

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm
Att: M R

Vår referens/dnr:
SN Dnr 52/2018

Er referens/dnr:
M2018/00852/R

2018-05-25

Remissvar

Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvaren

Föreningen Svenskt Näringsliv tackar för den förlängda svarstiden vi fått och vill med anledning av rubricerad promemoria lämna följande kommentarer och synpunkter.

Sammanfattning och konsekvensanalys

Svenskt Näringsliv håller i hög grad med i vad såväl Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI) som Återvinningsindustrierna (ÅI) har framfört i sina remissvar på rubricerad promemoria. Vi tillstyrker t.ex. således principen om att det fortsatt ska vara ett producentansvar vad gäller insamling av förpackningsavfall och returpapper och vi håller principiellt även med om att detta kan utvecklas. Vi konstaterar att förslagen som lämnas innebär att insamlingen skulle primärt ske via fastighetsnära insamling (FNI) vilket utgör en skillnad mot dagens situation. Flertalet av de förslag som framförs i promemorian är därtill mycket långtgående och *saknar dessutom i allt väsentligt en underbyggd konsekvensutredning som uppfyller kraven i 6 och 7 §§ i förordning 2007:1244 om konsekvensutredning vid regelgivning*. Något som Regelrådet framför i sitt yttrande från i maj 2018 då de underkände konsekvensutredningen. Vi är av uppfattningen att det till och med i vissa fall presenteras så långtgående förslag att de närmast synes ämnade att lägga ansvaret för den totala nedskräpningen, eller närmare bestämt förändringen av attityden till nedskräpningen i Sverige, på producenterna utan att närmare beskriva vilka konsekvenser detta skulle medföra. Svenskt Näringsliv har valt att fokusera på några frågor som vi anser är av mer övergripande och principiell betydelse och i de andra delar som inte tas upp i detta svar så hänvisar vi som sagt till framför allt FTI och ÅI: s remissvar på rubricerad promemoria. Den utvidgning av producentansvaret som föreslås i promemorian liksom de konsekvenser som vi bedömer kommer att uppstå om förslagen skulle genomföras skulle innebära fundamentala ingrepp och påverkan på enskildas ekonomiska förhållanden som i sin tur innebär att detta, enligt Svenskt Näringsliv, *måste passera Riksdagen och kan inte beslutas i förordningsform*.

Val av regleringsform

Det framgår med all tydlighet att förslaget innebär att systemen för insamling kommer behöva byggas ut och anpassas på ett omfattande sätt jämfört med dagsläget. Detta innebär kortfattat och enligt de beräkningar som branschen gjort (eftersom detta saknas beskrivning av i promemorian eller är kraftigt underprissatta) mycket stora investeringskostnader och omfattande kostnader för själva driften av ett insamlingssystem.

Av regeringsformen 8 kap. 2 § framgår att:

Föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser

1. enskildas personliga ställning och deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes,
2. förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
3. grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen samt kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden,

Med hänsyn tagen till att kraven innebär kraftigt ökade kostnader föreligger en uppenbar risk för övervältring av kostnaderna på den enskilda konsument i slutänden liksom den historik (tillkännagivanden mm) som kringgärdat frågan om producentansvaret, så är det under alla omständigheter direkt olämpligt att inte låta detta passera Sveriges Riksdag.

Konkurrensproblem

Även om promemorian går ut på ett utökat producentansvar så är det klarlagt att kommunerna även fortsättningsvis kommer kunna samla in förpackningsavfall och returpapper på uppdrag av de tillståndspliktiga insamlingssystemen. Vidare föreslås även att kommunerna framöver ska delta i samrådet där planeringen av insamlingen av förpackningarna äger rum med syfte att de tillståndspliktiga insamlingssystemen ska kunna samordnas med varandra och med den del av avfallshanteringen som kommunerna hanterar. Bl.a. detta kommer enligt Svenskt Näringsliv sammantaget leda till en situation där kommunerna ges en tydlig särställning vis-à-vis privata aktörer som ska konkurrera med kommunerna för att sälja insamlingstjänster till insamlingssystemen. *Förslagen skapar en situation där det föreligger en uppenbar risk att det blir problem i förhållande till konkurrensrätten och att konkurrensen kommer snedvridas.*

Svenskt Näringsliv har mer eller mindre daglig kontakt med företag och medlemsorganisationer i hela landet i frågor som rör bristande konkurrens eller snedvridning av densamma. Problemen rör mycket ofta de lokala marknaderna där framför allt kommunala verksamheter agerar på ett sätt som gör att de privata aktörerna inte kan konkurrera på lika villkor. Det finns sedan 2010 bestämmelser i Konkurrenslagens 3 Kap. 27§ om förbud mot konkurrensbegränsande säljverksamhet. Bakgrunden och skälen till varför bestämmelserna infördes går tillbaka till decennier av problem med konkurrens mellan det offentliga och det privata (se bl.a. närmare prop. 2008/09:231 kap. 4). Tillsynsmyndighet för att lagen följs är Konkurrensverket. För att myndigheten ska kunna fullgöra sitt arbete så måste rimligen förutsättningarna finnas att kunna kontrollera att en kommun t.ex. inte korssubventionerar och därigenom snedvrider konkurrensen. Det har även visat sig att domstolarna ställer mycket höga beviskrav på verket. T.ex. i målet gällande Strömstad badanstalt (MD 2015:12 Mål nr A 5/14) är Marknadsdomstolen tydliga med att "KKV har bevisbördan för att förutsättningar föreligger att förbjuda viss säljverksamhet enligt 3 kap. 27 § KL. Det åligger därvid KKV att styrka såväl hur den relevanta produktmarknaden

respektive geografiska marknaden är avgränsad som att det föreligger sådana omständigheter som kan påverka konkurrensen på ett negativt sätt. Huruvida den offentliga säljverksamheten i fråga påverkar eller är ägnad att påverka konkurrensen på ett negativt sätt är rättsfrågor som avgörs på grundval av dessa sakförhållanden.”

Det är vidare uppenbart att ett bidragande skäl till varför det i det aktuella målet inte gick att visa att kommunen brutit mot konkurrenslagen är att det saknades krav på särredovisning, något som fortfarande idag saknas vilket Svenskt Näringsliv beklagar.

Promemorian belyser inte konkurrenssituationen som oundvikligen kommer att uppstå och än mindre hur man ska hantera eller snarare kontrollera att kommunerna dels inte använder information som man fått i ett sammanhang och sedan utnyttjar i kommunens försäljningsverksamhet, dels att inte kommunerna korssubventionerar och drar nytta av t.ex. infrastruktur som används för att hantera andra delar av kommunernas verksamhet och där de har monopol.

Proportionalitet

Avslutningsvis önskar Svenskt Näringsliv lyfta frågan om de krav som ställs för att ett insamlingssystem ska anses vara lämpligt. Av promemorian framgår att det krävs att man för att vara lämplig bl.a. ska tillhandahålla insamlingssystem för förpackningsavfall som är hushållsavfall som uppkommer i utemiljöer där många människor normalt vistas. Svenskt Näringsliv konstaterar att det inte finns någon närmare beskrivning eller tanke vilka miljöer detta rör sig om, om det kan finnas skillnader mellan olika delar av Sverige eller olika delar av en storstadsregion eller vad som rent praktiskt krävs för att man ska uppfylla kraven. Detta uppfattar Svenskt Näringsliv som att *dra ansvaret oerhört långt och i princip lägga mer eller mindre ansvaret för nedskräpningen, eller attitydförändringen vad gäller nedskräpningen i Sverige, på producenterna att lösa*. Detta anser inte Svenskt Näringsliv är rimligt.

Göran Grén
Jurist
Svenskt Näringsliv