

Dnr SBB2022-039

2022-01-13

Michael Lindström

## **Direktionens ställningstagande till Miljödepartementets remiss till en förbättrad förpackningsinsamling M2021/02118**

### **Förslag till beslut**

Direktionen beslutar att stå bakom remissvaret från Avfall Sverige med reservation om att full kostnadstäckning är en väsentlig fråga i sammanhanget.

### **Beskrivning av ärendet**

I november 2021 gick Miljödepartementets remiss om en förbättrad förpackningsinsamling ut till 143 utvalda remissinstanser, Hällefors, Lindsberg, Ljusnarsberg och Nora kommuner var inte med som remissinstans men har möjlighet att till Miljödepartementet inkomma med synpunkter senast den 7:e februari. Avfall Sverige och SKR svarar som organisation för sina medlemmar oavsett om de ingår i sändlistan eller ej, deras remissvar skiljer sig däremot åt vilket inte framkommit förrän deras svar delgavs kommunerna 17 resp. 21 december. SKR vill avslå remissen och låta ytterligare utredningar komma fram till en bättre lösning medans Avfall Sverige står bakom remissen men framhåller vikten av att full kostnadstäckning uppnås.

I Sverige har producentansvaret funnits sedan 1994, en förordning som har skapat utrymme för att mer förpackningar ska återvinnas där både ansvar för insamling och behandling men även kostnad för densamma ska åligga den som släpper en förpackning på marknaden, producenten. När plockanalyser genomförs, lokalt eller nationell visar resultaten samma sak, ungefär en tredjedel förpackningar återfinns i restavfallet. Det system som används idag för att samla in förpackningar är inte tillräckligt effektivt för att möta nationellt uppsatta mål för insamling och återvinning av förpackningar. Att invänta ytterligare en utredning skulle bl.a. innebära att avfallskollektiven inom Samhällsbyggnad Bergslagens område fortsatt får bära kostnaden för den del av förpackningar som hamnar i restavfallet.

### **För ärendet aktuella handlingar**

Remissvar från SKR SBB2022-039-3, Remissvar från Avfall Sverige SBB2022-039-2

Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen

Michael Lindström  
TF. Avdelningschef Avfall & Återvinning

Miljö- och energidepartementet  
103 33 Stockholm

Ert dnr M2021/02118  
Vårt dnr R-2021-5

Malmö den XX februari 2022

## REMISSVAR: En förbättrad förpackningsinsamling – förbättrade roller för kommuner och producenter

---

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

### 1. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter

Avfall Sveriges årsmöte har fastställt ett antal ståndpunkter som är vägledande för Avfall Sveriges ställningstaganden och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen och kommunernas roller.

Avfall Sverige anser att avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur och att avfallshanteringen ska ge god och behovsanpassad service för medborgare och verksamheter. Avfall Sverige anser att producenterna har ansvar för utformning av alla de produkter som sätts på marknaden och att avfallshierarkin följs.

Avfall Sverige anser att producenterna ska ha det fulla ekonomiska ansvaret för produkter som omfattas av producentansvaret. Vidare anser Avfall Sverige att kommunerna ska ansvara för insamlingen av avfall från hushåll som faller under lagreglerade producentansvar och att producenterna ska ansvara för återvinningen av avfall från hushåll

som faller under lagreglerade producentansvar.

Avfall Sverige konstaterar att Avfall Sveriges ståndpunkt avseende ett kommunalt ansvar för insamling av avfall från hushåll som lyder under producentansvar, under ett finansiellt producentansvar, överensstämmer med utredningens förslag.

## 2. Sammanfattning

(Kommer att läggas in i det slutliga remissvar som ska godkännas av Avfall Sveriges styrelse).

## 3. Generella kommentarer

### 3.1 Avgränsning

Kommentarerna i Avfall Sveriges remissvar fokuserar på de delar av förslagen som har bäring på kommunen när det gäller insamlingen av förpackningsavfall från hushåll samt samlokaliserade verksamheter.

### 3.2 Bakgrund

Frågan om insamling av förpackningsavfall från hushåll har utretts ett flertal gånger utan att leda till en reglering som har stått fast. Det är nu mycket viktigt att frågan en gång för alla får en stabil och långsiktig lösning genom ett tydligt reglerat kommunalt insamlingsansvar under ett finansiellt producentansvar.

I Sverige har det funnits ett förlängt ekonomiskt producentansvar för förpackningar sedan år 1994 och det handlar nu om att ta ytterligare steg och inte utgå från minimikrav från EU. Det är inte tillräckligt att lägga EUs allmänna minimikrav om uppfyllande av återvinningsmål till grund för en reglering<sup>1</sup>, vilka även riktar sig till medlemsstater som inte tidigare har haft något reglerat producentansvar för förpackningar. Att endast ålägga producenter att uppfylla nämnda minimikrav innebär inte ett heltäckande operativt och/eller finansiellt producentansvar. Eftersom Sverige har haft producentansvar för förpackningsavfall sedan år 1994 handlar det nu om att skärpa kraven i syfte att öka utsorteringen, insamlingen och återvinningen av förpackningsavfall. Men inte minst också att ställa tydliga krav på återanvändningsbara förpackningar i enlighet med tillämpning av avfallshierarkin och med förebyggande och återanvändning som högsta prioritet. Jfr. reglering om **”rotation” i 1 kap. 3 § föreliggande förslag till förpackningsförordning.**

Kommunalt ansvar för avfall under kommunalt ansvar innebär ett heltäckande ansvar för kommunen i enlighet med 15 kap. 20 § miljöbalken. På motsvarande sätt måste ett heltäckande ansvar regleras för producenter ansvariga för förpackningar. I annat fall sker en fortsatt överföring av kostnader från producenter till kommuner och kommunala och privata fastighetsinnehavare, vilket inte är acceptabelt. Avfall Sverige konstaterar att föreliggande förslag till reglering skapar förutsättningar för ett sådant heltäckande producentansvar för förpackningsavfall.

---

<sup>1</sup> Jfr artikel 8 a ramdirektivet 2008/98/EG om avfall.

Själva utgångspunkten för att frågan om insamling av förpackningsavfall från hushåll har utretts i så många omgångar är att servicegraden behöver öka eftersom förpackningsavfall i stora mängder fortfarande återfinns i restavfallet (30-40 procent) i de kommuner som inte har fastighetsnära system för insamling av förpackningsavfall. Den viktiga utgångspunkten är att förpackningsavfallet inte ska finnas i restavfallet. Så länge som det gör det belastar det kommunernas avfallshantering och ekonomi och innebär ett inte optimerat resursutnyttjande. Utredningens förslag skapar förutsättningar för utsortering, återvinning och finansiering av det förpackningsavfall som av olika anledningar inte sorteras ut i dagsläget.

### *3.3 Viktiga utgångspunkter för ett kommunalt insamlingsansvar*

Avfall Sverige anser att här angivna förutsättningar är viktiga utgångspunkter för ett kommunalt insamlingsansvar. Avfall Sverige konstaterar att utredningens förslag skapar förutsättningar för att uppfylla förutsättningarna.

- Att en servicenivå med därtill kopplad ersättningsgrund regleras, som bidrar till att de nationella återvinningsmålen nås.
- Fullt finansiellt producentansvar för kostnadseffektiv och hållbar insamling för de åligganden som ska verkställas av kommunen.
- Fastighetsnära bör vara utgångspunkten för såväl hushåll som verksamheter dock med flexibilitet inom rimligt avstånd från fastighet.
- Att det finns en generellt fastställd servicegrad för insamling - samma för förpackningar som för mat- och restavfall.
- Att en ersättningsmodell som håller över tid kan säkerställas.
- Att det tas fram en reglering som ger grund för att tillgodose avfallsutrymmen för källsortering
- Kostnadskontroll och effektivitet.
- Eget val av insamlingssystem utifrån kommunens förutsättningar.
- Möjlighet att samplanera förpackningsinsamling med annan insamling.
- Möjlighet att normera insamlingen i avfallsföreskrifterna.
- Kompetensgrund som möjliggör erbjudande om insamling från verksamheter i blandfastigheter.
- Att insamling av förpackningsavfall på ett fackmannamässigt sätt och enligt gängse normer i branschen är en bra utgångspunkt för att säkerställa kvaliteten i den insamling som kommunen ska verkställa under ett kommunalt insamlingsansvar.

- Insamlingsansvaret omfattar framkörning, tömning, borttransport, omlastning och överlämnande vid uppsamlingsplatser.
- En av staten fastställd procedur för avgiftsuttag från producenterna respektive ersättning till kommunerna.

### 3.4 Inledande kommentarer

Avfall Sverige välkomnar utredningens förslag om kommunalt insamlingsansvar. Kommunalt insamlingsansvar för förpackningsavfall från hushåll är en fråga som Avfall Sverige, på medlemmarnas uppdrag, har drivit i många år. Avfall Sverige har under utredningens gång argumenterat för att det är lämpligt att kommunen också får insamlingsansvaret för samlokaliserade verksamheter i flerbostadshus (sistnämnda dock med en lite annan utformning än utredningens förslag, se nedan avsnitt 4.7).

#### Angående ersättning

Utredningens förslag utgör en viktig utgångspunkt och ram. Det är en naturlig ordning att närmare förutsättningar för bland annat beräkning av ersättning fastställs av Naturvårdsverket efter bemyndiganden från regeringen. Avfall Sverige ser att organisationen, liksom SKR och representanter för producenterna har en naturlig roll för samråd i Naturvårdsverkets arbete med att fastställa det som kommer att åläggas verket. Inom ramen för producenternas finansiella ansvar står Avfall Sverige bakom principen om kostnadstäckning för den insamling som ska verkställas av kommunerna. Avfall Sverige anser att den ordning som är föreslagen av utredningen där Naturvårdsverket ska beräkna kostnader för kommunerna och fastställa ersättning i enlighet med den modell som är föreslagen av utredningen är den ordning som är praktiskt genomförbar. Tät uppföljning av den ersättning som ska fastställas av Naturvårdsverket, med justering av fastställd ersättning, är en viktig aspekt. Detta menar Avfall Sverige kommer innebära att ersättningen innebär full kostnadstäckning eller så nära full kostnadstäckning som möjligt. Det är Avfall Sveriges bedömning att föreslagen ordning är det bästa systemet för att uppfylla intentionerna om ett finansiellt producentansvar. Utöver detta råder varje kommun för val av system, i enlighet med utredningens förslag, vilket också är en viktig aspekt.

Alternativet till den föreslagna ersättningsmodellen är att varje kommun, under ett kommunalt insamlingsansvar / alternativt som uppdragstagare till producenterna i enlighet med 2018 års förpackningsförordning, som önskar vara uppdragstagare för insamling till producenterna, behöver sluta avtal med producenterna om ersättning. Avfall Sverige anser inte att detta är till fördel för kommunerna. Även om kommunen som uppdragstagare inte kan kompensera eventuella underskott i ersättningen från producenterna så är kommunen i ett sådant system hänvisad till den servicenivå som producenterna tillhandahåller och har inte möjlighet att utan omförhandling av avtal öka till exempel kärnvolym och hämtningsfrekvens för att minska mängden förpackningsavfall i restavfallet. Även i en modell med kommunalt insamlingsansvar, men med en avtalsbaserad ersättning är kommunerna hänvisade till att förhandla om justerad ersättning med producenterna.

Vidare så innebär absolut kostnadstäckning att den enskilda kommunens kostnader hade behövt efterhandsfaktureras, vilket är en svåröverskådlig och administrativt mycket tungrodd modell.

#### Angående finansieringsprincipen

Den föreslagna schablonersättningen kan jämföras med den s.k. finansieringsprincipen som tillämpas då kommuner eller regioner genom t.ex. en statlig reform påförs nya obligatoriska uppgifter.

Vid tillämpning av finansieringsprincipen ska ett beräkningsunderlag av de förväntade kostnaderna av en reform tas fram av Regeringskansliet. Beräkningsunderlaget bereds med SKR. Beredningsunderlaget måste innehålla information om bl.a. kostnadsberäkning av förändringen i verksamheten, antaganden om förändrad volym och styckkostnadsuppgifter. Finansieringsprincipen bör tillämpas så att ett effektivt resursutnyttjande stimuleras, vilket innebär att det i vissa fall kan vara rimligare att beräkna effekterna utifrån en marginalkostnad i stället för en genomsnittskostnad.

En reglering enligt finansieringsprincipen fördelas i kronor per invånare och avser hela kommun- respektive regionkollektivet. En reglering görs aldrig för enskilda kommuner eller regioner. En reglering till följd av finansieringsprincipen görs dessutom normalt sett endast vid ett tillfälle. Regleringen ska göras i den pris- och volymnivå som gäller när förändringen träder i kraft. Någon retroaktiv reglering görs inte.

Den i utredningen föreslagna schablonen grundar sig på ett antal förutbestämda beräkningsgrunder. Till skillnad från finansieringsprincipen argumenterar Avfall Sverige för att det ges möjlighet att kontinuerligt följa upp fastslagen ersättning för att verifiera att den är så korrekt som möjligt utifrån det som kommunen ska verkställa inom ramen för kommunalt insamlingsansvar för förpackningsavfall.

#### Angående servicegrad och insamling

En servicegrad med fastighetsnära insamling som utgångspunkt för utsorterat förpackningsavfall är en grundläggande och viktig utgångspunkt för en reglering. Denna servicegrad behöver kombineras med en tydlig reglering om kostnadsansvar för producenterna för uppfyllande av reglerad servicegrad. Uppfyllande av reglerade återvinningsgrader i EUs avfallsdirektiv är krav som riktar sig till medlemsstaten Sverige. I den svenska regleringen är det servicegraden som är grundläggande för en ansvarsreglering.

Avfall Sverige anser att ett generellt krav på fastighetsnära insamling är grundläggande för att uppnå en samlad miljö- och samhällsnytta med insamlingen av förpackningsavfall. En samlad service för hushållen avseende det kommunala avfall som lämpar sig att samla in fastighetsnära är grundläggande. Om inte fastighetsnära insamling erbjuds av alla hushållsförpackningar är risken stor att utsorteringen inte blir lika god som annars hade varit fallet. Glas- och metallförpackningar har som material god miljöprestanda genom att de kan återvinnas till nytt material i helt cirkulära flöden och de förpackningsslagen miljönytta kan därför behöva särskild reglering för att premieras. Krav på fastighetsnära insamling av glas och metall får dock inte medföra att de förpackningsslagen substitueras med t.ex. plast med sämre förutsättningar för materialåtervinning. Det är ytterst en politisk

fråga vilka förpackningsslag som bör premieras och detta bör utredningen ha med sig i det fortsatta utarbetandet av förslag.

Avfall Sveriges statistik visar goda resultat och att det blir bättre sortering nära bostaden med fastighetsnära insamling. Statistiken visar bland annat att den totala mängden insamlade förpackningar och returpapper per person är betydligt högre i kommuner med fastighetsnära insamling. Mängden felsorterat fortsätter att minska i de kommuner som har infört fastighetsnära insamlingsystem. 1,2 kilo förpackningar och returpapper hamnar i restavfallet i villahushåll med fastighetsnära insamling jämfört med 1,4 kilo förra året. I villahushåll utan fastighetsnära insamling slängs 1,9 kilo felsorterat, vilket är samma som året innan<sup>2</sup>.

I dagsläget är det många flerbostadshusägare som har avtal med privata entreprenörer om fastighetsnära insamling av förpackningsavfall. Sådan insamling får bara organiseras av producenter eller kommuner (jfr. gällande krav i 28 § förordningen [2006:1273] om producentansvar för förpackningar). Det råder alltså inte någon fri marknad för insamling av förpackningsavfall och privata entreprenörers insamling av förpackningsavfall behöver därför i dagsläget ske på uppdrag av antingen producent eller kommun. Under ett kommunalt insamlingsansvar för förpackningsavfall blir skillnaden för de privata utförare som idag utför insamling av förpackningsavfall från hushåll på basis av egna avtal att de behöver upphandlas av kommunen. Cirka två tredjedelar av insamlingen av avfall under kommunalt ansvar sker idag via upphandlade privata utförare. Med ett kommunalt insamlingsansvar kommer volymen förpackningsavfall som ska samlas in fastighetsnära att öka kraftigt, vilket generellt bör innebära fler uppdrag till upphandlade privata utförare. Skillnaden blir att de får kommunen som uppdragsgivare.

### *3.5 Behov av reglering av möjligheter för kommunen att ställa krav på inrättande av avfallsutrymmen*

Det behöver regleras ett tydligt bemyndigande för kommunen att kunna ställa krav på inrättande av avfallsutrymmen i byggnad. Det är grundläggande för att lägga grunden för möjligheten till god utsortering av förpackningsavfall. Under kommunalt insamlingsansvar finns det inte heller utrymme för en reglering där fastighetsinnehavare ska kunna avböja borttransport av förpackningsavfall eftersom kommunens föreskriftsrätt är generell och gäller så länge som det inte har beslutats om någon dispens.

Krav avseende inrättande av avfallsutrymmen föreslogs i Lars Ekecrantz's avfallsutredning SOU 2012:56 Mot det hållbara samhället s. 38 (föreslagen 74 § 1 p. med författningskommentarer):

*XX § Kommunen får meddela föreskrifter om*

***1.att fastighetsinnehavare ska avsätta och utrusta utrymmen för avfallshantering. (...).***

Det finns även en mer omfattande bakgrundutredning i SOU 2001:102 Resurs i retur.

---

<sup>2</sup> Kommunalt avfall i siffror

<[https://www.avfall Sverige.se/fileadmin/user\\_upload/4\\_kunskapsbank/Kommunalt\\_avfall\\_i\\_siffror\\_2020\\_lores\\_01.pdf](https://www.avfall Sverige.se/fileadmin/user_upload/4_kunskapsbank/Kommunalt_avfall_i_siffror_2020_lores_01.pdf)>, Besökt 2021-12-16.

Under ett kommunalt insamlingsansvar kommer de kommunala avfallsföreskrifternas tvingande krav avseende att lämna utsorterat förpackningsavfall till kommunen eller kommunens upphandlade privata utförare att träffa alla fastighetsinnehavare. Vid bristande efterlevnad av nämnda utsorteringskyldighet kan tillsynsmyndigheten ytterst förelägga fastighetsinnehavare att efterleva skyldigheten att överlämna utsorterat förpackningsavfall till kommunen för borttransport. Som en konsekvens av ett sådant föreläggande behöver fastighetsinnehavaren avropa lämpligt abonnemang hos kommunen.

Avfall Sverige ser, trots den nämnda lämningskyldigheten, att föreslagna bemyndiganden avseende inrättande av avfallsutrymmen är en viktig förutsättning för en fungerande hantering av förpackningsavfall i fastigheter i de fall fastighetsinnehavare inte självmant avsätter tillräckliga utrymmen eller ytor för utsortering av förpackningsavfall på eller i anslutning till fastigheten.

### 3.6 Övriga aspekter av vikt

Avfall Sverige konstaterar att investeringar i kärl och anordningar, fordon och omlastningsplatser blir en utmaning för många kommuner. Förutsättningar behöver finnas för särskilt mindre kommuner att kunna erhålla lån för de investeringar som behövs.

## 4. Specifika kommentarer

### 4.1 Författningsförslag – förslag till förordning om producentansvar för förpackningar ("FPF") s. 15<sup>3</sup>:

#### Generella kommentarer

Avfall Sverige anser att det i förordningen tydligare än vad som görs i förslaget (jfr 5 kap. 1 § FPF) behöver regleras att den högsta prioriteten för producenter är att i möjligaste mån använda återanvändningsbara förpackningar i enlighet med en tillämpning av avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken samt resurshushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken.

#### 3 kap. 4 § FPF Återvinning

Uppräkningen av godkända behandlingsmetoder behöver kompletteras med biologisk återvinning genom rötning, vid sidan av kompostering, i tredje punkten.

#### 6 kap. 4 § FPF Fastighetsnära insamling

Enligt förslaget ska den fastighetsnära insamlingen ske i enlighet med 15 kap. 20 a § miljöbalken från den fastighet där avfallet producerats, dvs. från en hämtplats som motsvarar den som gäller för restavfallet. Enligt utredningen bör det inte vara möjligt att meddela föreskrifter som innebär att detta avfall ska hämtas på annan plats än den som gäller för restavfallet i kommunen. Gällande föreskrifter för restavfall samt den praxis som utvecklats avseende detta är således relevant även för förpackningsavfallet.

Detta är en mycket viktig fråga. Det är en grundläggande aspekt att rest- och matavfall liksom förpackningsavfall har samma krav avseende borttransporten så att borttransporten kan samordnas.

---

<sup>3</sup> I detta avsnitt lämnar Avfall Sverige kommentarer till en del av de föreslagna bestämmelserna med utgångspunkt i deras utformning. Längre ned i avsnitt 4. Kommenteras olika förslag framför allt utifrån deras sakinhåll.



Avfall Sverige *anser däremot* att förslaget till utformning av bestämmelsen avseende krav på fastighetsnära insamling i förslaget till 6 kap. 4 § förpackningsförordning behöver justeras. Avfall Sverige anser att lydelsen ska vara densamma som i 15 kap. 20 a § miljöbalken. Det vill säga att det även för förpackningsavfallet ska regleras att avfallet ska hämtas *från den fastighet där avfallet finns*.

**”Från den fastighet där avfallet finns” ska dock inte tillämpas på det sättet att avfallet alltid behöver hämtas från fastighetsgränsen.** Jfr. vad Mark- och miljödomstolens vid Nacka tingsrätt dom i mål nummer M 7268-18:

*”Av 15 kap. 20 § andra stycket miljöbalken (fr o m den 1 augusti alltså 15 kap. 20 a § miljöbalken) framgår att kommunen, under vissa förutsättningar, ska transportera bort hushållsavfall från de fastigheter inom kommunen där hushållsavfallet finns. Bestämmelsen tillkom genom att tidigare 15 kap. 8 § första stycket 1 och 17 § slogs samman för att ge en samlad bild av ansvaret. En skillnad var att det i den nu gällande bestämmelsen, men inte i någon av de tidigare bestämmelserna, angavs att avfallet skulle transporteras från fastigheterna. Någon förändring av ansvarets omfattning var dock inte avsedd (se prop. 2015/16:166 s. 71-72). Det anförda innebär att miljöbalken inte uppställer något krav på att kommunen ska hämta hushållsavfall inom fastigheten”.*

Kommunen kan i praktiken ställa krav på fastighetsinnehavare att lämna avfall **”inom rimligt avstånd” från fastigheten. Var gränsen går baserar sig på en bedömning i det enskilda fallet. Det är viktigt att en reglering med utgångspunkt i fastighetsnära insamling innebär tillräcklig flexibilitet i relation till möjligheten att komma fram till fastigheter samt möjligheten att nyttja för flera fastigheter med gemensamma system såsom sopsug.**

#### 5 kap. 12 § och 6 kap. 6 § FPF Insamling utomhus

Avgränsningen av kommunens samlingsansvar bör förtydligas i förordningstexten:

Av motiveringen, men inte av föreslagen förordningstext, framgår att ansvaret ska avgränsas till exempelvis gator, torg, parker och badplatser som iordningställt *av kommunen* för allmänhetens användning. Det behöver framgå av förordningstexten. I annat fall kan kommunens ansvar komma att utsträckas till plats för vilken annan är ansvarig, exempelvis där staten är väghållare (se även 1 kap. 7 § miljöbalken samt 26 § väglagen, 1971:948) och plats inom kvartersmark, för vilken fastighetsinnehavaren ju själv ansvarar för gatuhållningen (se 2 § nämnda gatuhållningslag) och som inte sällan är inomhus. Särskilt iordningställda platser för allmänheten kan alltså ha en annan ansvarig än kommunen och kommunens ansvar ska inte utsträckas till sådan plats.

Det är bra att det anges undantag från kommunens samlingsansvar vid offentlig tillställning som hålls av en annan arrangör, men Avfall Sverige anser att det inte är lämpligt att ange en så snävt avgränsad undantagsbestämmelse. Risken är även här att lydelsen felaktigt tolkas som att kommunen ska ta över ansvaret för *andra* verksamhetsutövare på platsen vars verksamhet ger upphov till förpackningsavfall men som inte bedriver offentlig tillställning – exempelvis

järnvägsstationer, livsmedelsbutiker, köpcentrum och restauranger med uteservering. Dessa måste enligt miljöbalken anses ha ansvaret i egenskap av verksamhetsutövare för att förebygga nedskräpning från sina besökare samt se till att uppkommet avfall källsorteras.

Det bör framgå av förordningstexten att kommunens skyldighet inte heller gäller om någon *annan* verksamhetsutövare svarar för förpackningsavfallet.

Avfall Sverige anser att producentansvarsorganisationens ansvar bör utsträckas till rastplatser där staten är väghållare och att samråd i de fallen ska ske med Trafikverket. I 6 kap. 6 § FPF bör förtydliga att dessa platser inte är kommunens ansvar, exempelvis genom en hänvisning till 2 § första stycket sista meningen lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (gatuhållningslagen) samt 1 kap. 7 § miljöbalken och 26 § väglagen (1971:948). Det bör dessutom förtydligas vilka krav på källsorteringsmöjligheter och insamling som ställs på väghållaren. Undantaget i 1 kap. 7 § miljöbalken kan nämligen medföra att miljöbalkens och dess förordningar kan misstolkas om att avse den avfallshantering som blir följden av renhållningen enligt vägagen.

**Rekvisitet ”insamlingen ska ske separat” behöver förtydligas.** Avser det de enskilda förpackningsfraktionerna eller förpackningsfraktionerna som sådana separerade från annat avfall?

Avfall Sverige anser att föreslagna bestämmelser om insamlingskärl för pantförpackningar i 5 kap. 12 § förpackningsförordningen och kommunens ansvar för separat insamling av förpackningar enligt 6 kap. 6 § samma förordning behöver koordineras ytterligare för att insamlingskärl för pantförpackningar samlokaliseras med de insamlingskärl som kommunerna ansvarar för, så långt lämpligt. Det underlättar även i fråga om beräkning av kommunens gatuhållningskostnader.

Kommunerna ska framförallt inte få ett ansvar för avfallshantering och renhållning där ansvaret enligt lagstiftningen rätteligen ligger på annan.

Avfall Sverige befarar att kostnads- och ersättningsansvaret för gatuhållningen och insamlingen på allmän plats och framförallt kommunernas rapportering till Naturvårdsverket kommer att försvåras avsevärt av att de olika bestämmelserna har olika definitioner av de platser som avses och dessutom avser olika typer av avfall. Avfall Sverige saknar en närmare analys av skillnaderna:

- Nedskräpningsavgift<sup>4</sup> avseende vissa engångsprodukter, inklusive vissa förpackningar, för kommunens gatuhållningskostnader (städa upp, transportera bort och behandla) på platser som kommunen har renhållningsansvar för enligt gatuhållningslagen;
- Ersättning för kommunens kostnader för insamlingen av förpackningar på särskilt iordningställda platser för allmänheten där det produceras förpackningsavfall i betydande omfattning. Dessa kostnader kan antas delvis vara desamma som ovanstående.

---

<sup>4</sup> Förordning (2021:1002) om nedskräpningsavgifter.

- Producenterna ska kostnadsfritt tillhandahålla insamlingskärl för vissa förpackningar som omfattas av retursystem på platser utomhus där många människor normalt vistas och kommunen har renhållningsansvar enligt gaturenhållningslagen. Det kan antas att kommuner och producentansvarsorganisationen ibland kommer överens om att kommunen mot ersättning anskaffar kärLEN, för att få en estetiskt tilltalande samordning med övriga kärl – kostnaderna för dessa insamlingskärl ska då inte räknas med i övriga kostnader som rapporteras till Naturvårdsverket, eftersom de ersätts särskilt, och inte rapporteras.

#### 6 kap. 7 § FPF Överlämning av förpackningsavfallet till producentansvarsorganisationer

Kommunerna ska, så långt som möjligt, till respektive producentansvarsorganisation överlämna förpackningsavfall i respektive förpackningsmaterial i en mängd som motsvarar producentansvarsorganisationens marknadsandel enligt 8 kap. 2 § första stycket.

Avfall Sverige konstaterar att det behöver klarläggas hur **rekvisitet ”så långt som möjligt” ska uttolkas** och tillämpas i praktiken. Det behöver också klargöras i vilken form förpackningsavfallet ska överlämnas till producenterna (t.ex. balat eller komprimerat). Oavsett formen är kostnader för att verkställa fördelningen till producenterna samt eventuell paketering och emballering av förpackningsavfallet kostnader som innefattas i det finansiella producentansvaret.

Men Avfall Sverige anser att det hade varit en bättre lösning om producentorganisationerna sinsemellan ansvarade för fördelning av insamlat förpackningsavfall genom någon form av clearingfunktion.

#### 6 kap. 8 § FPF Uppgifter från kommunerna till Naturvårdsverket om insamlade och överlämnade mängder förpackningsavfall

En kommun ska, till Naturvårdsverket lämna uppgifter om insamlade mängder enligt 3 § för respektive material som förpackningsavfallet består av. Uppgifter ska också lämnas om de mängder av respektive förpackningsmaterial som lämnats till respektive producentansvarsorganisation enligt 7 §.

Uppgifterna ska lämnas kvartalsvis senast en vecka efter utgången av varje kvartal.

Avfall Sverige anser att en veckas rapporteringsfrist är en alldeles för kort tid för att kommunen ska hinna sammanställa och rapportera uppgifter.

Här borde det även regleras att kommunerna ska lämna uppgifter om antal hushåll i olika kategorier, samlokaliserade verksamheter samt antal LIP/ÅVS i enlighet med det som ska rapporteras in enligt 6 kap. 17 § för kommuner som vill ta över ansvaret under åren 2024 respektive 2025.

#### 6 kap. 15 § FPF

Senast den 1 januari 2026 ska kommunerna separat samla in förpackningsavfall enligt 4 § från alla hushåll och de verksamheter vars avfallshantering är samlokaliserad med hushållens i flerbostadshus.

Före den 1 januari 2026 får kommunen, i stället för fastighetsnära insamling enligt 4 §, samla in förpackningsavfallet på kvartersnära insamlingsplatser (återvinningsstationer).

Avfall Sverige menar att det även efter den 1 januari 2026 (eller vilket år som blir gällande) behövs möjligheter att samla in förpackningsavfallet vid återvinningsstationer eller andra publika insamlingsplatser. Avfall Sverige frågar sig varför kvartersnära insamlingsplatser, i detta sammanhang, likställs med återvinningsstationer. Kvartersnära insamling har generellt ett betydligt mindre avstånd till bostadsfastigheter än återvinningsstationer. Avfall Sverige anser att det i sig är rimligt att publika insamlingsplatser med de krav på tillgänglighet som råder idag kan tillhandahållas under den övergångstid som ska löpa fram till dess att fullt utbyggd fastighetsnära insamling ska vara inrättad, men att det alltså inte går att likställa kvartersnära insamling med insamling vid återvinningsstationer. Men även efter det att den fastighetsnära insamlingen är utbyggd behövs alltså publika insamlingsplatser.

#### 6 kap. 17 § FPF

Det anges i 6 kap. 17 § att en anmälan enligt 16 § ska innehålla

1. uppgifter om det totala antalet hushåll, uppdelat på flerbostadshus och enbostadshus samt permanent- och fritidsboenden,

Medlemmar i Avfall Sverige har påpekat att de inte får använda lägenhetsregistret för samkörning av uppgifter om antalet lägenheter som underlag för uttag av avfallsavgifter per lägenhet enligt ett ställningstagande av Datainspektionen. Det hade varit lämpligt om det hade kunnat föreskrivas om att lägenhetsregistret ska få användas för detta syfte för att då också kunna få fram antalet lägenheter för beräkning av ersättning från producenterna i enlighet med förslaget i bilaga 1.

#### 6 kap. 16 och 18 §§ FPF

Avfall Sverige ställer sig frågande till de valda datumen för anmälan och beslut. Vi ser ingen poäng med att avvakta ända till 31 maj för att anmäla övertagande av ansvar, utan anser att det kan ske långt tidigare på året för att Naturvårdsverket ska kunna ta beslut före sommaren. 30 september är för sent för den kommunala besluts- och taxeprocessen i många kommuner.

#### *4.2 Avsnitt 9.1 Den fastighetsnära insamlingen behöver byggas ut för att nå återvinningsmålen och en cirkulär ekonomi s. 120:*

Uppfyllandet av materialåtervinningsmål är förstås en viktig del i uppfyllandet av ett producentansvar för förpackningsavfall. Men även det förpackningsavfall som inte kan materialåtervinnas innefattas i ett fullt finansiellt producentansvar och kommunen måste ersättas för allt förpackningsavfall som har samlats in från hushållen och som uppfyller de kvalitetskrav som kommuner och producenter är överens om. Det är sedan en senare fråga, efter det att avfallet har överlämnats till producentansvarsorganisationerna vilket förpackningsavfall som lämpar sig för materialåtervinning och vilket som inte gör det och vilket förpackningsavfall som i så fall måste gå till energiåtervinning och finansieras inom ramen för det finansiella producentansvaret.

*Avsnitt 9.2 En ny förordning om producentansvar för förpackningar s. 122:*

Avfall Sverige välkomnar att det föreslås införas en ny förordning om producentansvar för förpackningsavfall med en kapitelindelning istället för att göra revideringar i 2018 års förpackningsförordning.

9 kap. 3 § avfallsförordningen

Utredningen föreslår att föreskrifter enligt 9 kap. 1 § 1 punkten (dvs. bemyndiganden för kommunen om hur utrymmen, behållare och andra anordningar för hantering av avfall ska vara beskaffade och skötas) inte, under vissa angivna förutsättningar, får förhindra en fastighetsägare från att bekosta en dyrare insamlingslösning med avseende på förpackningsavfall än den som kommunen tillhandahåller.

Avfall Sverige har inte något att invända mot att andra system än de som tillhandahålls av kommunen används för insamling av förpackningsavfall på eller i anslutning till fastigheten. Det kan till exempel handla om bottentömmande behållare, som fastighetsinnehavaren själv bekostar och installerar och som vid installation på fastigheten också blir fastighetstillbehör. Dock måste kommunen fortfarande ha möjlighet att villkora borttransporten från anordningen med att den går att tömma med det system som kommunen eller kommunens upphandlade privata utförare tillhandahåller. Det handlar bland annat om kommunens nuvarande föreskriftsrätt angående installation och tömning. Jfr. exempelvis följande möjlig reglering i renhållningsordningens avfallsföreskrifter, som har stöd i bemyndigandet i nuvarande 9 kap. 3 § avfallsförordningen (2020:614):

*XX § Vid installation av bottentömmande behållare ska anläggningen utformas så att den är åtkomlig för fordon utrustat med kran.*

Avfall Sverige anser att det behöver säkerställas att föreslagen utformning av 9 kap. 3 § avfallsförordningen inte innebär att kommunen inte kan avböja borttransport om anläggningen inte är utformad och installerad i enlighet med krav i kommunens avfallsföreskrifter.

*4.3 Avsnitt 9.3 Utsorteringskrav för förpackningsavfall s. 123:*

Avfall Sverige välkomnar utredningens förslag att verksamheter som är serveringsställen ska se till att förekommande förpackningsavfall sorteras ut i serveringslokalen. Detta är ett välkommet förtydligande. Inte minst mot bakgrund av att det i pågående processer finns serveringsställen som argumenterar för att de inte skulle vara skyldiga att sortera ut sitt förpackningsavfall.

Avfall Sverige välkomnar också att den som har en förpackning som innehåller avfall ska se till att förpackningen skiljs från innehållet (med undantag för förpackningar som innehåller farligt avfall eller innesluter läkemedelsavfall) och att avstamp tas i EU-kommissionens **uttalanden om att förpackningar ska vara "nominellt tomma"**. Avfall Sverige välkomnar att utredningen, till skillnad mot vad Naturvårdsverket anger i sin utredning om bioavfall, tydliggör vikten av att förpackningar skiljs från sitt innehåll. Avfall Sverige instämmer också i vad utredningen anger angående att ett krav på att skilja förpackningar från deras

innehåll bör öka incitamenten att förebygga att förpackad mat från livsmedelsbutiker kasseras som avfall.

Detsamma gäller huvudregeln avseende källsortering av förpackningsavfall. Källsortering av förpackningsavfall lägger också en bra grund för möjligheten att framöver återigen utreda möjligheten till insamling i materialströmmar (jfr. det försök som gjordes av Naturvårdsverket i Eskilstuna i början av 2000-talet). Eftersom det i många fall kan vara svårt för konsumenter att skilja på vad som får sorteras som förpackningsavfall respektive som icke förpackningsavfall samt för ökat resursutnyttjande anser Avfall Sverige att insamling i materialströmmar kan vara en bra möjlighet. Men det viktigaste är att först och främst etablera fastighetsnära insamling av förpackningsavfall generellt för att sedan överväga vilka möjligheter som skulle finnas till insamling i materialströmmar utan att påverka materialåtervinningen av förpackningsavfall.

#### *4.4 Avsnitt 9.3.2 Undantag från kraven s. 128:*

##### Dispens från krav på separat insamling

Utredningen föreslår att Naturvårdsverket ska få besluta om dispens från kravet på separat insamling (jfr 3 kap. 14 a § avfallsförordningen). (6 kap. 3 §).

Avfall Sverige anser att det är viktigt att nämnda dispensgrund finns i de fall det av olika anledningar inte skulle vara möjligt med källsortering av alla förpackningsslag. Avfall Sverige anser i sådana fall att en väl fungerande eftersortering av blandade förpackningsslag kan vara ett alternativ. Därför behöver det också regleras en skyldighet för producenter att ta emot förpackningsavfall från eftersortering om detta förpackningsavfall också kan nyttiggöras för materialåtervinning.

Avfall Sverige välkomnar att det föreslås en reglerad servicenivå för insamling av förpackningsavfall från hushåll och samlokaliserade verksamheter genom ett generellt krav på fastighetsnära insamling. Ett reglerat krav avseende servicenivå skapar förutsebarhet och lägger grunden för god utsortering av förpackningsavfall samt för fastställande av ersättning till kommunerna utifrån nämnda reglerade servicenivå.

När det gäller kravet på fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från hushåll och samlokaliserade verksamheter som sådant anser Avfall Sverige att det behövs en reglering som möjliggör dispens från sådana krav på motsvarande sätt som föreslås avseende bioavfall. Av samma skäl som att det kan vara till exempel rent praktiskt omöjligt att anordna fastighetsnära insamling av bioavfall kan det vara praktiskt omöjligt att anordna insamling av förpackningsavfall. Det kan till exempel handla om fastigheter som saknar farbar väg så som skärgårdsöar utan fast färjeförbindelse eller fastigheter i fjällmiljö.

#### *4.5 Avsnitt 9.4 Krav på sortering och separat hantering av farligt avfall s. 129:*

Avfall Sverige välkomnar att utredningen föreslår att det ska införas en särskild bestämmelse som innebär att farligt avfall ska sorteras ut och hanteras skiljt från annat avfall. Utsortering och separat hantering av farligt avfall har högsta prioritet och det är

därför viktigt med en reglering som tydliggör att farligt avfall ska sorteras ut.

#### *4.6 Avsnitt 9.5 Ett kommunalt insamlingsansvar s. 130:*

##### Glasförpackningar

Efter förfrågan från Avfall Sverige konstaterar Avfall Sverige att en majoritet av renhållarna vill se fastighetsnära insamling av glas- och metallförpackningar. Avfall Sverige välkomnar därför att utredningen föreslår sådan insamling vilket innebär en samlad insamling av de vanligast förekommande förpackningsslagen. Om inte fastighetsnära insamling erbjuds av alla de vanligast förekommande förpackningsslagen är risken att utsorteringen inte blir lika god som annars hade varit fallet och vi kommer att se en ökad andel förpackningar i restavfallet. Avfall Sverige ser också en risk för att nuvarande insamlings- och återvinningsnivåer för glas- och metallförpackningar skulle riskera att inte upprätthållas vid en splittrad service, där dessa förpackningsslag inte skulle samlas in fastighetsnära.

##### Övriga förpackningsslag

Med utgångspunkt i krav i avfallsdirektivet 2008/98/EG om avfall ska även mindre vanligt förekommande förpackningar sorteras ut- och hanteras separat, såsom trä- och keramikförpackningar. Avfall Sverige anser att det hade varit rationellt om dessa förpackningar kunde hanteras genom att lämnas med motsvarande flöden av icke förpackningsavfall av sådana fraktioner. Till exempel genom att lämnas med trä respektive jord/sten/grusfraktionen vid ÅVC. Avfall Sverige anser att den servicenivå som återvinningscentralerna **innebär är tillräcklig för "övriga förpackningsslag"**. För statistikens skull kan dock själva insamlingen ske i separata kärl och anordningar. Fördelen med insamling vid återvinningscentraler är att de är bemannade, vilket förebygger nedskräpning och otillåten dumpning av avfall.

##### Sekundärt kommunalt ansvar för behandling

Om det inte finns någon godkänd producentansvarsorganisation ska kommunen se till att det förpackningsavfall som samlas in **"enligt detta kapitel behandlas" (6 kap. 13 §). Sådan kommunal behandling ska i sådant fall ersättas av producenterna (9 kap. 17 §).**

Avfall Sverige anser att den reglering som föreslås avseende ersättning avseende sekundärt ansvar för kommunen för behandling av förpackningsavfall är viktig. Detta välkomnas av Avfall Sverige eftersom det därmed finns en grund för ersättning för det fall detta behandlingsansvar inträder.

#### *4.7 Avsnitt 9.5.1 Kommunal insamling av förpackningsavfall från hushåll och vissa verksamheter s. 130:*

##### Insamling från hushåll

Avfall Sverige instämmer i utredningens bedömning att (1) kommunerna har ekonomiska incitament för att utveckla fastighetsnära insamling för att undvika förpackningsavfall i restavfallet, (2) möjligheter till samordning av insamlingen av förpackningsavfall med insamlingen av annat avfall som kommunen ansvarar för och att (3) regelverket kan hållas enklare eftersom det inte behövs någon prövning av lämplighet eller krav på säkerhet samt att kommunen har lokalkännedomen om förhållandena inom kommunen.

I mindre tätbefolkade kommuner och kommuner med långa avstånd mellan fastigheterna är det viktigt att det finns förutsättningar för gemensamma insamlingsplatser för flera fastigheter / per område för förpackningsavfall (och i förekommande fall returpapper) samt rest- och matavfall från hushåll. Detta är mest rationellt och också mest rationellt utifrån den samlade miljö- och samhällsnyttan.

I tätbefolkade områden kan det finnas en problematik med ont om plats för kärl och anordningar för avfallshantering. Även här måste det finnas möjligheter för gemensamma insamlingsplatser. Bara att etablera insamling av köks- och livsmedelsavfall (matavfall) kan vara en utmaning och ytterligare plats behövs alltså för förpackningsavfallet.

Avfall Sverige anser att det behövs en reglering som möjliggör dispens från krav på fastighetsnära insamling på motsvarande sätt som föreslås avseende bioavfall.

Insamling från verksamheter vars insamling av förpackningsavfall är samlokaliserad med insamling av förpackningsavfall från hushåll

Avfall Sverige välkomnar en sådan ordning. Det finns fördelar för den samlade miljö- och samhällsnyttan att kommunen ansvarar för insamling av förpackningsavfall från verksamheter som har en avfallshantering som är samordnad med hushållens förpackningsavfall på eller i anslutning till en fastighet.

Avfall Sverige anser dock att regleringen blir tydligare om det istället regleras att det är verksamhetens behållare och andra anordningar för hantering av förpackningsavfallet som ska vara gemensamma med hushållens avfall på eller i anslutning till fastigheten (jfr **avseende "behållare och andra anordningar" 9 kap. 1 § 1 p. avfallsförordningen, där** uttrycket används. Det kan med fördel användas även i detta sammanhang för god överensstämmelse med de krav som kommunen kan ställa på kärl och anordningar som används för avfall under kommunalt ansvar). En markyta/plats kan ju vara gemensam utan att avfallshanteringen för den sakens skull är gemensam. Avfall Sverige anser alltså att det ska handla om en avfallshantering som är samordnad med de bostäder som finns i en fastighet. Kommunalt ansvar för insamling från verksamheter i bostadshus ska inte heller vara begränsad till insamling i flerbostadshus utan till verksamheter som bedrivs i bostadshus, dvs. även småhus, i syfte att optimera miljö- och samhällsnyttan från en samordnad avfallshantering i sådana fall.

*4.8 Avsnitt 9.5.2 Kommunens ansvar ska upphöra när förpackningsavfallet överlämnas till en godkänd producentansvarsorganisation s. 135:*

Omlastningsstationer

Kommunen ska tillhandahålla omlastningsstationer (jfr. 6 kap. 7 §). Avfall Sverige välkomnar att det inte föreslås något skalkrav avseende att det ska finnas en omlastningsstation i varje kommun. Det anges i utredningen att det inte finns hinder för att kommunerna samarbetar kring omlastningsplatser i kommunalförbund. Motsvarande möjlighet finns rimligtvis om kommuner har organiserat avfallshanteringen i ett regionalt



bolag. En annan möjlighet kan generellt vara samverkan angående omlastningsstationer genom avtalssamverkan med stöd av 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725).

#### Åtgärder avseende ansvarsfördelningen mellan kommuner och producenter

Utredningen föreslår ett bemyndigande för kommunen som innebär skyldigheter för kommuner att vidta de åtgärder som krävs för att ansvarsfördelningen mellan kommuner och producenter eller producentansvarsorganisationer ska fungera.

Utredningen redogör inte närmare för innebörden av detta bemyndigande och det behöver klargöras närmare.

#### *4.9 Avsnitt 9.6 Utformning av den kommunala insamlingen s. 137:*

##### Lättillgänglig information

Kommunen ska årligen ta fram lättillgänglig information till hushållen och de verksamheter vars avfallshantering är samlokaliserad med hushållens i ett flerbostadshus om skyldigheten att sortera ut förpackningsavfallet från övrigt avfall och hur hushållen och verksamheterna ska lämna sitt förpackningsavfall i kommunens insamlingsystem (jfr. 6 kap. 12 § FPF). Även information om de återvinningsresultat som utsorteringen bidrar till i kilogram per invånare ska tas fram.

Godkända producentansvarsorganisationer ska ges möjlighet att lämna synpunkter på den framtagna informationen innan den görs tillgänglig för hushållen och verksamheterna. Kommunerna ska ha rätt till ersättning av de godkända producentansvarsorganisationerna för kostnader för att ta fram informationen och göra den tillgänglig.

Avfall Sverige ser det som en naturlig följd av det kommunala insamlingsansvaret att kommunen är den som informerar hushållen samt verksamheter, enligt ovan, avseende förpackningsavfall eftersom kommunen under ett sådant ansvar ju är den som har direkt kontakt med avfallslämnarna. Avfall Sverige välkomnar att det också uttryckligen anges att kommunernas kostnader för information ska fördelas mellan producentorganisationerna (jfr. 9 kap. 3 § andra stycket).

##### Lättillgängliga insamlingsplatser

Utredningen föreslår att kommunerna ska samla in skrymmande förpackningar som normalt förekommer sällan i ett hushåll (skrymmande sällanförpackningar) samt förpackningar av annat material än de vanligast förekommande materialen från lättillgängliga insamlingsplatser.

Avfall Sverige välkomnade insamling av skrymmande sällanförpackningar vid lättillgängliga insamlingsplatser i remissvar till förslaget till 2018 års förpackningsförordning. Avfall Sverige står fast vid den ståndpunkten och anser att det är lämpligt med lättillgängliga insamlingsplatser för insamling av skrymmande sällanförpackningar. När det gäller sällanförpackningar, så som förpackningar av trä och keramik, anser Avfall Sverige att sådana förpackningar bör kunna samlas in med icke förpackningsavfall av samma material vid återvinningscentralerna. Precis som avseende regleringen om returpapper bör det vara kommunen som uttolkar vad som ska avses som lättillgängligt utifrån de lokala förutsättningarna och detaljstyrning avseende vad som ska anses utgöra lättillgängligt bör undvikas.

När det gäller skrymmande sällanförpackningar är det viktigt med en särskild reglering avseende dessa och Avfall Sverige välkomnar därför förslag om en sådan reglering. Grundläggande är här, precis som för övrig reglering i frågan, att det regleras vad som ska verkställas men inte i detalj hur. Därför förordar Avfall Sverige den första föreslagna lösningen med lättillgängliga insamlingsplatser. Lättillgängliga insamlingsplatser kan vara av typen nuvarande återvinningsstationer eller andra typer av insamlingsplatser.

Det ska dock noteras att tillgången på mark för lättillgängliga insamlingsplatser är en avgörande förutsättning i de flesta kommuner. För att kunna tillgodose ett krav på lättillgänglig insamling kan förtydliganden behöva göras i plan- och bygglagstiftningen avseende insamlingen av förpackningsavfall som ett prioriterat intresse.

Möjligheten till retroaktiva krav på ändring i byggnad hade också behövt regleras på ett annat sätt än idag. Enligt 3 kap. 11 § 3 p. plan och byggförordningen (2011:338), PBF, finns i dagsläget möjlighet att ställa retroaktiva krav för byggnader som har uppförts, eller omfattas av bygglov, före den 1 juli 1977. Det gäller krav på anordningar som skäligen kan krävas för att skapa godtagbara arbetsförhållanden för dem som hämtar avfall från byggnaden. En sådan byggnad anses enligt 12 § angiven förordning uppfylla kraven om den har de anordningar som skäligen kunde krävas av en ny byggnad den 1 juli 1977. Möjligheten till retroaktiva krav för byggnader som har uppförts även efter den 1 juli 1977 borde regleras med lämplig tidsgräns.

#### Avsnitt 9.6.4 Successiv ansvarsövergång från producentansvarsorganisationerna till kommunerna

Avfall Sverige avstyrker föreslagen övergångstid för fullt utbyggd fastighetsnära insamling under kommunalt insamlingsansvar. Utifrån den tidpunkt när 2018 års förpackningsförordning beslutades (juni 2018) medgav den förordningen en övergångstid om nära sju år för etablering av fastighetsnära insamling.

Avfall Sverige anser att det skulle vara i princip omöjligt att på 3,5 år etablera fastighetsnära insamling fullt ut i alla kommuner (om beslut tas av regeringen i juni 2022). En motsvarande övergångstid om sju år (från ett ikraftträdande den 1 januari 2023) är nödvändig även för etableringen av en fullt utbyggd fastighetsnära insamling under ett kommunalt insamlingsansvar. Det handlar om att tillskapa goda förutsättningar för en så bra etablering av fastighetsnära insamling som möjligt med hänsyn tagen till samordning med nuvarande insamling av avfall under kommunalt avfallsansvar. I kombination med en utsträckt genomförandetid anser Avfall Sverige att det skulle vara rimligt med en generell ansvarsövergång till kommunerna per visst datum, tidigast per den 1 januari 2025. I kombination med en ansvarsövergång till kommunerna per den 1 januari 2025 behöver då också möjligheten att anmäla helt eller delvis utbyggd fastighetsnära insamling utsträckas med möjlighet till anmälan för åren 2025-2030.

I annat fall behöver det regleras en dispensmöjlighet för de kommuner som inte har möjlighet att till den 1 januari 2026 etablera fastighetsnära insamling av förpackningsavfall.

De 70-tal kommuner som, på basis av politiska beslut och 28 § förpackningsförordningen (2006:1273) redan har infört fastighetsnära insamling behöver få ersättning redan från och med ikraftträdandet av förordningen (enligt förslaget den 1 januari 2023) anser Avfall Sverige. De bidrar redan till utsorteringen, insamlingen av återvinningen av förpackningsavfall som tillgodoräknas efterlevnaden av gällande producentansvar för förpackningsavfall. Det är därför fullt rimligt att de direkt vid ikraftträdandet av en reviderad förpackningsförordning erhåller ersättning för den insamling som de verkställer. En sådan ersättning från och med den 1 januari 2023 (eller från det datum som förordningen föreslås träda ikraft) behöver regleras med särskilda övergångsbestämmelser eftersom det handlar om ersättning vid sidan av ett formellt kommunalt insamlingsansvar. Ramarna för ersättningen kan dock hämtas från föreslagen ersättningsmodell och behöver inte ha en särskild ordning.

Vid ett beslut om fastighetsnära insamling kommer kommunerna generellt att vara angelägna om att så snart som möjligt kunna etablera sådan insamling, men skälig tid behövs för att kunna etablera ett insamlingssystem. Så snart ett beslut om fastighetsnära insamling av förpackningsavfall har fattats av regeringen och beslut om föreskrifter för ersättning etc. fattats av Naturvårdsverket kan ansvariga aktörer inleda sin planering av hur sådan insamling ska etableras och verkställas.

För att kunna verkställa behöver kärl och andra anordningar som behövs för fastighetsnära insamling av förpackningsavfall upphandlas, det behöver planeras för hur och i vilken ordning kärl och andra anordningar ska etableras, inköp eller upphandling av fordon behöver göras och eventuellt kapacitet för omlastning i ledet innan överlämningspunkt till producenterna behöver analyseras. Det kan behövas olika lång tid för planeringen inom en kommun t.ex. för småhus, nya flerbostadshus och äldre bestånd av flerbostadshus i innerstäder. Avgörande för kommuner som upphandlar insamlingen är återstående löptid på redan ingångna avtal gällande insamling av mat- och restavfall. För insamlingen från småhus finns stora vinster med att samordna insamlingen. För insamling från flerbostadshus är insamlingssystemen oftast inte lika integrerade och det är lättare att komplettera med separata kärl för insamlingen av förpackningar. Kommuner som sköter insamlingen i egen regi har också som regel kortare ledtider, dock behöver givetvis de tid för upphandling av nya kärl och sopbilar.

#### *4.10 Avsnitt 9.7 Insamling av förpackningsavfall från verksamheter s. 149:*

Verksamheterna ska få lämna sitt förpackningsavfall på mottagningsplatserna utan kostnad och utan begränsningar i avfallsmängder (7 kap. 1 §).

Avfall Sverige anser inte att det är tillräckligt att verksamheter ska lämna avfallet på mottagningsplatser. Det är högst tveksamt om mindre verksamheter eller verksamheter med låg

omsättning kommer att efterleva detta krav.

Avfall Sverige anser att föreslagen servicenivå med en insamlingspunkt per kommun som utgångspunkt (samt ytterligare en per påbörjad 200 000 invånare) är alltför låg, särskilt med avseende på glesbygd och kommuner med avsevärda avstånd. I praktiken innebär detta inte någon substantiell skärpning av kraven på servicenivå jämfört med idag (7 kap. 2 §). En för låg servicenivå avseende särskilt mindre verksamheters förpackningsavfall innebär en risk för att avfallet inte sorteras ut utan istället lämnas med restavfallet och därmed belastar den kommunala avfallshanteringen både operativt och finansiellt. Ett exempel på verksamheter där sådana risker kan tänkas finnas är bensinstationer, som ju inte har någon samlokaliserad insamling av avfall med bostäder.

Avfall Sverige ställer sig frågande till om avfallsdirektivets 2008/98/EG krav (jfr. artikel 8.a.4) uppfylls avseende producenternas kostnadsansvar för förpackningsavfall när det föreslås att verksamheter på egen bekostnad ska ombesörja borttransporten av sitt förpackningsavfall till mottagningsplats.

Avfall Sverige anser att krav på fastighetsnära insamling även avseende verksamheters förpackningsavfall är ett fullt rimligt krav och att det är en sådan servicehöjning som också måste till avseende verksamheters förpackningsavfall. I annat fall blir förändringen marginell jämfört med den ordning som har gällt alltsedan producentansvarets införande år 1994. Risken är alltför stor att särskilt mindre verksamhetsutövare inte sorterar ut sitt förpackningsavfall från annat avfall om servicegraden är för låg.

Utöver en reglering att utsorterat förpackningsavfall ska samlas in anser Avfall Sverige att det behöver läggas till att verksamheterna ska säkerställa att förpackningsavfallet kan sorteras ut på eller i anslutning till fastigheten.

#### *4.11 Avsnitt 9.8 Producentens ansvar för hantering av förpackningsavfallet förtydligas s. 157:*

Avfall Sverige välkomnar att utredningen föreslår att det regleras (jfr. 4 kap. 1 och 2 §§ förslaget till förpackningsförordning) att en producent som släpper ut förpackningar på den svenska marknaden ska anlita eller själv tillhandahålla en eller flera producentansvarsorganisationer som är godkända att ta hand om förpackningsavfallet (inklusive marknadsdrivna insamlingssystem). Avfall Sverige välkomnar också att utredningen föreslår att den som är etablerad i Sverige och som yrkesmässigt förmedlar distansförsäljning till slutanvändare i Sverige av förpackningar endast ska få förmedla sådan försäljning från producenter som har tillhandahållit eller anlitat en producentansvarsorganisation. Avfall Sverige instämmer härvidlag med vad utredningen uttalar om att det är viktigt att tydliggöra att producenterna har det ekonomiska ansvaret samt att motverka friåkare.

#### *4.12 Avsnitt 9.9.4 Differentierade förpackningsavgifter s. 168:*

Generellt anser Avfall Sverige att det är viktigt att förpackningar som är svåra/ej möjliga att materialåtervinna får en betydligt högre avgift än mer homogena/homogena förpackningsslag. En sådan differentiering borde på ett effektivt sätt kunna bidra till den substitution till lämpligare förpackningsslag/material som är en av grundbultarna med producentansvaret.

Helt återanvändningsbara förpackningar bör ha låg eller ingen avgift. Det blir ju på det sättet en form av **"miljöstyrande taxa" för förpackningsavgifter.**

Tillräckligt med avgifter behöver förstås tas in totalt sett för att finansiera insamling och återvinning och en tydlig differentiering borde vara möjlig.

*4.13 Avsnitt 9.11 Finansiering av kommunernas insamlings- och informationsansvar (9 kap. förslag ny förordning) s. 182:*

Producentavgiftens storlek (9 kap. 3 §)

Avfall Sverige noterar att hänvisningen till 18 § istället ska vara 19 § (som handlar om bemyndigande att meddela föreskrifter om ersättning till kommunerna).

Enligt förslaget till förordningstext ska *"Kommunernas kostnader för den fastighetsnära insamlingen fördelas mellan producentansvarsorganisationerna utifrån organisationernas marknadsandelar enligt 8 kap. 2 § första stycket."*

Avfall Sverige anser att även kommunens kostnader för de vanligaste förpackningsmaterialen som samlas in på publika insamlingsplatser (typ återvinningsstationer eller motsvarande) ska ersättas utifrån marknadsandelarna.

Kommunernas kostnader (9 kap. 5-6 §§)

Kommunernas kostnader för insamlingen av förpackningsavfall fastighetsnära och via lättillgängliga insamlingsplatser enligt 6 kap. 4 och 5 §§ samt för information enligt 6 kap. 12 § ska beräknas enligt formlerna i bilaga 1.

Kostnaderna ska också variera utifrån kommunindelningen i bilaga 2. Det närmare innehållet i formlerna och ytterligare kriterier för beräkning av kostnaderna bestäms av Naturvårdsverket i föreskrifter som meddelas med stöd av 18 § (9 kap. 5 §).

Avfall Sverige noterar även här att hänvisningen till 18 § istället ska vara 19 §.

Avfall Sverige konstaterar också att det blivit begreppsförvirring mellan kostnader och ersättning i 9 kap. 5-6 §§. Ersättningen ska beräknas enligt formlerna i bilaga 1, medan kommunernas kostnader ska tas fram i en särskild kostnadsberäkningsmodell (Naturvårdsverket ska utarbeta föreskrifter). I 9 kap 5-6 §§ borde det, enligt Avfall Sverige, istället stå:

Kommunernas kostnader och ersättning

5 § Kommunernas *ersättning* för insamlingen av förpackningsavfall fastighetsnära och via lättillgängliga insamlingsplatser enligt 6 kap. 4 och 5 §§ samt för information enligt 6

kap. 12 § ska beräknas enligt formlerna i bilaga 1. *Ersättningen* ska också variera utifrån kommunindelningen i bilaga 2. Det närmare innehållet i formlerna och ytterligare kriterier för beräkning av kostnaderna bestäms av Naturvårdsverket i föreskrifter som meddelas med stöd av 19 §.

Avfall Sverige anser att den kostnad för omlastningsstationerna som har sin grund i insamlingen av förpackningsavfall behöver innefattas i ersättningen från producenterna. Det framgår i avsnitt 9.11.1 i förslaget att ersättningen ska täcka kommunens kostnader för insamling, transport, anordnande av omlastningsplatser samt överlämning av avfall till producentansvarsorganisationer. Avfall Sverige anser att det är nödvändigt att detta också framgår uttryckligen i förordningstexten.

#### Ersättning till kommuner (9 kap. 11-12 §§)

Avfall Sverige noterar även här att hänvisningen till 18 § istället ska vara 19 §.

Avfall Sverige anser att det här borde anges att kommunerna måste lämna uppgifter till Naturvårdsverket som underlag för beräkning av ersättningen. Det anges visserligen i 19 § att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om detta.

Enligt 6 kap. 16-17 §§ ska kommunerna anmäla antalet hushåll mm. till Naturvårdsverket om de önskar ta ansvar för insamlingen före 1 januari 2026. Det står inget om anmälan efter den 1 januari 2026. Är tanken att detta anmälningsförfarande ska regleras i NV:s föreskrifter, frågar sig Avfall Sverige. I 6 kap. 8 § framgår att kommunen ska lämna uppgifter om insamlade mängder för respektive material. Dessa uppgifter ska lämnas kvartalsvis. Det står däremot inget om att kommun en gång per år ska lämna uppgift om antalet hushåll.

Eftersom besluten inte föreslås få överklagas blir det särskilt viktigt att det ges möjlighet att kontinuerligt följa upp fastslagen ersättning för att verifiera att den är så korrekt som möjligt utifrån det som kommunen ska verkställa inom ramen för kommunalt insamlingsansvar för förpackningsavfall.

9 kap. 18 § Naturvårdsverket får i enskilda fall besluta att kräva tillbaka utbetald ersättning från kommunerna om beslutet om ersättning har grundats på oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller om beräkningar eller bedömningar som Naturvårdsverket har utfört visat sig vara felaktiga.

Avfall Sverige anser att ersättningssystemet behöver vara förutsebart för kommunerna och det är mycket svårt att beräkna och bedöma renhållningskostnader exakt. Möjligheten till återbetalningskrav bör åtminstone uttryckligen begränsas till fall där felaktigheter och bedömningar varit av väsentlig betydelse.

### Synpunkter Bilaga 1

Avfall Sverige välkomnar den ersättningsmodell som utredningen föreslår. Modellen har föreslagits av Avfall Sverige och FTI/SPA<sup>5</sup> gemensamt. Avfall Sverige har också förankrat modellen med TMR, som också står bakom modellen. Detaljer behöver dock fastställas av Naturvårdsverket, inklusive förutsättningarna för att beräkna kostnader för insamling enligt modellen. Detta arbetar Avfall Sverige med i ett gemensamt projekt med SPA, som fortlöpande kommer stämmas av med TMR.

Avfall Sverige uppmärksammar dock att det har gjorts vissa justeringar i utredningens förslag som skulle få vissa oönskade konsekvenser. Till exempel har den uppdelning som skett i underrubriker med egna formler för dels fastighetsnära insamling, dels insamling via lättillgängliga insamlingsplatser (LIP) och återvinningsstationer (ÅVS) fått, som Avfall Sverige bedömer, oönskade konsekvenser. Tonersättning ges enligt förslaget endast förpackningar som samlas in fastighetsnära och inte för förpackningar som samlas in från LIP och ÅVS. Avfall Sverige anser att det är rimligt och nödvändigt att skrymmande förpackningsavfall liksom vanligt förekommande förpackningar ges tonersättning även vid insamling från dessa system. Även vid fullt utbyggd FNI kommer det finnas behov av ÅVS eller motsvarande insamlingsplatser för de vanliga förpackningarna – som komplement och back-up. För insamling av övrigt förpackningsavfall, som trä och keramik, har tonersättning däremot mindre eller obetydlig betydelse.

Utredningen föreslår att ersättning för information beräknas per invånare i varje kommun. Avfall Sverige, efter synpunkter från medlemmar, anser att det kan bli otillräcklig ersättning för kommuner med många sommargäster och turister. Avfall Sverige föreslår därför att ersättningen i stället baseras på ett justerat invånarantal som tar hänsyn till turistnätter och fritidshusboende. I Avfall Sveriges statistiksystem Avfall Web görs sådan justering för att på ett mer rättvisande sätt beräkna avfallsmängder per person i kommunen. Underlaget hämtas från SCB.

#### *4.14 Övriga kommentar angående ersättning*

Avfall Sverige anser att det behöver tydliggöras att ersättning även ska betalas för insamling av de vanligaste förpackningsfraktionerna som sker på återvinningsstationer eller andra lättillgängliga insamlingsplatser. (I 6 kap. 4 och 5 §§ nämns endast fastighetsnära insamling av vanligaste förpackningsslagen medan lättillgängliga insamlingsplatser anges för övrigt förpackningsmaterial och skrymmande sällanförpackningar). Under framförallt en övergångsperiod men även fortsättningsvis, som back-up/komplementsystem till den fastighetsnära insamlingen, kommer återvinningsstationer (eller motsvarande platser) att ha en viktig roll.

---

<sup>5</sup> SPA=Svenskt producentansvar. Ett nybildat bolag som är en ”utbrytning” från FTI och som hanterar policyfrågor mm ang. producentansvar.

I den beräkning av ersättning som ska göras av Naturvårdsverket utifrån kommunkategorier anser Avfall Sverige att det kommer att behövas parametrar för tilläggsersättning utifrån olika aspekter. Det kan handla om glesbygd, långa transportavstånd, turistkommun, skärgård m m utöver vad som är justerat utifrån de olika generella kommunkategorierna.

Många kommuner har i många år efterfrågat en reglering om ersättning för outsorтерat förpackningsavfall. Ersättning för det outsorтерade förpackningsavfallet hade varit önskvärt för att säkerställa ett fullt finansiellt producentansvar. Utredningen föreslår inte någon sådan ersättning.

Det är dock Avfall Sveriges uppfattning att föreliggande ersättningsmodell skapar incitament för kommunen att sortera ut så mycket förpackningsavfall som möjligt och sedan få ersättning för detta förpackningsavfall. Som har angivits inledningsvis ger också en sammanhållet fastighetsnära insamling generellt goda resultat när det gäller utsorteringen av förpackningsavfall.

#### Beräkning av ersättning till kommunerna enligt aktörernas förslag till modell

Utredningen anger att Avfall Sverige och producenterna har angivit att modellen bör kompletteras med incitament för hög materialkvalitet, t.ex. att insamlat förpackningsavfall som överträffar kvalitetskrav berättigar till extra ersättning i syfte att skapa incitament för materialåtervinning.

Avfall Sverige för dialog med producenterna angående kvalitetskrav. Avfall Sverige är överens med producenterna om att kvalitetskrav ska fastställas utifrån ramen att insamlingen ska ske på ett fackmannamässigt sätt och utifrån gängse normer i branschen. Avstämning angående förslag till kvalitetskrav görs med ett partssammansatt råd under Naturvårdsverket. Allt förpackningsavfall som samlats in och som uppfyller fastställda kvalitetskrav ska vara berättigat till ton-ersättning. Det ska alltså inte handla om några ensidigt av någon enskild part fastställda kvalitetskrav.

#### *4.15 Avsnitt 9.13 Dialog och tillsyn s. 194:*

Utredningen föreslår att Naturvårdsverket ska se till att producentansvarsorganisationerna, kommunerna, avfallsentreprenörerna, fastighetsägarna, miljöorganisationerna samt övriga berörda kan föra en löpande dialog i frågor som har betydelse för producentansvaret. Avfall Sverige välkomnar detta.

Samtidigt vill Avfall Sverige poängtera vikten av att det också etableras ett särskilt forum där formellt ansvariga aktörer, det vill säga representanter för kommuner och producenter, kan diskutera frågor som rör insamling och ersättning för insamling med mera.

#### *Avsnitt 9.14 Sanktioner s. 198:*

Avfall Sverige välkomnar att det föreslås en miljöstraffavgift för en överträdelse som innebär att en producent inte anlitar eller tillhandahåller en godkänd producentansvarsorganisation innan en förpackning tillhandahålls på marknaden.



*4.16 Avsnitt 10 Alternativet att producenterna ansvarar för insamling vid hushållen s. 202:*

Avfall Sverige anser att ett producentansvar för insamling med kommunen som uppdragstagare (jfr. regleringen i 2018 års förpackningsförordning) generellt är sämre än ett kommunalt insamlingsansvar eftersom kommunen då inte råder över vilka system som inrättas för insamlingen samt att samordningen av insamlingen av förpackningsavfall med insamlingen av andra förpackningsslag kan försvåras. Avfall Sverige avstyrker därför detta förslag och förordar alltså ett kommunalt insamlingsansvar under ett finansiellt producentansvar.

*4.17 Avsnitt 11.5.1 Kommuner (konsekvensanalysen) s. 210:*

Det anges att i och med att det nuvarande systemet med återvinningstationer avvecklas, kommer kommunerna inte längre behöva lägga tid på samråd med producenterna om var stationer bör placeras etc. Här kan dock Avfall Sverige konstatera att processerna avseende planer och bygglov för publika insamlingspunkter förstås även fortsättningsvis blir viktiga aspekter, men skillnaden blir att de nu blir en intern fråga för kommunen och i relation till fastighetsinnehavare som berörs av etableringen.

Som har angivits ovan vill Avfall Sverige framhålla att någon form av publika insamlingsplatser kommer att behövas som komplement till den fastighetsnära insamlingen av de vanligast förekommande förpackningsslagen även med fastighetsnära insamling som utgångspunkt. Sannolikt behöver de vanligast förekommande förpackningsslagen också samlas in på platser där skrymmande sällanförpackningar ska samlas in.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår chefsjurist Sven Lundgren, [sven.lundgren@avfallsverige.se](mailto:sven.lundgren@avfallsverige.se), till vår rådgivare för kommunalt ansvar, statistik och avfallstaxor Jenny Westin, [jenny.westin@avfallsverige.se](mailto:jenny.westin@avfallsverige.se) eller till vår rådgivare för insamling och materialåtervinning Jon Nilsson Djerf, [jon.nilsson-djerf@avfallsverige.se](mailto:jon.nilsson-djerf@avfallsverige.se) telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,  
Avfall Sverige

Lars Stjernkvist  
Ordförande

Tony Clark  
Vd

## En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter

### Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) poängterar vikten av ett fullständigt producentansvar för förpackningar.
- Införande av fastighetsnära insamling ser SKR som positivt, men att det finns praktiska svårigheter med att kravet gäller samtliga fastigheter utan möjlighet till avsteg.
- SKR avstyrker förslaget av en rad skäl.
- SKR bedömer att det är en stor osäkerhet kring full kostnadstäckning för samtliga kommuner men även att den korta införandetiden kan bli problematisk för de kommuner som står långt ifrån att organisera ett nytt insamlingssystem.
- Kravet på utsortering kan medföra svårigheter i bebyggd miljö och i promemorian saknas det en risk- och konsekvensanalys av de fysiska och stadbyggnadsmässiga följderna av den ändrade avfallshanteringen samt vilka konsekvenser den innebär för kommunernas hantering av bygglov och detaljplaner.
- SKR anser att införande av fastighetsnära insamling borde underlättas genom att mindre anläggningar för avfallshantering, där så är lämpligt, bygglovsbefrias.
- Kommunerna måste ha rådighet att i större utsträckning kunna påverka insamlingssystem och göra avvägningar gällande servicegrad.
- Eftersortering borde tillåtas i större utsträckning, då den har möjlighet att lösa en del av de problem som finns med att tillskapa fastighetsnära insamling. Eftersorteringstekniken ger en stor möjlighet att öka mängden förpackningsmaterial som kan återvinnas.
- Definitionen för samlokalisering borde omfatta mindre verksamheter som bedrivs i bostadshus och inte begränsas till att det ska vara i samma avfallsutrymme och i ett flerbostadshus.
- SKR ställer sig positivt att insamling ska ske fastighetsnära men att det borde vara en grundprincip som går att göra avsteg från när så är motiverat.
- Insamling av udda förpackningsslag som trä, keramik och textil på återvinningscentral borde vara tillräcklig servicegrad.
- Tiden för ansvarsövergång är orimligt kort och det är en brist att dispensmöjlighet för införande av insamlingssystem saknas.
- Det finns ett antal problem med förslaget gällande insamling på allmän plats; vad som avses med allmän plats, vem som har rådighet över platsen, hur en

fungerande utsortering av förpackningar ska kunna åstadkommas och vad ersättningen ska baseras på.

- Konsekvenserna för den kommunala miljötillsynen har inte utvecklats i promemorian.

## Förbundet synpunkter

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) poängterar vikten av ett fullständigt producentansvar för förpackningar och är ytterst måna om att det finns kvar och utvecklas för att stärka den cirkulära ekonomin. SKR är positiva till fastighetsnära insamling under förutsättning att det är praktiskt möjligt. Finansieringsfrågan måste lösas innan det kan bli aktuellt att förändra förpackningsinsamlingen.

## Dagens system för insamling av förpackningsavfall

### Brister i dagens insamling (7.2)

Det konstateras i promemorian att en stor andel av återvinningsstationerna i dagens insamlingsystem för förpackningsavfall, på grund av problem med bygglov eller oenighet om ersättning, kommit att placeras där mark relativt enkelt har kunnat upplåtas, såsom på vändplaner och parkeringsplatser vid köpcentrum. Problembeskrivningen är högst relevant varför det får ses som anmärkningsvärt att problemen med bygglov, vilket får antas i de flesta fall handla om planstridiga anläggningar och grannar som överklagar, inte har analyserats vidare. Promemorian saknar helt resonemang kring hur de nya kraven kan åtgärda problemen med bygglovgivningen. Tvärtom skulle de nya kraven öka problemen med bygglov eftersom befintliga ÅVS:er som har bygglov, och i vissa fall särskilt framtagna detaljplaner, förväntas ersättas med fler nya insamlingsplatser både på kommunal och privat mark.

## Överväganden och förslag

### Utsorteringskrav för förpackningsavfall (9.3)

Undersökningar visar att närhetsfaktorn är avgörande till att sortera mer, men sortering i separata fraktioner är ingen garanti till att materialet blir rättsorterat och håller en hög kvalitet.

Att utöka den fastighetsnära insamlingen kan medföra svårigheter i befintlig miljö, då måste det finnas utrymme till avsteg från krav på separat insamling av materialslagen samt en längre införandetid bör tillåtas i vissa delar. För ägare av flerbostadshus nämns som en konsekvens av de nya kraven ett behov av att investera i utrymmen för fastighetsnära insamling. De krav på avfallsutrymmen i Plan- och bygglagen (PBL) som hänvisas till i promemorian gäller vid nybyggnad-, ombyggnad och vissa ändringar men däremot inte på befintliga byggnader. Det är heller inte säkert att

gällande detaljplaner medger den typ av byggnadsåtgärd som kan behövas för att på ett lämpligt sätt möjliggöra för en avfallshantering med fullständig källsortering på fastigheten. Vid nybyggnad och när nya detaljplaner tas fram finns helt andra möjligheter att ställa krav på avfallshanteringen än vad som är möjligt i befintliga tätbebyggda miljöer. Promemorian saknar en analys av de fysiska och stadsbyggnadsmässiga konsekvenserna av kraven i form av de ny-, till- eller ombyggnader som kan krävas för att rymma den föreslagna utsorteringen. Det saknas även en analys av riskerna att det utrymme som krävs för att möjliggöra avfallshantering inte går att ordna inom ramen för gällande detaljplan. I de fall detaljplaner måste ändras kommer det att innebära tid och kostnader som inte står i rimlig proportion till nyttan. Det bör vara en förutsättning för avfallshanteringen att den går att lösa inom befintliga detaljplaner eftersom konsekvenserna av kraven annars blir oöverblickbara.

Kommunerna måste ha rådighet att påverka val av insamlingssystem och avvägning av servicegrad. Som promemorian konstaterar så har kommunerna ett starkt ekonomiskt incitament att maximera utsortering av förpackningar. Men ett system är inte starkare än sin svagaste länk och för att utsorteringen ska öka är det även viktigt att skapa en acceptans för systemet hos invånarna, annars minskar sorteringsviljan och systemet nyttjas inte fullt ut. Här spelar kommunerna en avgörande roll att skapa ett insamlingssystem som faktiskt nyttjas. Då kommunerna ansvarar för att ta fram avfallsplaner så bör de kommunala avfallsplanerna vara styrande i bedömningen över vilka som är de effektivaste sätten att få en hög insamlingsgrad av förpackningsmaterial.

Flera kommuner och fastighetsägare har gjort kostsamma investeringar för att lösa insamling av avfall på ett smidigt sätt för hushållen. Insamlingssystem, som exempelvis sopsugssystem, med möjlighet till insamling av en blandfraktion för eftersortering måste kunna fortsätta nyttjas om det eftersorterade materialet motsvarar de kvalitetskrav som ställs av producentansvarsorganisationerna. Eftersorteringstekniken ger en stor möjlighet att öka mängden förpackningsmaterial som kan återvinnas. Den begränsar även vilka materialslag som kan blandas, vilket hindrar till exempel en blandfraktion med glas.

SKR menar att eftersortering borde tillåtas i större utsträckning, då den har möjlighet att lösa en del av de problem som finns med att tillskapa fastighetsnära insamling, då tonersättningen ska baseras på kvalitetskriterier. Här finns det möjligheter till teknisk utveckling som kan leverera ett material med samma höga kvalitet som om materialet sorterats direkt vid källan. Om en förpackningsfraktion som eftersorteras kan uppvisa samma eller högre kvalitetskrav som sarsortering borde inte förfarandet vara dispensbelagt. SKR ser att en lösning skulle kunna vara att eftersorteringsanläggningar, som kan uppvisa att eftersorterat material uppnår ställda kvalitetskrav, godkänns som en del av ett insamlingssystem av Naturvårdsverket. En sådan lösning skulle minska osäkerheten över att få ett undantag och den

administrativa bördan jämfört med ett dispensförfarande. Det är enbart om eftersorterat material uppvisar sämre kvaliteten, men ändå är det som möjliggör utsortering av förpackningar i de fall det annars skulle vara svårt att få till en annan lösning, som kommunen ska söka dispens hos Naturvårdsverket.

#### Förslaget om förtydligande rörande utsortering vid matserveringar (9.3.1)

SKR tillstyrker att kravet på utsortering av förpackningsmaterial vid matserveringar förtydligas. Själva förslaget ligger i 3 kap. 4 d i Avfallsförordningen och ett alternativ skulle vara att kravet enligt 3 kap. 4 c förtydligas.

#### **Ett kommunalt insamlingsansvar (9.5)**

##### Kommunal insamling av förpackningsavfall från hushåll och vissa verksamheter (9.5.1)

Enligt förslaget ska kommunen ansvara för hämtning av förpackningsmaterial hos mindre verksamheter som är lokaliserade i flerbostadshus och som delar källsorteringsutrymme med hushållen. Med denna begränsning går stor del av samordningsvinsten förlorad då det i många befintliga fastigheter samt i majoriteten av nybyggnationer byggs separata avfallsutrymmen för hushåll och verksamheter i samma fastighet. För de verksamheter som bedrivs i småhus gäller inte förslaget, vilket är ologiskt. SKR anser att definitionen för samlokalisering borde omfatta mindre verksamheter som bedrivs i bostadshus och inte begränsas vid att det ska vara i samma avfallsutrymme och i ett flerbostadshus. Kommunerna ska ha möjlighet att meddela avsteg från det kravet om så finns skäl.

##### Kommunernas ansvar ska upphöra när förpackningsavfallet överlämnas till en godkänd producentansvarsorganisation (9.5.2)

Det ställs krav på en omlastningsplats per kommun där överlämnande av material ska ske till producenterna. Enligt förslaget finns inget hinder för att kommuner samarbetar kring omlastningsstationer i kommunalförbund, förslaget borde rimligtvis även omfatta kommunala avfallsbolag. SKR anser att det även borde finnas en möjlighet för kommuner som inte ingår kommunalförbund eller avfallsbolag kunna överenskomma att samarbeta genom avtal kring omlastningsstationer om det medför samordningsvinster och producentansvarsorganisationen inte motsätter sig det.

För de kommunerna som nyttjar optisk sortering innebär det att avfall först ska transporteras till eftersorteringsanläggningen, vilken kan vara belägen i en annan kommun, för att sedan transporteras tillbaka till respektive kommuns omlastningsstation. Det borde finnas en möjlighet att genom överenskommelse med producentorganisationen lämna ifrån sig materialet till producenterna i anslutning till eftersorteringsanläggningen, i stället för att transportera materialet längre än nödvändigt.

Kommunerna ska enligt förslaget överlämna den mängd förpackningsmaterial som motsvarar producentansvarsorganisationens marknadsandel, SKR anser att det måste förtydligas att det är den procentuella fördelningen av insamlat förpackningsmaterial som ska överensstämma med producenternas marknadsandel. Kravet på kommunerna att så långt som möjligt lämna förpackningsavfall till respektive producentansvarsorganisation i en mängd som motsvarar producentansvarsorganisationens marknadsandel är orealistiskt.

### **Utformning av den kommunala insamlingen (9.6)**

#### Fastighetsnära insamling (9.6.1)

SKR ställer sig positivt att insamling ska ske fastighetsnära men att det borde vara en grundprincip som går att göra avsteg från när så är motiverat. Det finns en rumslig begränsning i urbana miljöer och en logistisk utmaning i glesbygd. Fastighetsnära insamling ska vara huvudregeln men avsteg måste vara möjligt där kommunen kan visa att det är oskäligt av praktiska, miljömässiga eller ekonomiska skäl. Som SKR nämnt under 9.3 i detta yttrande bör det vara kommunen som har rådighet att bedöma vilken grad av service som är bäst lämpad inom sin kommun, om kommunen kan uppvisa en hög utsorterings- och insamlingsgrad.

SKR anser att införande av fastighetsnära insamling borde underlättas genom att mindre anläggningar för avfallshantering, där så är lämpligt, bygglovsbefrias. Detta gäller för åtgärder som omfattar både småhus och flerbostadshus.

#### Utrymmen i flerbostadshus (9.6.2)

De krav på avfallsutrymmen i Plan- och bygglagen (PBL) som hänvisas till i promemorian gäller vid ny- och ombyggnation och vissa ändringar, däremot inte på befintliga byggnader. Det är heller inte säkert att gällande detaljplaner medger den typ av byggnadsåtgärd som kan behövas för att på ett lämpligt sätt möjliggöra för en avfallshantering med sex till sju fraktioner på fastigheten. Vid nybyggnad och när nya detaljplaner tas fram finns helt andra möjligheter att ställa krav på avfallshanteringen än vad som är möjligt i befintliga tätbebyggda miljöer. Promemorian saknar en analys av de fysiska och stadsbyggnadsmässiga konsekvenserna av kraven i form av de ny-, till- eller ombyggnader som kan krävas för att rymma de planerade fraktionerna vilket utgör en stor brist i underlaget.

I promemorian föreslås att bestämmelsen i 3 kap. 4 a § Avfallsförordningen ska tas bort, eftersom den inte behövs när ansvaret övergår till kommunerna som har föreskriftsrätt. Kommunens möjlighet till föreskriftsrätt har i praxis inte kunnat användas för att tvinga fram ombyggnation eller motsvarande åtgärder. Vilka möjligheter som finns att genom tillsyn tvinga fram möjligheter till sortering för hushållen hos en enskild fastighetsägare är inte fullständigt prövat men under alla omständigheter ett omständligt förfarande.

SOU 2005:77 *Får jag lov? Om planering och byggande* innehåller avsnitt 3.9.2 en genomgång av möjligheter och brister i plan- och bygglagen i förhållande till möjligheten att ställa krav på källsortering. Om nu frågan om ansvaret löses anser SKR att Boverket bör få ett uppdrag att utreda behovet av förändringar i plan- och bygglagstiftningen så att de positiva konsekvenserna av den nu föreslagna reformen inte motverkas.

#### Lättillgängliga insamlingsplatser (9.6.3)

Att det kommer krävas möjlighet för invånarna att lämna ifrån sig stora förpackningar på enkel sätt håller SKR med om. Att återvinningsstationer avvecklas och i stället tillskapa så kallade lättillgängliga insamlingsplatser för skrymmande sällanförpackningar och övriga materialslag kommer däremot inte att eliminera dagens problematik med nedskräpning och klagomål.

Insamling av udda förpackningsslag som trä, keramik och textil på dessa platser känns inte ekonomiskt eller miljömässigt motiverat med tanke på i hur liten omfattning de förekommer. Att dessa skulle kunna samlas in som en blandad fraktion känns inte rimlig då det ställs krävs på att kommunerna ska lämna ifrån sig material sorterat efter materialslag till producentansvarsorganisationen. En sådan sortering kan troligtvis enbart ske manuellt, vilket inte kan anses vara en rimligt förfarande. SKR menar att förpackningar i dessa materialslag från hushållen är så sällan förekommande att insamling på återvinningscentral borde vara tillräckligt.

Det saknas även här en analys av de fysiska och stadsbyggnadsmässiga konsekvenserna av kraven. Vilken typ av behållare och hur många kommer att krävas för att uppfylla kraven och kommer de sammantaget att kräva bygglov för att uppföras? I sådant fall kommer de problem kommunerna tidigare haft med bygglov för återvinningsstationer att återupstå när nya anläggningar ska uppföras och lämpliga platser identifieras som grannar kan tolerera samtidigt som aktuella detaljplaner inte får utgöra hinder.

#### Succesiv ansvarsövergång från producentansvarsorganisationerna till kommunerna (9.6.4)

SKR anser av flera anledningar att föreslagen införandetid är orimlig. Kommunernas tid för införande är drygt hälften så kort som den tid producenterna fick på sig att införa fastighetsnära insamling i promemorian 2018. Att det även saknas dispensmöjlighet anser SKR är en stor brist. Majoriteten av kommunerna har inte ett fastighetsnära insamlingssystem för förpackningar utan måste införa ett sådant. I promemorian 2018 konstaterades att införandet av denna typ av infrastruktur kräver långsiktig planering och tar tid att bygga ut. Här har kommunerna olika förutsättningar och med det olika förberedelsestid för hur ett sådant införande ska ske, vilket det saknas tidsmässigt utrymme för i förslaget. Det finns även en del praktiska hinder som kan uppstå, vilka kommunerna saknar rådighet över. Bland annat finns en överhängande risk för stora leveransstörningar när närmare 200 kommuner behöver

kärl under samma korta tidsperiod. SKR menar att det borde finnas en dispensmöjlighet, för de kommuner som inte kan införa ett fastighetsnära system helt eller enbart delvis till 1/1 2026, liknanden den som fanns föreslagen när det gällde införande av system för separat insamling av matavfall. Det finns således ett starkt behov att senarelägga slutdatumet för när systemet ska vara helt infört.

En succesiv ansvarsövergång borde även försvåra producentansvarsorganisationerna planering då de inte vet när deras ansvar för ÅVS:er upphör i respektive kommun. Att under en tidsperiod ansvara för ett okänt och minskande antal återvinningsstationer borde rimligtvis skapa svårigheter att upphandla drift och tömning på ett kostnadseffektivt sätt.

SKR ser att det finns en annan möjlighet som skulle vara av fördel för både kommuner och producentansvarsorganisationerna, genom att frånga förslaget med en succesiv ansvarsövergång och i stället fastställa en tidpunkt då samtliga kommuner övertar insamlingsansvaret från producentansvarsorganisationen. Kommunerna övertar då det operativa ansvaret för återvinningsstationerna och fortsätter driva dem under införandet av ett fastighetsnära system och kan fasa ut ÅVS-systemet efter behov. Producentansvarsorganisationerna skulle med en sådan ordning få en förutsägbarhet och kunna planera sin insamlingsorganisation effektivt. Tiden för ett sådan ansvarsövergång bör vara väl tilltagen efter att bestämmelserna trätt i kraft för att kommunerna ska ha möjlighet att kunna förbereda övertagandet på ett tillfredställande sätt. Tidpunkten för när det fastighetsnära insamlingssystemet ska vara fullt infört, bör flyttas fram även i detta förslag för att kommunerna ska kunna skapa ett så bra system som möjligt.

#### Insamling på allmän plats (9.6.5)

SKR motsätter sig inte förslaget om att sortering av förpackningar även ska ske på allmän plats, då det finns ett pedagogiskt syfte att bete sig på samma sätt överallt i samhället oavsett plats. Däremot ser SKR ett antal problem med förslaget.

SKR ser ett antal problem med den reglering som föreslås för vad som i rubriken kallas *insamling av förpackningsavfall från allmän plats*. Det finns för det första en stor oklarhet i vilka platser rubriken och författningstexten tar sikte på. Det nuvarande ansvaret tycks inbegripa markområden som inte alltid omfattas av begreppet allmän plats, till exempel badplatser.

Det är inte heller säkert att kommunen har rådighet till alla de platser som omfattas av regleringen (till exempel badplatser som inte ägs av kommunen). Eftersom kommunen inte har någon möjlighet att tvinga fram sorteringslösningar som kommunen ska ansvara för på sådana platser kan det vara omöjligt för kommunen att uppfylla förordningens krav. Det bör därför övervägas om kravet endast ska gälla platser, definierade på visst sätt, som kommunen har rådighet till eller förfogar över.

En annan svårighet är att det kommer bli svårt att få systemet att fungera, det vill säga att uppnå en god sortering. Det medför att kommunerna inte kommer kunna leverera



ett sorterat förpackningsmaterial med kvalitet till producentansvarsorganisationen. Dessa måste därför vara skyldiga ta emot och betala de totala kostnaderna oavsett kvalitet. Ersättningen kan med andra ord inte delvis utgöras av en tonersättning baserat på kvalitet på det levererade materialet.

SKR är tveksam till hur mycket sorteringen kommer att förbättras över tid, på grund av de praktiska svårigheterna med utsortering i utemiljöer. Det behöver säkerställas att systemet inte medför en stor arbetsbelastning för kommunerna. Även om ersättningsmodellen för hanteringen av insamlingen ännu inte är färdig har SKR svårt att tro att de kan motivera resursförstärkning av personal på det sätt som skulle behövas för inhämtning av avfallet, fördelning av avfall och uppgiftslämning.

SKR anser att det är befogat med ett ansvar för de arrangörer av offentliga tillställningar som nämns i föreslagna 3 kap. 4 c § avfallsförordningen. Sådana arrangemang är däremot regelmässigt tidsbegränsade och undantaget i bestämmelsen om kommunens ansvar bör snarast ta sikte på den tid det pågår en offentlig tillställning på platsen. Det finns också viss oklarhet kring vad undantaget innebär i praktiken. Eftersom den infrastruktur som i normala fall möjliggör insamling knappast kan flyttas eller stängas bör ansvaret enligt undantaget närmast motsvara det extra avfall som uppkommer på grund av tillställningen.

Mot bakgrund av ovanstående synpunkter föreslår SKR justering av 6 kap. 6 § i förordningen om producentansvar för förpackningar enligt nedan.

*På platser som kommunen förvaltar och som särskilt iordningsställts för allmänheten ska kommunen göra det möjligt att sortera ut det förpackningsavfall som avses i 3 § 1–5c, om det på platsen produceras förpackningsavfall i betydande omfattning. Skyldigheten gäller inte under den tid det finns en arrangör av en offentlig tillställning och arrangören i egenskap av verksamhetsutövare ansvarar för att förpackningsavfall som produceras på plats som avses i första stycket sorteras ut och omhändertas enligt 3 kap. 4 c §§ avfallsförordningen (2020:614). Insamlingen ska ske separat.*

Ett förtydligande av rubriken skulle då kunna bli *Insamling av förpackningsavfall på kommunal mark* eller *insamling av förpackningsavfall på vissa offentliga platser*. Den senare rubriken har förbild i lag (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelse av offentlig plats, med mera.

På vissa av de platser som kan träffas av formuleringen i förordningen finns redan någon annan som möjliggör utsortering av förpackningar, till exempel fastighetsägare för stationsbyggnader och gallerior eller föreningar som äger en badplats. Det är oklart hur dessa företeelser förhåller sig till det kommunala ansvaret och om dessa redan omfattas av kraven i 3 kap. 4 § avfallsförordningen.

Det är oklart vad som avses med uttrycket att *insamlingen ska ske separat*. Även om insamlingen av förpackningarna naturligtvis måste särskiljas från icke sorterat restavfall behöver ansvaret tydliggöras i förhållande till kommunens skyldighet enligt lagen om gatuhållning och skyltning.

### Finansiering av kommunerna insamlings- och informationsansvar (9.11)

SKR anser att det är yttersta vikt att producenterna bär hela kostnadsansvaret och att samtliga kommuner får full kostnadstäckning. Det kan inte accepteras, som det står i promemorian, att kommunerna som kollektiv ska få full kostnadstäckning.

Det är rimligt med en ersättningsmodell som utgår från en grundservice med kärn alternativt optisk sortering som bas, där de kommuner som vill gå längre genom att välja ett mer avancerat system eller en högre servicegrad får stå för merkostnaden. Enligt förslaget ska det finnas en möjlighet att söka tilläggsersättning för fördyrande omständigheter, varvid SKR anser att dessa fördyrande omständigheter borde ingå som en faktor i ersättningsmodellen. Om fördyrande omständigheter inte går att inkludera som en faktor, måste dessa omständigheter tydligt exemplifieras så att det framgår när en sådan ersättning är aktuell. Om fastställd schablonersättning inte täcker den enskilda kommunens kostnader för grundsystemet och tilläggsersättning inte räcker eller är tillämplig, måste det finnas en utjämningsfond att tillgå för att säkerställa full kostnadstäckning för samtliga kommuner. Att som promemorian föreslår, att renhållningsavgifter kan användas, är inte acceptabelt, då principen att producenterna ska stå för samtliga kostnader frångås.

Det är oklart vilka kostnader som inräknas i kostnadsparametern *införande*. För de kommuner som idag inte har ett fastighetsnära system krävs det omfattande förberedelser som utredningar av hur insamlingssystemet ska utformas, upphandling av entreprenör och utrustning alternativt en förstärkning av organisationen genom rekrytering om hämtning sker i egen regi. För det förberedande arbete att införa hämtning av förpackningsmaterial, måste kommunerna kompenseras av producentansvarsorganisationerna.

Ersättningsmodellen inkluderar en tonersättning per material med tillägg eller avdrag utifrån kvalitet. Det framgår inte vem som sätter kvalitetskraven som ersättningen grundar sig på. Enligt promemorian ska Naturvårdsverket fastställa tonersättning och de borde också sätta kvalitetskraven. SKR ser en risk om producenterna får mandat att självständigt sätta kvalitetskraven. Vilka krav på kvalitet som ställs för erhålla en viss ersättning måste tydligt fastställas så att det inte uppstår en konflikt mellan producentansvarsorganisation och kommun gällande bedömningen vid överlämnandet. Det behövs tydlighet om hur material från allmänna platser hanteras, där sannolikheten för ett dåligt sorterat material är överhängande.

Ersättningen till kommunerna bör vara flexibel så att insamlingssystemet kan byggas ut i etapper både geografiskt och för olika abonnentgrupper.

För information finns ett förslag att ersättning utgår per invånare. Hänsyn måste då tas till de kommuner med en hög säsongsvariation i invånarantal där är turister och fritidsboende är skrivna på annan ort. Likaså för de kommuner med många studenter där en andel aldrig folkbokför sig på studieorten.

### **Dialog och tillsyn (9.13)**

Konsekvenserna för den kommunala miljötillsynen utvecklats inte i promemorian. Frågor som omfattas av kommunens tillsynsansvar skulle, förutom nedskräpning, även kunna vara frågor om hur de föreskrivna kraven på insamling i olika fall överensstämmer med förordningen, till exempel vid bostadshus, för verksamheter som är samlokaliserade med bostäder eller för den insamling som benämns insamling från allmän plats. Här anser SKR att en analys av vad förslaget får för konsekvenser för tillsynsarbetet hade behövts, då tillsynsbehovet ofta är underskattat.

Frågan om anvisning av plats för avfallslämning, om inte med nödvändighet hanteras av miljönämnderna, kan få ökad aktualitet när frågan om förpackningsinsamling uppkommer. Den typen av beslut avgiftsfinansieras inte och blir, tillsammans med ökade krav på rapportering, en belastning på kommunerna.

SKR tillstyrker att Naturvårdsverket tar över tillsynsansvaret från Jordbruksverket avseende retursystemet för plastflaskor och metallburkar. Vad gäller regleringen i sig anser SKR att tillsynsansvaret även för denna förordning, på samma sätt som för de nyligen införda producentansvaren för bland annat engångsprodukter bör regleras uttryckligen i miljötillsynsförordningen. Endast en hänvisning till kommunens ansvar enligt 26 kap. 3 § 3 st. MB är allt för otydligt om avsikten är att kommunen ska ha ett ansvar för att kontrollera att förordningen efterlevs i försäljningsledet.

SKR är positivt till att Naturvårdsverket ska ta ansvar för den fortsatta dialogen och vill framhålla att kommunernas olika kompetens behöver inkluderas i dialogen.

### **Konsekvensanalys**

#### **Förslaget att kommunerna ansvarar för insamling vid hushållen (11.5)**

Det saknas en konsekvensbeskrivning avseende kommunernas arbete med detaljplanering och bygglovsgivning. De antal fraktioner för den fastighetsnära avfallshanteringen som kommer att krävas enligt förslaget kan komma att resultera i en stor mängd bygglovsansökningar som i många fall kanske inte kommer att kunna beviljas utan leda till att detaljplaner måste ändras. Ett sådant arbete kommer att innebära stora kostnader och ta omfattande personalresurser i anspråk, vilket i värsta fall kan innebära att detaljplanering för andra angelägna ändamål, exempelvis nya bostäder, försenas. Det bör vara en förutsättning för avfallshanteringen att den går att lösa inom befintliga detaljplaner eftersom konsekvenserna av kraven annars blir oöverblickbara.

För ägare av flerbostadshus nämns som en konsekvens av de nya kraven ett behov av att investera i utrymmen för fastighetsnära insamling. Det saknas dock en analys av riskerna att det utrymme som krävs för att möjliggöra avfallshantering med 6–7 fraktioner inte går att ordna inom ramen för gällande detaljplan. I det fall detaljplaner

måste ändras kommer det att innebära tid och kostnader som inte står i rimlig proportion till nyttan. Det bör vara en förutsättning för avfallshanteringen att den går att lösa inom befintliga detaljplaner eftersom konsekvenserna av kraven annars blir överblickbara.

### **Förslaget om insamling av hushållens förpackningsmaterial på allmän plats (11.7)**

Återigen saknas en analys av de stadsbyggnadsmässiga konsekvenserna av förslaget och hur kraven kan komma att påverka stadsbilden och utformningen av det offentliga rummet.

### **Författningsförslag**

Regeringen föreslår nya bemyndiganden i miljöbalken för att kunna genomföra kompletterande och ytterligare reglering som rör avfall för föreskriftsnivå.

SKR anser att det föreslagna bemyndigandet i 15 kap. 21 § punkten 2 som innebär att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela skyldigheter för kommuner att vidta de åtgärder som krävs för att ansvarsfördelningen mellan kommuner och producenter eller producentansvarsorganisationer ska fungera är för vagt och behöver preciseras ytterligare. Utöver författningskommentarerna tycks motiveringen till bemyndigandet saknas.

SKR anser vidare att det föreslagna bemyndigandet i 15 kap. 22 § MB, som innebär att regeringen får meddela förordningar om att kommunen ska ansvara för insamling av avfall som omfattas av producentansvar när det finns samordningsfördelar med att kommunen hanterar sådant avfall tillsammans med avfall som kommunen annars ansvarar för, behöver kompletteras så att det säkerställer kommunernas inflytande över bedömningen av samordningsfördelar vid införande av nya producentansvar.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knappe  
Ordförande