

Yttrande över remissen *Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall*

Återvinningsindustrierna är en branschförening som företräder de privata återvinningsföretagen med en omsättning på 36 miljarder kronor och drygt 10 000 anställda i anläggningar över hela landet. Våra medlemmar står för återvinning av både kommunalt och icke-kommunalt avfall.

Sammanfattning

Återvinningsindustrierna avstyrker Naturvårdsverkets förslag till komplettering av EU:s nya förpackningsförordning, särskilt gällande de delar som rör 8 kap. om insamling av verksamheters förpackningsavfall. Vi anser att förslaget innebär en kraftig begränsning av den fria marknaden, riskerar att försämra återvinningsgraden och leda till monopolisering av marknaden för förpackningsavfall. Dessutom kan förslagen skapa långtgående negativa konsekvenser för konkurrenskraft, innovation och investeringar i återvinningsteknik.

Överimplementering av EU-lagstiftningen

En central invändning är att Återvinningsindustriernas tolkning av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall kraftigt skiljer sig åt jämfört med Naturvårdsverkets tolkning, och därtill anser vi att Naturvårdsverkets förslag innebär en överimplementering. Enligt vår tolkning är marknadsdrivna system för återvinning av verksamheters förpackningsavfall fortfarande tillåtna, i enlighet med skälsats 120, 136 och 138 samt artikel 23, 48.2 och 48.5.

I förordningen anges det bl.a. att medlemsstater som har inrättat separata system för avfallsinsamling och återvinning ska kunna fortsätta med dessa förutsatt att de på ett korrekt sätt fullgör skyldigheterna enligt denna förordning. De marknadsdrivna systemen bör anses vara särskilda system som leder till särskild kvalitet där det återvunna materialet bevaras och kan användas i liknande tillämpning med minimal förlust av kvantitet, kvalitet och funktion. Detta utgör därför en av flera anledningar till att de marknadsdrivna systemen inte strider mot kraven i EU:s förpackningsförordning.

Risk för försämrade återvinning

Återvinningsindustrierna ser även stora risker med att förslaget leder till att välfungerande återvinning av flera avfallsflöden försämras. Dagens marknadsdrivna system har skapat rena monoströmmar, särskilt för wellpapp och krymp- och sträckfilm, vilket möjliggör för högkvalitativ materialåtervinning samtidigt som det försörjer svensk industri med viktiga råvaror. Som förslaget är utformat riskerar dessa monoströmmar att sammanblandas med annat

förpackningsavfall, vilket drastiskt skulle försämra både kvaliteten på det återvunna materialet och även lönsamheten.

Monopol och inskränkt konkurrens om PRO ges stort inflytande

Naturvårdsverket föreslår införandet av ett system där den största producentansvarsorganisationen (PRO) ska få ett samlat ansvar för insamlingen av allt förpackningsavfall från verksamheter. Vi är mycket kritiska till detta, eftersom det skulle ge den största PRO:n en närmast monopolliknande ställning och i praktiken ges möjlighet att avgöra vilka återvinningsaktörer som får verka på den svenska marknaden för verksamheters förpackningsavfall. Vår bedömning är att detta förslag bl.a. kan leda till minskad konkurrens och innovation, minskad investeringsvilja i ny återvinningsteknik och eventuell konkurs för små och medelstora återvinningsföretag.

Alternativa lösningar

Återvinningsindustrierna föreslår att regeringen inför kompletterande krav riktade mot de olönsamma flöden av verksamheternas förpackningsavfall som idag inte samlas in och återvinns inom ramen för det marknadsdrivna systemet, istället för att begränsa den välfungerande fria marknaden. Exempelvis kan producenter åläggas att finansiera utökad sortering och materialåtervinning av det förpackningsavfall från verksamheter som lämnas in till producenternas mottagningsplatser i varje kommun från och med den 1 januari 2026.

Inför tydligare kriterier för högkvalitativ materialcirkulation

Naturvårdsverkets förslag innehåller krav på att behandlingsförfaranden ska väljas utifrån vad som är tekniskt möjligt och miljömässigt motiverat. Dessa begrepp är dock inte definierade och riskerar därför att leda till godtyckliga bedömningar. Vi efterfrågar därför att tydliga, transparenta och konkurrensneutrala kriterier utformas innan reglerna införs.

Avfallshanterare bör ingå i forum för dialog

Återvinningsindustrierna är kritiska till att våra medlemmar inte nämns som en av de aktörer som ska ingå i förslaget om dialog i frågor som har betydelse för producentansvaret enligt 17 kap. 2 §. Vårt förslag är därför att avfallshanterare uttryckligen ska inkluderas, eftersom dessa aktörer är centrala för genomförandet av producentansvaret.

Avtalsbestämmelser om förslaget går igenom

I det fall som Naturvårdsverkets förslag om att PRO:er ska ges bestämmanderätt över vilka aktörer som ska få hantera avfall går igenom så måste det finnas krav om att PRO:erna ska göra detta på konkurrensneutrala villkor. Detta bör därför uttryckas specifikt i förordningen, och förslagsvis i 8 kap. och en ny 9 §. Därutöver bör det införas en möjlighet för återvinningsaktörer att överklaga PRO:ns beslut om godkännande att verka på marknaden.

Generella synpunkter om producentansvar

Med anledning av att förslaget till implementering av EU:s förpackningsförordning innehåller bestämmelser kring producentansvar så vill vi lyfta några generella synpunkter på producentansvar och varför det i dagsläget inte alltid leder till förbättrad återvinning.

Den nuvarande användningen av utökade producentansvar misslyckas ofta med att ta hänsyn till principen om att förorenaren betalar, vilket bör vara grundprincipen inom producentansvaren. Det innebär att den totala kostnaden för insamling, sortering, behandling och återvinning ska täckas av producenterna. Om en PRO erbjuder låga

producentansvarsavgifter för att t.ex. locka fler producenter att ansluta sig till deras PRO så uppstår risken för upphandling av billigare avfallshantering i form av sämre sorterings- och återvinningsalternativ. Det i sin tur leder ofta till lägre kvalitet på de återvunna materialen samtidigt som insamlings- och återvinningsmålen som fastställts av EU blir svårare att uppnå.

Återvinningsindustrierna anser att både befintliga och kommande producentansvar behöver baseras på ekomodulering så att producenter ges starka incitament för att t.ex. utforma sina produkter för bättre återvinning, utan onödigt användning av kompositmaterial, för att öka inblandningen av återvunna material samt för att säkerställa att produkterna kan återanvändas och repareras. I EU:s förpackningsförordning anges det att producentansvarsavgifterna får anpassas på grundval av andel återvunnet material m.m., men i Sverige föreslås det fortsatt vara PRO:erna som själva bestämmer sina avgiftsnivåer och Naturvårdsverket kan enbart meddela föreskrifter om att hänsyn ska tas till ekomodulering. Vår inställning är att producentansvarsavgifterna bör differentieras i mycket högre grad än vad de gör idag, och baseras på kriterier för ekomodulering.

När nya producentansvar införs är det dessutom viktigt att en fullständig konsekvensanalys har genomförts. Ett producentansvar kan, när det baseras på ekomodulering, leda till ökad cirkularitet för produkter och material som annars skulle ha ett negativt marknadsvärde. För återvunna material som redan har ett positivt marknadsvärde, och/eller där det finns fungerande system som möjliggör en hög återvinningsgrad på en fri marknad bör det inte införas nya producentansvar.

Detaljerade synpunkter

Begränsning av den fria marknaden för verksamheters förpackningsavfall

Återvinningsindustrierna bedömer att Naturvårdsverkets förslag kraftigt skulle kunna begränsa den fria återvinningsmarknaden, och att det är ett kraftigt intrång i industrins konkurrenskraft och dess möjlighet att bidra till ökad materialåtervinning. Nedan följer en mer utförlig argumentation för att förtydliga vår ståndpunkt.

Överimplementering av EU-lagstiftning

När det gäller förslaget om att begränsa den fria marknaden för verksamheters förpackningsavfall skiljer sig vår tolkning av EU-lagstiftningen från Naturvårdsverkets tolkning. Naturvårdsverket har tolkat det som att den nuvarande svenska ordningen med marknadsdrivna system för insamling och behandling av verksamheters förpackningsavfall skulle strida mot kraven i EU:s nya förpackningsförordning och har i denna del hänvisat till artiklarna 44, 48.1 och 48.5 i EU:s förpackningsförordning. Vår bedömning är emellertid att detta inte är en korrekt tolkning av lagstiftningen, vilket innebär att Naturvårdsverket har föreslagit en överimplementering av EU-förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. Argument för Återvinningsindustriernas tolkning av lagstiftningen kan hittas i följande delar av EU:s förpackningsförordning:

- Skälsats 120, 136 och 138
- Artikel 23, 48.2 och 48.5

Det blir särskilt tydligt att det inte finns regler för vem som ska vara ansvarig för insamling i skälsats 136 i förordningen. Där anges det att förordningen *inte* reglerar vilken aktör som är

ansvarig för insamlingen av verksamheters förpackningsavfall och andra nationella avtalsarrangemang för insamling av förpackningsavfall. I skälsats 120 anges det vidare att de medlemsstater som har inrättat separata system för hantering av hushållens och verksamheternas förpackningsavfall bör kunna behålla detta särdrag.

I skälsats 138 konstateras det även att medlemsstater redan kan ha inrättat separata system för avfallsinsamling och återvinning, som ligger till grund för relevanta nationella tillstånd och avtalsarrangemang, vid införlivandet av artikel 7 i direktiv 94/62/EG med nationell rätt. Det anges därefter att det bör vara möjligt att fortsätta använda dessa system, förutsatt att de på ett korrekt sätt fullgör skyldigheterna enligt denna förordning. Naturvårdsverkets insamlade statistik från mars 2025 synliggör att det marknadsdrivna systemet för insamling av verksamheters förpackningsavfall har haft en mycket hög återvinningsgrad för insamlade förpackningar, och det bör därför vara ett rimligt antagande att det marknadsdrivna systemet fullgör skyldigheterna.

I artikel 48.2 anges det att medlemsstaterna ska säkerställa att det finns system för att underlätta materialåtervinning och att sådana system kan ge prioriterad tillgång till återvunna material för användning i tillämpningar där den särskilda kvaliteten på det återvunna materialet bevaras eller återvinns på ett sådant sätt att det kan återvinnas ytterligare och användas på samma sätt och för en liknande tillämpning, med minimal förlust av kvantitet, kvalitet och funktion. Återvinningsindustrierna vill därför hävda att de marknadsdrivna systemen, för bl.a. krymp- och sträckfilm och wellpapp, är rena flöden och därigenom sådana särskilda system som leder till särskild kvalitet där det återvunna materialet bevaras och kan användas i liknande tillämpning med minimal förlust av kvantitet, kvalitet och funktion. Systemen fullgör skyldigheterna på ett korrekt sätt (enligt skälsats 138) och bör enligt denna artikel innebära att de marknadsdrivna systemen med all anledning bör kunna finnas kvar.

Naturvårdsverket hävdar därutöver att förpackningsavfallet enbart får hanteras på uppdrag av producenterna. Vi vill dock poängtera att det i artikel 48.5 a anges att system och infrastruktur för retur och separat insamling av allt förpackningsavfall och som ska underlätta förberedelse för återanvändning och återvinning genom högkvalitativ materialcirkulation ska vara öppna för deltagande av ”tredje parter som hanterar avfall för deras räkning”. Vår tolkning är att tredje part refererar tillbaka till den fria marknaden.

I artikel 23 tredje stycket anges vidare att om man i enlighet med nationell rätt gett offentliga myndigheter ansvar för organiseringen av förpackningsavfall så får medlemsstater föreskriva att återvinningsaktörer ska rapportera nödvändig information till myndigheterna. Systemet med godkända marknadsdrivna insamlingssystem är just ett sådant nationellt system där en offentlig myndighet (Naturvårdsverket) ansvarar för organiseringen av insamlingen av delar av verksamheternas förpackningsavfall genom att man inte får driva ett sådant system utan godkännande från myndigheten. Naturvårdsverkets argument för att de marknadsdrivna systemen inte skulle vara giltiga enbart för att de inte räknas upp som en aktör som ska utföra rapportering, enligt artikel 44, bör därför inte gälla.

Återvinningsindustriernas juridiska analys av EU:s förpackningsförordning tydliggör att det inte finns något hinder för att behålla systemet med marknadsdrivna insamlingssystem utifrån EU:s förpackningsförordning. Förslagen i 8 kap. 1 § och 8 § blir således inte längre aktuella. Tvärtom har Kommissionen vid utformandet av den nya lagstiftningen varit väl medveten om att systemen ser olika ut i medlemsstaterna och man har inte haft för avsikt att dessa ska behöva förändras så länge de medverkar till att skyldigheterna i förordningen fullgörs.

Det marknadsdrivna systemet utgör inte ett problem i sig

Återvinningsindustrierna ser precis som Naturvårdsverket att staten har möjlighet att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att producenter tar ett större ansvar. Detta ansvar bör dock, i enlighet med lagstiftningen, kopplas till åtgärder som ökar återvinningen där den är bristfällig. Det kan därmed inte anses gälla det marknadsdrivna insamlingsystemet.

De återvinningsresultat som Naturvårdsverket redovisar från det marknadsdrivna insamlingsystemet gällande främst wellpapp och krymp- och sträckfilm indikerar tydligt att systemet har varit mycket framgångsrikt. Det marknadsdrivna systemet bidrar till att uppnå en hög materialåtervinning och medverkar därför positivt till uppfyllandet av förordningens krav. Denna välfungerande återvinning är ett utfall av en fri marknad.

Naturvårdsverket belyser att det finns förpackningsavfall från verksamheter som går till förbränning istället för att återvinnas, men slutsatsen av detta kan inte vara att de marknadsdrivna systemen inte fungerar. Istället behöver systemet kompletteras med andra åtgärder för att det förpackningsavfall från verksamheter som inte materialåtervinnas i dagsläget också ska återvinnas framöver. Att förändra det framgångsrika marknadsdrivna systemet för verksamheters förpackningsavfall, med stor risk för försämrad återvinning, är inte rimligt.

Risk för försämrad återvinningsgrad om systemet förändras

Återvinningsindustrierna bedömer att de föreslagna systemförändringarna kring det marknadsdrivna systemet för verksamheternas förpackningsavfall riskerar att slå sönder de välfungerande monoströmmar som idag sorteras ut och materialåtervinnas inom ramen för systemet. Som beskrivet tidigare visar Naturvårdsverkets statistik över insamlade och återvunna mängder att återvinningsgraden är mycket hög för de strömmar av förpackningsavfall från verksamheter som samlas in genom det marknadsdrivna systemet. Vi anser att det finns en överhängande risk att merparten av dessa återvinningsflöden kan försämrans genom införande av begränsningar av den fria marknaden.

Många förpackningsmaterial har ett högt materialvärde och är lönsamma att återvinna på den fria marknaden, men samma material kan också bli olönsamma att återvinna om möjligheten till fri prissättning, konkurrens, behandlingsgrad och investeringsvilja tas bort. Förslaget om att avfallshanterare enbart får anlitas genom avtal med den största PRO:n innebär en möjlig risk att avtalsvillkor och ersättningsnivåer kan sätta materialets marknadspris ur spel.

Ett tydligt exempel på att begränsningar av den fria marknaden har lett till försämrade återvinningsflöden för wellpapp är hushållsförpackningarna. Där har vi gått från en öppnare marknad med hög återvinningsgrad för wellpapp till att kommunerna har tagit över ansvaret för förpackningsinsamlingen. När det gäller förpackningsavfallet som kommer in till återvinningscentraler (ÅVC) så har många kommuner valt att slå ihop wellpapp-fraktionen med annat papper, och därmed blir kvaliteten för låg för de svenska pappersbruken. I ett fritt marknadsdrivet system hade återvinningsaktörerna istället getts bättre betalt från skogsindustrin om de kan förse dem med ett så rent flöde som möjligt, vilket skapar incitament för att t.ex. hålla wellpapp-flödet väldigt rent. Detta är ett exempel som visar att materialvärdet och lönsamheten i välfungerande cirkulära flöden kan försvinna när system och ersättningsmodeller som begränsar den fria marknaden införs. Vi ser nu med oro på att samma sak kan hända för verksamheters förpackningsavfall.

Likaså ser vi stora risker för att flera välfungerande monoströmmar av plast bland verksamheter förpackningsavfall försämrans. Bland dessa är avfallsströmmen för krymp- och sträckfilm (LDPE) den största, och som i dagsläget utgör en väldigt ren avfallsström där det återvunna materialet

kan säljas som direkt ingående material till plastproducenter av LDPE. Om förslaget införs i nuvarande utformning så finns det risk för att de marknadsmässiga materialpriserna sätts ur spel samtidigt som LDPE kan behöva blandas samman med annan plast och därför inte kunna användas i dess rena form direkt till industrin.

Både wellpapp och de plaster som återvinns i dagsläget utgörs av mycket stora cirkulära flöden och utgör en viktig del av svensk industri och återvinning. Om materialets insamling och återvinning ska hanteras genom att begränsa den fria marknaden så finns det risk för att återvinningen inte längre blir lönsam. Återvinningsgraden för välfungerande flöden kommer då även att sjunka drastiskt.

Återvinningsindustrierna föreslår utökade krav i stället för begränsad marknad

Återvinningsindustrierna delar Naturvårdsverkets frustration över att det finns stora mängder plastförpackningsavfall från verksamheter som inte samlas in och återvinns. När det dock redan finns en välfungerande materialåtervinning för värdefulla flöden så bör lösningen på problemet inte vara att begränsa det fria marknadsbaserade systemet.

Återvinningsindustrierna anser att regeringen bör överväga kompletterande krav på producenterna vid sidan av det marknadsdrivna systemet. Det skulle i så fall vara krav om att producenter ska säkerställa att materialåtervinningen ökar för de flöden av verksamheters förpackningsavfall som idag inte samlas in och återvinns inom ramen för det marknadsdrivna systemet. Det gäller alltså de flöden som i dagsläget inte är lönsamma att återvinna.

De kompletterande kraven skulle t.ex. kunna inkludera att producenter behöver stå för full kostnadstäckning för utökad sortering och materialåtervinning av det förpackningsavfall från verksamheter som lämnas in till producenternas mottagningsplatser i varje kommun från och med den 1 januari 2026. Vi bedömer att ett sådant krav, i långt högre utsträckning, skulle kunna styra mer material mot en ökad materialåtervinning, jämfört med förslaget om att begränsa den fria marknaden och som riskerar att få motsatt effekt för dagens välfungerande strömmar.

Risk för monopol och stort inflytande över marknaden

Naturvårdsverkets förslag om att införa ett system där den största PRO:n ska ansvara för insamlingssystemet för allt förpackningsavfall från verksamheter samt att privata avfallshanterare enbart ska kunna upprätta insamlingssystem om de har blivit anlitade av den största PRO:n är ett mycket olyckligt förslag ur ett konkurrensperspektiv, eftersom detta kan skapa monopol på marknaden. Återvinningsindustrierna avstyrker därför förslagen i 8 kap. om insamling av verksamheters förpackningsavfall.

I praktiken innebär en sådan systemförändring en inskränkning av den fria företagsamheten genom att den största PRO:n ges möjligheten att besluta om vilka företag som ska tillåtas verka på marknaden. Den största PRO:n skulle även kunna välja att stänga marknaden helt gentemot både privata och kommunala aktörer för att istället bedriva insamling och återvinning helt i egen regi. Ett sådant scenario skulle kunna innebära konkurs för merparten av marknadsaktörer, i synnerhet vad gäller små och medelstora företag. Dessutom medför ett sådant system en risk för en mer begränsad uppkomst av nya företag och start-ups inom förpackningsåtervinning. Rent konkurrensmässigt så minskar förslaget också utrymmet för nya och kvarvarande mindre PRO:er, vilket riskerar att spä på riskerna med monopolstrukturer, gällande t.ex. kostnadsfördelning. Att införa ett system som möjliggör monopolisering och att marknadsaktörer kan sättas i konkurs skulle kunna bli förödande.

Därutöver ser vi stora risker med att ett förändrat system, med koncentrerat inflytande över marknaden, också kommer att hämma utvecklingen av innovation och investeringar i ny återvinningsteknik. Traditionellt sett är det inte producenter eller kommuner som investerar i återvinningstekniker, utan det är nästan uteslutande de privata återvinningsföretagen som har stått för den typen av investeringar. Sådana investeringar görs enbart om återvinningsföretagen är trygga i att de kan äga, köpa och sälja material på en fri marknad under lång tid framåt. På så vis är de politiska besluten kring systemets utformning helt avgörande för utvecklingen av förpackningsåtervinningen i Sverige.

Krav om högkvalitativ materialcirkulation

I Naturvårdsverkets förslag finns bestämmelser som innebär att den som ansvarar för att förpackningsavfallet genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande ska välja de behandlingsförfaranden som premierar återvinning genom högkvalitativ materialcirkulation, när så är tekniskt möjligt och miljömässigt motiverat.

Vi tolkar förslaget som att producenterna och/eller PRO:n ska avgöra om valen mellan behandlingsförfarandena, och i praktiken återvinningsaktörerna, X, Y eller Z innebär den mest högkvalitativa materialcirkulationen utifrån tekniska eller miljömässiga faktorer. Precis som vi beskrev i vårt remissvar till *Reformering av avfallsagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi* (KN2024/02249), så ser vi risker med att det sker en godtycklig bedömning även här.

Återvinningsindustrierna finner inga kriterier eller definitioner i varken *Förordning (2025:1482) om ändring i avfallsförordningen (2020:614)* eller i gällande förslag kring vad som räknas som ”tekniskt möjligt” eller ”miljömässigt motiverat”. Vi ställer oss frågande till om producenter/PRO:er har den typ av kunskap för att avgöra rätt behandlingsförfarande för att uppnå högkvalitativ materialcirkulation, och vill därför att det skapas tydliga, transparenta och konkurrensneutrala kriterier som bedömningen kan utgå från innan förslagen träder i kraft.

I relation till vad vi beskriver ovan om att det föreslagna systemet kan möjliggöra monopolstrukturer, så blir även riskerna med en godtycklig bedömning att den största PRO:n kan anse att alla andra aktörer än den egna skulle innebära tekniska svårigheter eller inte anses vara miljömässigt motiverat. Vi anser att det i förslaget inte ges argument för varför den största PRO:n skulle detaljstyra mot förbättrad materialkvalitet, om denna aktör samtidigt har makten att bedöma det på egen hand och makten att välja den aktör som de anser uppnår den kvaliteten. I dagsläget är det återvinningsföretagen, inte PRO:erna, som har mest kompetens kring hur olika materialströmmar kan återvinnas på bästa sätt och med högsta kvalitet.

Ansvar för kvalitet

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska kommunerna få ett utpekat ansvar för att säkerställa att förpackningsavfallet som samlas in och överlämnas till PRO:n av kommunerna är av hög kvalitet, vilket möjliggör materialåtervinning.

Återvinningsindustrierna vill av denna anledning betona att ett sådant ansvar inte bör åläggas även på verksamheterna som överlämnar material till PRO. Risken finns att PRO:n ställer så pass höga krav på det insamlade materialet att merparten av verksamheternas förpackningsavfall inte tillåts lämnas in. Det bör vara PRO:ns ansvar att säkerställa att även förpackningar av lägre kvalitet tas omhand. Det bör också vara producenterna som, genom sitt producentansvar, ska säkerställa detta genom att erbjuda full kostnadstäckning gentemot de återvinningsaktörer som anlitas av PRO. Om full kostnadstäckning för högkvalitativ

återvinning/insamling erbjuds, samtidigt som det görs enligt utarbetade kriterier enligt föregående rubrik, så leder det till att återvinningsaktörer kan överlämna högkvalitativt material.

Forum för dialog

I 17 kap. 2 § föreslås det att Naturvårdsverket ska se till att olika aktörer för dialog i frågor som har betydelse för producentansvaret. Kommuner, PRO:er, miljöorganisationer m.fl. nämns specifikt, men avfallshanterare och/eller återvinningsaktörer räknas inte upp bland dessa aktörer trots att vår bransch utgör de som faktiskt ska utföra producentansvarets arbete.

Insamlings- och återvinningsföretag utgör en viktig del av genomförandet i producentansvaret och bör därför ges möjlighet att även tycka till om producentansvaret, i dialog med Naturvårdsverket och andra aktörer. Det anses otydligt att vår bransch har den rätten om vi enbart klumpas ihop med ”övriga berörda”. Återvinningsindustrierna vill därför att paragrafen ändras enligt följande förslag:

2 § Naturvårdsverket ska se till att producentansvarsorganisationer, kommuner, system för återanvändning, retursystem, fastighetsägare, **avfallshanterare**, miljöorganisationer och övriga berörda kan föra en löpande dialog i frågor som har betydelse för producentansvaret.

Producentansvarsorganisationerna, ~~och~~ kommunerna, **och avfallshanterare** ska ges möjlighet att föra särskild dialog med varandra och med Naturvårdsverket.

Återvinningsindustrierna har även fått kännedom om att Danmark har en s.k. ”National Board” för producentansvar, där aktörer längs med hela värdekedjan inkl. representanter från den danska regeringen ingår. Inom ramen för detta diskuteras frågor kopplade till utmaningar och lösningar för producentansvaren. Vi anser att detta låter intressant, och särskilt eftersom t.ex. avfallshanterare då ges möjlighet att komma med synpunkter på producentansvaren, vilket vi inte anser att vi kan göra på samma sätt idag. Vi föreslår därför att regeringen undersöker möjligheten för en liknande lösning i Sverige.

Avtal mellan PRO och avfallshanterare

I 6 kap. 7 §, punkt 4 anges det att PRO:er ska tillgängliggöra information om vilka grunder som ligger bakom valet av aktörer som de har anlitat. Det finns dock inga krav om att PRO:erna ska göra detta på konkurrensneutrala villkor. Vi anser att detta riskerar att skapa en snedvriden marknad där PRO:erna kan välja den aktör som gynnar deras egna intressen bäst, och som riskerar att utesluta lämpliga aktörer från att hantera förpackningsavfall.

Detta är en risk som även Naturvårdsverket kommenterar, och föreslår en ytterligare bestämmelse i miljöbalken. Eftersom vi avstyrker principen om att PRO:er ska ges bestämmanderätt över vilka aktörer som ska få hantera avfall direkt från verksamheter så vill vi inte att sådana bestämmelser införs i miljöbalken. Om regeringen däremot går vidare med förslagen om bestämmanderätt så förespråkar vi att Naturvårdsverkets förslag om ytterligare bestämmelse kring konkurrensneutralitet också förs in i gällande förordning. Detta bör göras enligt följande, med en komplettering, i 8 kap. genom en ny 9 §:

9 § När den ansvariga producentansvarsorganisationen anlitar en aktör för att hantera avfall för producentansvarsorganisationens räkning ska den på ett icke-diskriminerande **och konkurrensneutralt** sätt beakta ekonomiska aktörer och deras verksamhetsmöjligheter på den berörda marknaden så att handelshinder och snedvridning av konkurrensen undviks.

Möjlighet till överklagan

Enligt tidigare argument så avstyrker Återvinningsindustrierna förslagen om ökat inflytande för den största PRO:n. Om regeringen trots detta ändå väljer att gå vidare med förslaget så anser vi att det finns ett behov av att införa en möjlighet för återvinningsaktörer att överklaga PRO:ns beslut om godkännande att verka på marknaden. PRO:n ska tillgängliggöra information om vilka grunder som ligger bakom valet av aktörer som de har anlitat. Återvinningsaktören bör därför i sin tur kunna yttra sig om anledningarna bakom beslutet och ges möjlighet att överklaga ärendet till en övre instans.

Om regeringen går vidare med förslagen så vill Återvinningsindustrierna att det utreds vidare hur denna överklaganderätt ska genomföras i svensk lagstiftning.

Stockholm den 2 april 2026

Linnea Steen

Miljöpolicychef, Återvinningsindustrierna