandahålla insamlingssystem på bostadsfastigheter eller på mark i nära anslutning till bostadsfastigheterna, finns det skäl för kommunerna att samarbeta med de tillståndspliktiga insamlingssystemen i utbyggnaden av insamlingssystemen. Denna fråga ingår i de samråd som enligt förordningen ska hållas både i den förberedande fasen och under driften av insamlingssystemet.

Det är också viktigt att frågan om mark för hantering av förpackningsavfall och returpapper även beaktas vid planläggning av mark för offentliga ytor, sport- och idrottsanläggningar, badplatser m.fl. Vidare kommer det alltid att finnas behov också av återvinningsstationer för skrymmande förpackningar.

NORRKÖPINGS KOMMUN  
Kommunstyrelsen



Lars Stjernkvist  
ordförande