

**Till**

Statsrådet Per Bolund  
[per.bolund@regeringskansliet.se](mailto:per.bolund@regeringskansliet.se)  
Statssekreteraren Anders Mankler  
[anders.mankler@regeringskansliet.se](mailto:anders.mankler@regeringskansliet.se)

**Kopia**

Jerker Forssell  
[jerker.forssell@regeringskansliet.se](mailto:jerker.forssell@regeringskansliet.se)  
Frida Rudsander  
[frida.rudsander@regeringskansliet.se](mailto:frida.rudsander@regeringskansliet.se)

2021-05-26

## **Rättsutlåtande kring hur producentansvaret för förpackningar bör utformas för att uppfylla sitt syfte**

Regeringen har högt uppsatta mål för insamling och återvinning av förpackningar. Det är nu avgörande att en ny förordning om producentansvar för förpackningar utformas så att målen kan nås och att tillsynen fungerar.

Vi producenter har i stor omfattning engagerat oss i utredningens arbete. Bland annat har vi tillsammans med Avfall Sverige diskuterat oss fram till ett antal gemensamma uppfattningar som vi tror kan utgöra grund för departementet att ta fram ett förslag som har bästa möjliga förutsättningar för en effektiv och lyckad implementering.

Vi tillskriver här miljöministern då vi ser en betydande risk att de förslag den pågående utredning snart lägger fram inte kommer att leda mot producentansvarets syfte. Avgränsningarna i utredningens uppdrag ger en avsaknad av helhetsperspektiv till förmån för ett avgränsat fokus på bara insamlingen av förpackningsavfall. Detta riskerar att motverka återvinningens miljönytta och cirkularitet.

Vi är övertygade om att detta är ett förbiseende vid utredningens utformande, men det är ett förbiseende som fortfarande går att rätta till.

Bifogat finns ett rättsutlåtande som är författat av universitetslektor i konkurrensrätt vid Uppsala universitet, Vladimir Bastidas. I utlåtandet analyseras de potentiella effekterna av konkurrens om producentansvarstjänster utifrån förordningen om producentansvar med utgångspunkt i 2018 års förordning. Utlåtandet visar på en rad stora brister i existerande reglering, men behandlar också de stora svårigheter som ligger i att reglera en verksamhet som inte är vinstdrivande i sig utan måste avgiftsfinansieras och som samtidigt har ett syfte som är ett annat än att generera största möjliga vinst.

### **Slutsatserna i rättsutlåtandet**

Bestämmelserna i PAF 2018 om tillståndsförfarandet och de villkor som ställs på insamlingssystem är otillräckliga för att reglera insamlingen av förpackningsavfall som bedrivs av flera konkurrerande aktörer. Bristfälliga prestandakrav, bristande tillsyn och ett otillräckligt regelverk för att upprätta ett fungerande clearinghouse kommer att leda till problem med friåkning och bristande incitament att använda miljövänlig återvinningsteknik. Regelverket riskerar att marknadsaktörer kommer att ägna sig åt en race-to-the-bottom. Målen med lagstiftningen kommer därmed inte att uppnås. Regelverkets

utformning riskerar dessutom förekomsten av olagligt beteende både från företagens och tillsynsmyndighetens sida. För att lösa problemen med PAF 2018 krävs ändringar i regelverket, samt införandet av lämpliga kontrollmekanismer och rutiner hos Naturvårdsverket (**Alternativ 1**).

I dagsläget kan det vara ett bättre alternativ att under en begränsad tidsperiod tilldela en eller flera ensamrätter för insamlingsmarknader av förpackningar (**Alternativ 2**). Ett sådant alternativ undviker friåkningsproblemen omedelbart och förenklar tillsynen av prestandakrav gällande insamling och återvinning. Detta alternativ hindrar inte från införandet av strikta prestandakrav och en högre servicegrad av FNI. Som ovan konstaterats (avsnitt 4.3) kan ett sådant system även utformas för att främja kostnadseffektivitet.

## Rekommendationerna i rättsutlåtandet

Det finns ett antal rekommendationer om hur regleringen måste ändras vilka samtidigt utgör en rekommendation för vad man bör tänka på i den pågående utredningen för en ny förordning.

Ett krav på att aktörerna för att få tillstånd att ansvara för producentansvar för förpackningar skulle drivas utan vinstintresse framhålls som en åtgärd som skulle minska de potentiella skadliga effekterna.

## En ny förordning för att säkerställa de högt uppställda återvinningsmålen

FTI och materialbolagen är väldigt angelägna om att en ny förordning ges en utformning som kommer att fungera i verkligheten och som fullt ut verkar för att Sverige ska uppnå högt ställda återvinningsmål, inte bara på pappret utan även genom att begreppet återvinning strävar mot cirkulära flöden.

Det finns producenter som har en vilja att bidra till cirkulära system men det förutsätter att förpackningsavgifterna är konkurrensneutrala, dvs lika avgift för lika förpackning.

Lärdomar från det tyska systemet visar på den oerhörda komplexitet som en konkurrens om producentansvarstjänster medför. Samtidigt visar länder som Belgien och Nederländerna att ensamställning för en producentansvarsorganisation mycket väl kan ge välfungerande system med återvinningsresultat som ligger i framkant.

Vi ser därför rättsutlåtandets slutsatser och rekommendationer som viktiga underlag för departementets arbete med en ny förordning.

Med vänliga hälsningar

Göran Holm, ordförande RK Returkartong AB  
Edward Liepe, ordförande Svenska MetallKretsen AB  
Per Sandberg, ordförande Svensk Glasåtervinning AB  
Jan-Erik Johansson, ordförande Svensk Plaståtervinning i Motala AB

För fortsatta kontakter i ärendet hänvisas till  
Henrik Nilsson, [henrik.nilsson@ftiab.se](mailto:henrik.nilsson@ftiab.se)

## Om undertecknarna

De fyra så kallade materialbolagen; Returkartong AB, Svenska MetallKretsen AB, Svensk Glasåtervinning AB, Svensk Plaståtervinning AB; bedriver verksamhet inom ramen för producentansvaret för förpackningar. Materialbolagen är ägda, direkt eller via branschorganisationer, av ett brett spektrum av de företag som omfattas av producentansvaret för förpackningar. Genom sitt gemensamägda bolag Svenska förpacknings- och tidningsinsamlingen AB (FTI) tillhandahålls insamlingssystem för förpackningar med syfte att på ett miljö- och kostnadseffektivt sätt lösa producentansvaret över hela Sverige. FTI har mer än 90% av Sveriges producenter anslutna till sitt system.