

SÖRAB

# SÖRABs möjligheter att ansvara för det kommunala insamlingsansvaret av returpapper

## Innehåll

1.	Beskrivning av insamlingsystemen för returpapper .....	3
2.	Insamlade mängder returpapper.....	4
3.	Analys av ÅVS-systemet.....	4
3.1	Tömning och ersättning.....	4
3.2	Förberedelse för materialåtervinning.....	5
4.	ÅVS-systemet efter att returpapper blir kommunalt avfall.....	5
4.1	SÖRAB tar över ÅVS-systemet och nuvarande avtal med Ohlssons.....	5
4.1.1	Upphandla ny entreprenör.....	6
4.2	Kommunerna tar över ÅVS-systemet.....	6
4.3	FTI tar över insamlingen.....	7
5.	Kostnadsberäkning av ÅVS-systemet idag.....	7
6.	Analys av FNI-systemet idag.....	9
6.1	Tömning och ersättning.....	10
6.2	Förberedelse för materialåtervinning.....	10
7.	FNI-systemet efter att returpapper blir kommunalt avfall.....	10
7.1	Kommunen undantar initialt returpapper.....	11
7.2	SÖRAB tar över ansvaret för FNI-systemet.....	11
7.3	Kommunen tar över ansvaret för FNI-systemet.....	12
7.4	Att lokalisera fastighetsägare, mängder mm.....	12
8.	Kostnadsberäkning av FNI-systemet idag.....	14
9.	Summering ekonomisk analys.....	16
10.	Lagar och krav att beakta.....	17
11.	Slutsats.....	17

## EDIT

Sedan detta dokument skrevs har en ny möjlighet förevisats SÖRAB. SÖRAB håller nu på att utarbeta ett avtalsförslag ihop med Ohlssons som innebär att SÖRAB säljer returpappret direkt till Ohlssons mot att Ohlssons åtar sig samtliga kostnader för att samla in materialet. I upplägget skulle Ohlssons bekosta hela ÅVS-systemet mot att de får behålla all materialsättning från densamma. Ohlssons åtar sig även att avsätta och förbereda allt FNI returpapper som SÖRAB samlar in, där behåller dock SÖRAB materialsättningen vilken även ska täcka kostnaderna till FNI-entreprenörerna.

Ett sådant upplägg skulle kunna innebära att SÖRAB inte behöver höja taxorna gentemot ägarkommunerna då returpappret i stället genererar en vinst i bolaget. Det skulle även innebära att SÖRAB inte behöver upphandla en tjänst som inga förutom entreprenörerna själva har kunskap om. SÖRAB behöver heller inte investera i någon infrastruktur för att klara av uppdraget då Ohlssons redan besitter densamma.

SÖRAB ser upplägget som ett interims upplägg över en två (2) årsperiod där SÖRAB ska få möjlighet att samla in information om hur regionen returpappret ska kunna samlas in på ett så miljöfördelaktigt sätt som möjligt i framtiden.

I och med denna utveckling så behöver resterande rapport ses i ljuset av att de presenterade kostnaderna inte kommer att åläggas SÖRAB och därför inte är lika aktuella som om SÖRAB skulle upphandla insamling av returpapper i likhet med hur ägarkommunerna upphandlar mat- och restavfall från hushåll.

## Bakgrund

Analysen ska ses som ett underlag för vidare diskussioner inom SÖRAB och tillsammans med SÖRABs ägarkommuner angående de olika möjligheterna för SÖRAB att ansvara för returpapper i och med upphörandet av producentansvaret ifrån 2022-01-01.

Då tjänstepersonerna i SÖRABs ägarkommuner efter initiala diskussioner ställer sig positiva till att SÖRAB ansvarar för insamlingen av returpapper har nedanstående analys framtagits.

Avfall Sverige tog under februari 2021 fram en vägledande PM angående hur de såg på returpapper och vilket returpapper som föll under det kommunala ansvaret. I denna PM fanns även en bilaga där det framgår att FTI och Avfall Sverige har diskuterat en eventuell försäljning av Pressretur till kommunerna genom SKR. SÖRAB har inlett diskussioner med både FTI och Avfall Sverige om denna bilaga och kommer presentera resultaten av dessa diskussioner separat. SÖRAB ser en osäkerhet i detta vilket föranleder att SÖRAB även måste planera och agera för en annan lösning som är anpassad för SÖRABs ägarkommuner.

Det finns även en ekonomisk analys från Miljö & Avfallsbyrån framtagen på uppdrag av Avfall Sverige (Rapport 2020:30) som kan ses som ett underlag till denna analys. Där uppskattas kostnaderna för ett kommunalt övertagande av returpapper till någonstans 150-250kr/hushåll i tätort och så mycket som upp till 500kr/hushåll i glesbygd. Uppskattningarna i denna analys visar att SÖRAB-regionen torde ligga i det nedre kostnadsspannet även om vissa kostnader inte tas upp i analysen annat än att de nämns som ej upptagna.

Värt att notera är att regeringen har givit i uppdrag åt Naturvårdsverket att under hösten 2021 presentera en utredning där de ser över två olika spår i hur förpackningsinsamling från svenska hushåll ska gå till. De spår som utreds är att producenterna samlar in och återvinner (samma ansvarsfördelning som idag) medan det andra spåret är att kommunerna har insamlingsansvaret och producenterna återvinningsansvaret. Beroende på vad utredningen kommer fram till kan det ligga ytterligare möjligheter för SÖRAB att sköta mer insamling åt ägarkommunerna.

### 1. Beskrivning av insamlingssystemen för returpapper

Analysen är uppdelad i två separata delar baserat på att det finns två olika system som används för att samla in returpapper. Detta för att det finns olika typer av okända variabler i de olika systemen som driver insamlingskostnaderna.

- Insamling via ÅVS, publikt system som alla privatpersoner kan använda och som drivs genom en av Pressretur upphandlad entreprenör (Ohlssons är nuvarande entreprenör i SÖRAB-regionen).

- Insamling via FNI, endast för boende på den fastigheten som betalar för systemet och som kan välja vilken entreprenör de vill som utförare.

De två systemen har däremot en gemensam punkt och det är att när materialet väl har samlats in kan det överlämnas till den av Pressretur upphandlade entreprenören för förberedande till materialåtervinning (entreprenören kan inte neka mottagning). För att få in det materialet som samlas in via FNI ger Pressretur en ersättning om 800kr/ton när materialet överlämnas till deras entreprenör. Pressretur kan dock inte garantera att allt returpapper som satts på marknaden överlämnas till deras entreprenör.

## 2. Insamlade mängder returpapper

Enligt Ohlssons så samlas det i dagsläget in ca 5 400 ton returpapper i SÖRAB-regionen fördelat på 68% från ÅVS-systemet och 32% från FNI-systemet. Returpapper är en avfallsfraktion som är i avtagande och Ohlssons har estimerat minskade mängder med 5-7% per år. Det kommer dock finnas stora mängder returpapper i SÖRAB-regionen under en överskådlig framtid.

Den uppskattade mängden returpapper gör att det samlas in ca 10kg returpapper per person och år i SÖRAB-regionen.

Under december månad bestod returpappersfraktionen från ÅVS:erna av 7-10% kartong. Detta var exceptionellt mycket då fraktionen generellt är väldigt ren och köparna i Europa brukar vara väldigt intresserade av svenskt returpapper då det håller en mycket hög kvalitet. Detta tyder på att SÖRAB inte borde ha svårigheter med att hitta avsättning för det insamlade returpappret.

## 3. Analys av ÅVS-systemet

ÅVS-systemet är det publika systemet som används av boende i både en- och flerfamiljshushåll. Systemet samlar in returpapper genom kran- och fronttömmande containers som ägs av entreprenören som ansvarar för tömningen, i Stockholmsregionen är denna entreprenör Ohlssons. Containerarna står uppställda både enskilt och tillsammans med andra behållare på de av FTI uppställda ÅVS:erna.

Pressretur har ett avtal med FTI om att FTI:s entreprenörer ska sköta samtlig städning, kundservice (Ohlssons har även egen kundservice enligt avtal), bygglov, markhyra mm även för Pressreturs räkning. Enligt uppgifter från Pressreturs VD betalar Pressretur ca 36 miljoner/år till FTI för upplägget. Detta gäller då samtliga publika containers i Sverige.

### 3.1 Tömning och ersättning

Pressretur har ett upphandlat avtal med Ohlssons om att de ska tömma de av Ohlssons ägda containrar för Pressreturs räkning och överlämna det insamlade

materialen för materialåtervinning. För detta ger Pressretur idag en ersättning om 800kr/ton. Det är idag inte klarlagt vad Ohlssons får i ersättning för att sköta ÅVS-systemet utöver materialsättningen på 800kr/ton.

### 3.2 Förberedelse för materialåtervinning

Ohlssons är även ansvariga för att förbereda returpappret för materialåtervinning. Enligt uppgifter från Ohlssons kostar detta:

- Containerkostnader och underhåll: ca 250kr månaden/per container
- Transport: ca 500kr/ton
- Sortering: ca 100kr/ton
- Balning: ca 200kr/ton

Till dessa kostnader tillkommer sedan kostnader angående exempelvis lagerhållning, kundservice, administration mm.

Efter dessa förberedelser transporteras returpappret till köparen via externa transportörer.

## 4. ÅVS-systemet efter att returpapper blir kommunalt avfall

Hur ÅVS-systemet utvecklas och vem som är ansvarig för systemet är en viktig fråga inför förändringarna i ansvaret för returpapper. Även om ÅVS-systemet i många år varit utsatt för kritik så har det en viktig roll i att säkerställa att returpapper kan fortsätta att samlas in efter 2022-01-01. Enligt uppgifter från Pressretur står ÅVS:erna i dag för ca 68% av allt returpapper som Pressretur materialåtervinner i SÖRAB-regionen.

Analysen har därför fokuserat på tre möjliga scenarion för ÅVS-systemet.

1. SÖRAB tar över ÅVS-systemet och nuvarande avtal med Ohlssons
2. Kommunerna tar över ÅVS-systemet
3. FTI tar över ÅVS-systemet

### 4.1 SÖRAB tar över ÅVS-systemet och nuvarande avtal med Ohlssons

Det troligtvis enklaste sättet för att minimera försämringar i insamlingssystemet för SÖRAB-regionens invånare vore om SÖRAB kunde ta över det befintliga entreprenadavtalet från Pressretur med Ohlssons. Pressretur ställer sig positiva till detta och även Ohlssons ser detta som en realistisk möjlighet då de skulle uppskatta att ha ett avtal som innefattar flera kommuner.

Om detta är görligt ger det SÖRAB en möjlighet att under återstoden av avtalet (går att förlänga i upp till två år) skaffa information om hur returpapper ska samlas in och materialåtervinnas på bäst sätt utan att invånarna i SÖRAB-regionen hamnar i kläm. Det ger även SÖRAB möjlighet att tillsammans med en redan befintlig entreprenör arbeta på att utveckla ÅVS-systemet och anpassa det till lokala förutsättningar inför framtida upphandlingar.

Fördelarna är många med denna lösning och bland de som väger tyngst får anses att SÖRAB kommer att kunna nyttja befintliga containers, har en entreprenör som redan kan uppdraget samt får en insamlingskostnad som marknaden redan har ansett vara skälig för materialet, idag är priset på returpapper ca 1200kr/ton (120 euro/ton).

Nackdelarna är att SÖRAB i dagsläget inte vet vilken ersättning Ohlssons får av Pressretur för att sköta ÅVS-systemet. Men ersättningen per insamlat ton är 800kr från Pressretur samt att Ohlssons själva har givit siffror kring kostnaderna för förberedelse för materialåtervinning på ca 800kr/ton plus containerskötsel på ca 250kr/container borde kunna ge SÖRAB en grov uppskattning av vad själva insamlingen och förberedandebehandlingen kan komma att kosta.

SÖRAB kan dock komma att behöva komma överens med FTI om SÖRAB vill stå kvar på ÅVS:erna samt fortsätta att låta FTI sköta kringsservicen av hela ÅVS-verksamheten (städning mm). Det är inte säkert att FTI och SÖRAB kan ha samma avtal som Pressretur och FTI angående dessa tjänster. Dock kan det vara fördelaktigt för SÖRAB att komma överens med FTI om ett avtal åtminstone under den första avtalsperioden för att skapa tid för eventuella förändringar i insamlingssystemet. Enligt uppgifter från Jenny Randborg (tidigare FTI, nu Lidingö stad) så är 6000kr per container/år en rimlig prisbild för att köpa dessa tjänster av FTI.

#### 4.1.1 Upphandla ny entreprenör

SÖRAB kan upphandla en ny entreprenör för tömningen av containrarna. Dock är det utmanande då SÖRAB inte har möjlighet att göra en bra överlämning till denne entreprenör då det är en helt ny tjänst. Samtliga insamlingscontainrar ägs/hyrs dessutom av nuvarande entreprenör och det är svårt att uppskatta kostnaderna för containers om ett entreprenörsbyte skulle ske. Risken finns att returpapperscontainrar försvinner och att returpappret i stället hamnar i restavfallet, naturen, eller i förpackningsinsamlingen för kartong.

Det är även svårt att säga hur många anbud som är möjliga att få då kontraktet ska påbörjas relativt snart samt att det finns ganska långa leveranstider på den typen av fordon som behövs för att utföra uppdraget.

Lösningen att upphandla en ny entreprenör är möjlig men troligtvis kommer inte detta att vara en bättre lösning för SÖRAB än att ta över befintligt avtal. Risken är i stället att det nya avtalet kostar mer samt att invånarna ges en sämre service under de första åren av implementering.

## 4.2 Kommunerna tar över ÅVS-systemet

Även om samtliga ägarkommuner har visat intresse för att SÖRAB ska ta över insamlingsansvaret för returpapper finns det en möjlighet för dem själva att göra detsamma. Eftersom kommunen idag själva samlar in kommunalt avfall genom upphandlade entreprenörer finns kompetensen att genomföra uppdraget. Dock kan det vara svårare för kommunerna att få intresserade entreprenörer då varje

enskild kommun står för en liten del av den totala mängden returpapper. Bara för att ta befintligt exempel så har Pressretur totalt i hela Sverige upphandlat sju olika entreprenörer och Ohlssons som är den nuvarande entreprenören i SÖRAB-regionen är Pressreturs entreprenör i hela Stockholms län. Det kan därför vara så att det finns stordriftsfördelar med returpappersinsamling verkar till varje enskild kommuns nackdel vid egna upphandlingar om kommunen inte står för en väldigt stor mängd returpapper.

Insamlingskostnaderna för om kommunerna själva skulle ta över insamlingsansvaret torde stå i proportion till kostnaderna för om SÖRAB skulle göra detsamma. Däremot kan kringkostnaderna för exempelvis upphandling, uppföljning, kundservice mm komma att kosta varje enskild kommun mera än om arbetet kan göras gemensamt. Det är inte heller säkert att kommunerna kan träda in i Pressreturs ställe inom ramen för dagens avtal eller att kommunerna har möjlighet att handla upp egna entreprenörer till 2022-01-01.

### **4.3 FTI tar över insamlingen**

Initialt har även FTI varit intresserade av att ta över insamlingen av returpapper. Dock är det då inte lika säkert att FTI är intresserade av att ha SÖRAB som motpart då de redan är involverade med samtliga Sveriges kommuner i och med deras insamlingsystem (samma ÅVS-system) för resterande förpackningsslag.

Utöver detta finns det en risk att FTI ges en möjlighet att täcka upp för vissa kostnader som kommer att uppstå i de framtida FNI-systemen om FTI ges möjlighet att ansvara för FNI-insamlingen i Sverige. FTI har tidigt flaggat för att dessa nya FNI-system där flera människor ska kunna sortera bostadsnära kommer öka kostnaderna för insamlingen av förpackningar. Om kommunerna lägger över ansvaret för sitt kommunala avfall på FTI finns en risk att FTI tar ut extrabetalt av kommunerna för hämtningen för att minska sina egna FNI kostnader. Att FTI som privat aktör skulle få ta över insamlingen av returpapper när detta blir ett kommunalt avfall är inte att rekommendera SÖRAB-regionen. Detta då det troligtvis blir det dyraste alternativet även om det initialt kanske är det alternativet som är administrativt enklast. En fråga som inte är klargjord är också om FTI kan tänka sig att ta över FNI-insamlingen av returpapper, som är en betydligt mer svårhanterlig del än ÅVS-systemet, då de generellt har varit emot att öka servicegraden av insamling av förpackningar. Samt att den troliga utvecklingen av ÅVS-systemet mot mer behovsanpassning, som skulle ske med SÖRAB eller kommunen som huvudman, försämras då FTI säkerligen vill försöka hålla systemet på en så generell nivå som möjligt. En överlämning till FTI blir inte en hållbar lösning över tid om SÖRAB-regionen vill utveckla insamlingen av returpapper.

## **5. Kostnadsberäkning av ÅVS-systemet idag**

Utifrån de uppgifter som SÖRAB har kunnat få fram om kostnader kring ÅVS-systemet idag kan följande redovisas.



SÖRABs möjligheter att ansvara för det kommunala insamlingsansvaret av returpapper

Materialersättning till entreprenörer	
Ersättning för materialet	800 kr
Antal ton	3687
Total ersättning	2 949 600 kr

Omkostnader	1 600 kr
Transport	500 kr
Sortering	100 kr
Balning	200 kr
Övrigt*	800 kr
*800 kr/ton i uppräknig för vinst till entreprenör och oförutsedda kostnader, uppgifter från Ohlssons angående omhändertagning på anläggning. I övrigt ingår även kundtjänst, lagerplats, admin, vinst mm. Denna kostnad är grovt uppskattad	
Totala omkostnader	5 899 200 kr

Container	
Antal containrar (stycken)	322
Kostnad container(månad)	250 kr
Kostnad container (år)	3 000 kr
Total kostnad container (år)	966 000 kr

Kostnader till FTI	
Uppskattad containerkostnad till FTI (år)	6 000 kr
Kostnad per insamlat ton i container (ton)	524 kr
Kostnad för samtliga containers i SÖRAB-regionen (år)	1 932 000 kr

Kostnader för insamling och förbehandling	
Totalt kostnad insamlade ton (år)	11 746 800 kr
Kostnad per ton insamlat via ÅVS	3 186 kr

Fakta SÖRAB-regionen (2019)	
Invånare (stycken)	522 420
Antal hushåll (stycken)	227 427

Ökade avfallskostnader för invånarna*	
Per invånare	22 kr
Per hushåll	52 kr
*Ej avräknad försäljning av materialet	

SÖRABs möjligheter att ansvara för det kommunala insamlingsansvaret av returpapper

Potentiella intäkter	
Uppskattat försäljningspris returpapper (ton)	1 200 kr
Total inkomst från försäljning	4 424 400 kr
Totalt kostnad insamlade ton (år)	11 746 800 kr
Resultat efter intäkter	-7 322 400 kr

SÖRAB uppskattar därmed att ett övertagande av ÅVS-systemet som det ser ut idag där SÖRAB kan driva det med samma entreprenör och med samma avtal som Pressretur har idag minimum skulle kosta ca 22kr mer per invånare i SÖRAB-regionen. Dessa kostnader kan komma att öka beroende på de okända faktorerna som SÖRAB idag inte har kännedom om och som därför har behövts uppskattas.

Den uppskattade ökningen i kostnad per invånare är även exklusive avdrag för materialförsäljning. Detta då SÖRAB idag inte har något avtal om avsättning på returpapper och inte vet vad ett sådant avtal kan rendera för intäkter. Om SÖRAB kan få samma pris som Pressretur dvs ca 1200kr/ton torde avgiften för ÅVS-systemet minsta till 14kr/invånare eller 32kr/hushåll.

Notera att om SÖRAB skulle upphandla en ny entreprenör blir dessa redovisade siffror ännu mer uppskattade än vad de är i dagsläget. Exempelvis finns det ingen garant för att containerpriset fortsätter att vara 250kr/månanden eller att det ens finns samma mängd containers att hyra som systemet i dagsläget använder. Om nya containers behöver köpas in är ett uppskattat pris per nytillverkad container 16 000-17000kr/styck.

## 6. Analys av FNI-systemet idag

FNI-systemet består idag av en marknad där fastighetsägarna är fria att själva välja vilken entreprenör som ska utföra tjänsten och kostnaderna för utförandet är mellan fastighetsägaren och entreprenören. Det står även fastighetsägaren fritt att välja det sätt returpappret ska lagras på fastigheten i väntan på transport. Uppskattningsvis är dock returpapperskärl av olika storlekar det överlägset vanligaste lagringsformen på fastigheter med FNI. Om fastighetsägarna eller entreprenörerna äger insamlingsbehållarna går dock inte att veta och sannolikt är det en blandning beroende på typ av behållare och vilken entreprenör som är anlita.

Enligt den nyligen antagna avfallsplanen så beräknas ungefär 28% av flerbostadshushållen i SÖRAB-regionen ha tillgång till någon form av FNI-insamling av minst en fraktion med producentansvar (detta är väldigt lågt då rikssnittet uppskattades till ca 50% år 2012, dock med stora variationer inom landet). Eftersom returpapper är den absolut vanligaste fraktionen att ha som enskild fraktion har analysen valt att använda hela uppskattningen i uträkningarna.

## 6.1 Tömning och ersättning

Eftersom returpapper är ett producentansvar har Pressretur valt att ersätta alla entreprenörer som överlämnar returpapper från FNI-hämtningar till den av Pressretur upphandlade entreprenören för förberedande till materialåtervinning med 800kr/ton för insamlat returpapper. Om insamlingsentreprenören kan finna ett bättre pris än 800kr/ton hos någon annan köpare än hos Pressretur är det dock troligt att returpappret hamnar i dessa kanaler i stället. Därför är den uppskattade mängden returpapper om ca 1708 ton från FNI-system (ca 32% av SÖRAB-regionens insamlade returpapper) i SÖRAB-regionen en uppgift som ska ses i ljuset av denna verklighet.

## 6.2 Förberedelse för materialåtervinning

Det torde inte göra någon skillnad för kostnaderna angående förberedelse för materialåtervinning om returpappret har samlats in via ÅVS-systemet eller via FNI-systemet. SÖRAB har därmed valt att använda sig av samma uppskattade kostnader för FNI-systemet som för ÅVS-systemet.

## 7. FNI-systemet efter att returpapper blir kommunalt avfall

Det är betydligt svårare att uppskatta vad ett övertagande av dagens FNI-system skulle innebära för SÖRAB än att uppskatta vad dagens ÅVS-system skulle innebära. Där Pressretur idag vet antalet behållare för ÅVS-systemet vet Pressretur egentligen ingenting om FNI-systemet annat än mängden material som de har mottagit samt vilka kommuner entreprenörerna som samlat in materialet säger sig ha hämtat det i.

Även om regelverket från och med 2022-01-01 säger att det kommer att vara kommunen, eller den av kommunen utsedde entreprenörens, uppgift att samla in och materialåtervinna returpapper kan det vara svårt att få samtliga fastighetsägare som har FNI och samtliga entreprenörer som samlar in FNI att upphöra med insamlingen. Huvudanledningen till att fastighetsägarna inte slutar är att de helt enkelt inte känner till förändringen och huvudanledningen till att entreprenörerna inte slutar är att returpappret har bringat dem en inkomst i bolaget (detta torde då framför allt gälla entreprenörer som har möjlighet att själva lagra och sälja returpapper eller de som har möjlighet att maskera returpappret som verksamhetsavfall).

Denna brist på information om systemet gör det väldigt svårt för SÖRAB att skaffa sig en överblick över vad det skulle innebära att vara ansvarig för ett FNI-system där SÖRAB initialt inte vet vilka fastighetsägare som använder systemet.

SÖRAB har valt att initialt studera följande olika möjligheter för att få ett grepp om returpappersinsamlingen från FNI-systemet:

- Kommunen undantar initialt returpapper från sina avfallstransporter
- SÖRAB tar över ansvaret för FNI-systemet

- Kommunen tar över ansvaret för FNI-systemet

### **7.1 Kommunen undantar initialt returpapper**

Det är svårt att se en bra väg framåt för FNI-systemet som inte under en övergångsperiod försämrar invånarnas möjligheter att återvinna returpapper. Eftersom avfallet övergår från producenternas ägo till kommunernas får den hanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar. Dock kan det finnas en lösning som är att kommunerna undantar returpapper från sin borttransport och i likhet med grovavfall säger att denna fraktion kan fastighetsägarna själva ombesörja att omhänderta. Fastighetsägaren kan då välja att anlita privat entreprenör eller gå till de publika insamlingsbehållarna (ÅVS) som är det av kommunen tillhandahållna systemet (se 20, 22, 24 och 25 § i miljöbalken kap 15). Kommunen kan i sista fall häva att de också tillhandahåller borttransport fast då via det vanliga restavfallet (vilket inte är en långsiktig lösning).

Detta kan vara en lösning under en övergångsperiod tills dess att register över vilka fastighetsägare som har insamling/vill ha insamling och hur den insamlingen ska gå till är upprättade. Registren upprättas genom att kommunen reglerar mottagningsprocessen om var avfallet ska lämnas och avkräver entreprenörerna deras kundlistor. Sedan kan SÖRAB upphandla hämtning eller så kan kommunen göra det själv.

Det är dock inte säkert att denna lösning är lagmässigt möjlig då det kan föras en diskussion att undantagsreglerna inte är anpassningsbara i fallet med returpapper. Om detta är ett alternativ att överväga närmare behöver en diskussion föras kring den lagstadgade möjligheten att genomföra alternativet.

### **7.2 SÖRAB tar över ansvaret för FNI-systemet**

Om det inte är möjligt att initialt undanta returpapper från kommunens insamling behöver en lösning vara på plats från och med 2022-01-01 där antingen kommunen eller SÖRAB är ansvariga för att materialet samlas in. Oavsett vem som blir ansvarig är problemet att det inte finns något register över vilka fastighetsägare som har insamling av returpapper och vem det är som samlar in returpappret på deras fastighet.

Hur SÖRAB (som insamlare) passar in i denna ekvation är däremot svårare att se. Att upphandla separata transporter från publika containers över kommungränserna kan ses som ett naturligt steg för SÖRAB som bolag. Att börja erbjuda hämning i avfallsrummen kan vara en tjänst som kommunerna anser att SÖRAB inte ska erbjuda (dock har alla kommuner svarat att de vill att SÖRAB ska hjälpa till så det kanske är en ooberättigad farhåga).

Om SÖRAB ska ta över ansvaret för FNI-systemet kommer det att krävas mycket större samordning med ägarkommunerna än vad som krävs vid ett övertagande av ÅVS-systemet.

### 7.3 Kommunen tar över ansvaret för FNI-systemet

Om respektive kommun skulle ta över ansvaret för att samla in returpapper via FNI-systemet skulle det fungera i likhet med deras nuvarande avfallshämtning. Det skulle eventuellt vara möjligt för kommunerna att utöka nuvarande avfallsentreprenörs uppdrag med att även omfatta insamling av returpapper. Svårigheten är att insamling av förpackningar där returpapper hittills har ingått oftast utförs i andra delar av entreprenörernas organisation än den som är upphandlad för att hantera rest- och matavfall. Det kan därför vara så att entreprenörerna inte har möjlighet att utöka sitt uppdrag även om kommunerna skulle vilja detta.

Det är också värt att notera att det skulle kunna vara möjligt för SÖRAB att genomföra ett övertagande av FNI-systemet på samma sätt genom att involvera kommunernas nuvarande entreprenörer. Svårigheterna är dock desamma som för kommunerna samt att SÖRAB inte har några egna avtal med respektive kommuns entreprenör.

### 7.4 Att lokalisera fastighetsägare, mängder mm

För att försöka få en bild kring var mängderna av returpapper samlas in skulle kommunerna med hjälp av deras nuvarande entreprenörer kunna försöka lokalisera vilka fastigheter som samlar in returpapper. Kommunens entreprenör besöker redan samtliga flerbostadshus och borde kunna hjälpa kommunen att skapa en bild över var det samlas in returpapper. Informationen kan kanske även gå att få genom att ta kontakt med de entreprenörer som Ohlssons uppger kör returpapper till deras anläggningar från aktuella kommuner. Den vägen kan dock vara svårare då entreprenörerna kanske inte vill dela med sig av informationen och SÖRAB kommer inte heller veta hur mycket information som saknas på grund av exempelvis att entreprenörerna som hämtar returpapper inte lämnar det till Ohlssons.

I den bästa av världar vet självfallet samtliga fastighetsägare med FNI-system för returpapper att materialet ska övergå till kommunal insamling och att de inte får använda sig av entreprenör som kommunen inte har godkänt. I realiteten kommer detta dock inte vara fallet. Nedan kommer därför förslag på möjliga åtgärder för att öka medvetenheten samt säkerställa behovsdata.

- Kontroll av mottagning på anläggning. Returpapper från FNI-insamlingen torde komma i separata fordon. Då SÖRAB med största sannolikhet inte kommer att kunna ta emot materialet på någon av SÖRABs nuvarande anläggningar är det viktigt att kontrollera varifrån materialet kommer (de vägs in per kommun) på den anläggningen det ska till. Eftersom det tidigare producentansvaret inte har behövt ta hänsyn till vem som lämnat materialet kommer detta vara en ny arbetsuppgift för mottagande anläggning. Detta kan ge ytterligare ett incitament för SÖRAB att samarbeta med Ohlssons då de är befintlig entreprenör och kan då tänkas ha lättare att ändra rutiner än om en ny entreprenör ska sättas in i hela materialkedjan.

- Ta kontakt med entreprenörer. Eftersom Stockholmsregionen nästan uteslutande använder entreprenadavtal behöver SÖRAB ta kontakt med entreprenörerna för att prata med dem om hur planerna på ett övertagande av ansvaret för returpapper kommer gå till. Om deras avtal med enskilda fastighetsägare blir olagliga i och med 2022-01-01 behöver SÖRAB tydliggöra detta.
- Kommunerna behöver ta kontakt med sina invånare. Kommunerna är ganska väl insatta i vilka som är deras stora fastighetsägare. Kommunerna behöver ta direktkontakt med dessa och informera om hur förändringarna i producentansvaret påverkar deras möjlighet att själva välja entreprenör för returpappersinsamling. Kommunerna borde även informera via alla tillgängliga kanaler som de förfogar över om dessa förändringar. Ex nyhetsbrev, på fakturor, i tidningar, i adresserad post till föreningarna mm.
- Tjänstekoncession. Detta kan vara en möjlig väg för övertagande av avtal och möjligheten att licensiera de idag befintliga entreprenörerna som hämtar FNI. SÖRAB behöver dock vara tydliga hur rapporteringen av avfallet och kunderna ska göras för att en entreprenör ska kunna behålla sina uppdrag.

## 8. Kostnadsberäkning av FNI-systemet idag

Om antalet okända variabler gällande insamlingen av ÅVS-systemet var färre än antalet kända variabler är antalet okända variabler gällande FNI-systemet snarare i majoritet.

Det är i dagsläget väldigt svårt att skapa en klar bild av vad FNI-systemet för returpapper kostar men det får förutsättas att ersättningen och förberedelsen för materialåtervinning torde vara samma per ton som för ÅVS då dessa poster är oberoende av vilket system som samlat in materialet.

Materialersättning till entreprenörer	
Ersättning för materialet	800 kr
Antal ton	1708
Total ersättning	1 366 400 kr

Omkostnader* (ton)	1 806 kr
Transport (ton)	706 kr
Sortering (ton)	100 kr
Balning (ton)	200 kr
Övrigt*	800 kr
*800 kr/ton i uppräknig för vinst till entreprenör och oförutsedda kostnader, uppgifter från Ohlssons angående omhändertagning på anläggning. I övrigt ingår även kundtjänst, lagerplats, admin, vinst mm. Denna kostnad är grovt uppskattad	
Totala omkostnader	3 084 447 kr

Kärl, insamling	
Storlek (liter)	370
Maxkapacitet (kg)	170
Fyllnadsgrad	50%
Antalet insamlade kärl/år	20 094
Insamlingskostnad per kärl (uppgift från Ohlssons)	60 kr
Insamlingskostnad samtliga kärl	1 205 647 kr
Insamlingskostnad per ton	706 kr
Transport (ton)	706 kr

SÖRABs möjligheter att ansvara för det kommunala insamlingsansvaret av returpapper

Kärl, köp och underhåll	
Antal kärl* (stycken) (om hämtning varannan vecka)	773
Inköp kärl** (styck) (engångskostnad) (370 l)	900 kr
Inköpskostnad samtliga kärl	695 566 kr
Kostnad kärl (år) (vid utbyte av 2%)	13 911 kr
*Uppskattat behov enligt hur många kärl som behöver tömmas per vecka för att nå de insamlade mängderna	
**Uppskattad schablonkostnad per kärl	
Total kostnad underhåll kärl (år)	13 911 kr
Total kostnad kärl (inköp)	695 566 kr

Kostnader för insamling och förbehandling	
Totalt kostnad insamlade ton (år)	4 464 758 kr
Kostnad per ton insamlat via FNI	2 614 kr

Fakta SÖRAB-regionen (2019)	
Invånare (stycken)	522 420
Antal hushåll (stycken)	227 427

Ökade avfallskostnader för invånarna*	
Per invånare	9 kr
Per hushåll	20 kr
* Ej avräknad försäljning av materialet och ej inkluderat eventuella kärlinköp	

Kostnader hos de som har FNI idag* (28% av hushållen)	
Per invånare	54 kr
Per hushåll	102 kr
*Under förutsättningarna som är uppställda och ej avräknat material eller kärlinköp	

Ökade kostnader om alla FBH har FNI*	
Per invånare	15 kr
Per hushåll	35 kr
*Under förutsättningarna som är uppställda och ej avräknat material eller kärlinköp	

Potentiella intäkter	
Uppskattat försäljningspris returpapper (ton)	1 200 kr
Total inkomst från försäljning	2 049 600 kr
Totalt kostnad insamlade ton (år)	4 464 758 kr
Resultat efter intäkter	-2 415 158 kr



Som synes i uträkningen kostar insamlingen av ett (1) ton returpapper från FNI-systemet mer än vad det kostar från ÅVS-systemet. Antagandena som har gjort för att skapa uträkningen kan dock inte sägas vara så noggranna att detta kan sägas med tillräckligt stor säkerhet. Läsaren ska även göras uppmärksam på att i räkneexemplet så samlas allt returpapper in i kärl. I verkligheten samlas returpapper även in i exempelvis underjordsbehållare och sopsug men om dessa parametrar skulle adderas skulle osäkerhetsfaktorerna bli för stora för att resultatet skulle bli användbart. Kontentan blir därför att den kostnad per invånare som framkommit ur räkneexemplet torde vara lägre än vad den verkliga kostnaden är.

## 9. Summering ekonomisk analys

Den ekonomiska analysen är i dagsläget ganska osäker då flertalet antaganden har behövts göras som speglar en optimerad verklighet där alla kärl i FNI-systemet är exakt lika mycket fulla vid tömning och där alla kärl töms med samma intervall. Verkligheten är självfallet mer komplex och det är omöjligt att säga exakt vad ett övertagande av returpappersinsamlingssystemen kan komma att kosta per invånare. Uträkningen tar heller inte ställning till hur pengarna ska plockas ut för att täcka systemet. Som gick att läsa i kostnadsberäkningen för FNI-systemet skulle ett övertagande innebära en höjning av en eventuell avgift till SÖRAB med ca 9kr. Detta tar då inte hänsyn till att den invånare som idag redan har FNI och under räkneexempels förutsättningar redan betalar ca 54kr. Ett kommunalt ansvar för returpapper skulle därmed minska denna persons kostnader för returpappershantering med 45kr/år om exakt samma förutsättningar för insamling som idag kvarstår.

Total ökning av avfallskostnaderna*	ÅVS	FNI	Summa
Per invånare (år)	22 kr	9 kr	31 kr
Per hushåll (år)	52 kr	20 kr	71 kr
*Om alla kostnader slås ut på alla invånare			

Läsaren ska också göras uppmärksam på att den ökade kostnaden om 71kr/hushåll och år är ungefär hälften av vad Miljö och Avfallsbyråns rapport på uppdrag av Avfall Sverige sade som minimisumman i intervallet 150-250kr/hushåll och år. Eftersom denna analys inte har tagit hänsyn till transportkostnader för materialåtervinning samt att det kan finnas kostnader som SÖRAB idag inte känner till eller kostnader som givits SÖRAB och som i framtiden kan visa sig felaktiga måste resultatet av analysen spegla dessa osäkerhetsfaktorer. Men detta behöver inte vara ett problem vid ett övertagande av returpappershanteringen av SÖRAB. Det ska snarare ses som en varning för att påvisa glädjekalkyler gentemot invånarna. Att ett övertagande av returpappershanteringen av SÖRAB skulle kosta invånarna mer pengar på sikt än nuvarande system finns det inga belegg för.

## 10. Lagar och krav att beakta

I och med att returpapper blir ett kommunalt avfall så gäller samma lagar som för kommunalt avfall. Dessa lagar är både SÖRAB och kommunerna väl insatta i. Däremot behöver diskussioner föras kring möjligheterna kring tjänstekoncession och vad det skulle innebära för SÖRAB och kommunerna samt vad som gäller kring eventuella behov av upphandlingar.

Hur rapporteringen på mottagande anläggning ska gå till är det viktigt att SÖRAB ställer krav på. Då material idag vägs in enkom på kommun, utan egentlig kunskap om varifrån i kommunen materialet kommer eller om det ens kommer enbart från kommunen, är inte en rutin som kan kvarstå vid ett kommunalt ansvar. SÖRAB behöver som minimum ställa krav på fastighet samt antal kärl och vilken typ av kärl som tömts.

Angående eventuella tillstånd för ÅVS-verksamhet så är samtliga containrarna som idag står på ÅVS:erna bygglovspliktiga. Dock behövs inga nya bygglov sökas inom redan befintliga ÅVS:er då bygglovet inte specificerar vem som driver verksamheten utan bara att det ska ske en verksamhet (containrarna räknas som verksamhet upplag). Om SÖRAB kommer överens med FTI om att containrarna kan placeras med förpackningsinsamlingen så behövs inga förändringar göras. Om fler returpapperscontainrar ska ställas ut ska bygglov sökas för varje enskild container.

## 11. Slutsats

Det är fullt rimligt för SÖRAB att överta Pressreturs ansvar i och med att returpapper blir ett kommunalt insamlingsansvar. SÖRAB har även stämt av detta med berörda tjänstepersoner hos ägarkommunerna och de är positivt inställda till en sådan utveckling.

För att förändringen ska kunna genomföras med minimal påverkan på invånarna i SÖRAB-regionen torde ett övertagande av det befintliga avtalet mellan Pressretur och Ohlssons där SÖRAB kliver in i Pressreturs ställe vara det bästa. Även ett samarbete med FTI där skötseln av ÅVS:erna kan fungera som vanligt torde vara att föredra. Om SÖRAB betalar de kostnader som uppstår i och med att returpapperscontainrarna står placerade på ÅVS:erna borde FTI vara positiva till ett sådant upplägg. Detta då risken finns att de får en ökad felsorteringsgrad i sina containrar om en fraktion försvinner.

Efter ett övertagande med befintlig entreprenör finns möjligheten att utveckla både ÅVS- och FNI-systemet mot mer anpassade system för SÖRAB-regionen gällande exempelvis insamlings- och administrationssystem.

Den stora utmaningen är att ringa in vilka kunder som idag använder sig av FNI-system för returpapper och att nå dem med den nya informationen om att de inte längre får ha avtal med entreprenörer utan kommunens godkännande.

## SÖRABs möjligheter att ansvara för det kommunala insamlingsansvaret av returpapper

Kostnaden för övertagandet har i denna analys estimerats till ca 31kr/invånare (exklusive försäljning av returpappret) där 22kr/invånare är kostnaderna för övertagandet av ÅVS-systemet och 9kr/invånare är kostnaderna för övertagandet av FNI-systemet (exklusive kärlinköp).

Dock finns flertalet uppskattade kostnader som baseras på antaganden, framför allt inom kostnadsuppskattningarna för FNI-systemet. Siffrorna är också mest exakta om nuvarande avtal övertas av SÖRAB. Vid en upphandling av ny entreprenör går det inte att säga vilka priser som offereras. Notera även att dessa kostnader är när insamlingssystemen fungerar som de ska göra, inga uppstartskostnader för exempelvis kommunikation eller administration i samband med övertagandet finns upptagna.

Transportkostnaderna för att transportera materialet till materialåtervinning efter att det har förbehandlats för materialåtervinning finns inte upptagna. Denna transportkostnad har aldrig legat på Pressretur och SÖRAB kommer behöva ställa den i relation till vilket pris som returpappret kan säljas för. Därför anges också den ökade kostnaden per invånare exklusive eventuella intäkter.