



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2025-02-10 kl 15:00-15:35
Plats	Stadskontoret, rum 6080
Utses att justera	Håkan Fäldt
Protokollet omfattar	§68

Underskrifter Sekreterare

Agnes Wemme

Ordförande

Katrin Stjernfeldt

Jammeh

Justerande

Håkan Fäldt

Beslutande ledamöter

Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande)

Stefana Hoti (MP)

Håkan Fäldt (M) ersätter Helena Nanne (M)

Ej tjänstgörande ersättare

Roko Kursar (L)

Övriga närvarande

Andreas Norbrant (Stadsdirektör)

Jonas Rosenkvist (Avdelningschef)

Tomas Barring (Chefsjurist)

Agnes Wemme (Nämndsekreterare)

Nicklas Löfström (Nämndsekreterare)

§ 68 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

STK-2024-1580

Sammanfattning

Klimat- och näringslivsdepartementet har inkommit med en förfrågan om remissvar på promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi. Remissen lägger fram förslag till ett större antal övergripande förändringar av avfallslagstiftningen i syfte att uppnå EU:s krav på 55 % återvinning av förpackningar till 2025. Under 2021 återvanns enbart 36 %. Det senaste året har detta inneburit att statsbudgeten belastats med 2,1 miljarder kronor i straffavgifter till EU.

Ändringarna berör ett mycket stort antal bestämmelser i miljöbalken. Ärendet har remitterats till miljönämnden och tekniska nämnden som båda inkommit med yttrande.

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Beslutet skickas till

Miljönämnden

Tekniska nämnden

Stadskontoret, Omvärld och näringsliv

Stadskontorets handläggare

Klimat- och näringslivsdepartementet

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250210 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi
- Förslag till yttrande KSAU 250210 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi
- Remissvar miljönämnden
- Remissvar tekniska nämnden
- Tekniska nämndens delegationsbeslut
- Remissvar VA SYD
- Promemoria Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi



Datum

Yttrande

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2024-1580

Till

Klimat- och
näringslivsdepartementet

**Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet -
Reformering av avfallslagstiftningen för ökad
materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi
KN2024/02249**

Sammanfattning

Malmö stad anser att förslagen i promemorian har potential att förbättra avfallshanteringen och främja en cirkulär ekonomi, men det finns också betydande utmaningar och oklarheter som kräver förtydliganden. Exempelvis finns det otydligheter om tillsynsmyndigheternas roller, oklarheter om hur lagstiftningen ska tolkas och hur den tilltänkta intentionen med förslaget ska uppnås. Malmö stad är positiv till de förslag som syftar till att tydliggöra ansvar, stärka den nationella avfallsplanen och främja återbruk och återvinning.

Yttrande

Malmö stad anser att förslagen i promemorian har potential att förbättra avfallshanteringen och främja en cirkulär ekonomi, men det finns också betydande utmaningar och oklarheter som kräver förtydliganden. Yttrandet inleds med Malmö stads övergripande ställningstaganden för att sedan följas av specifika synpunkter.

Övergripande ställningstaganden

Malmö stad anser att de kommunala avfallsplanerna är ett praktiskt verktyg för att samverka och föra dialog inom och mellan kommuner kring avfallshantering. Det är ett styrdokument som genom sin struktur har skapat effektivare arbetssätt kring förflyttningar inom avfallshierarkin som annars inte skulle funnits på plats. Malmö stad anser därför att kraven på de kommunala avfallsplanerna ska finnas kvar. Innehållet i dessa planer kan dock konkretiseras vilket kan medföra att den administrativa arbetsinsatsen för kommunerna kan minska. Samtidigt bör den nationella avfallsplanen bli tydligare och mer konkret i sin målsättning för att nå önskad effekt.



Malmö stad tillstyrker att delar av ansvaret flyttas till Länsstyrelsen eftersom det vid tillsyn i vissa fall och i ärenden med verksamheter i flera kommuner kan vara fördelaktigt i beslutsfattandet. Däremot ser Malmö stad inte att en flytt från kommunal tillsyn till en mer regional tillsyn skulle generera ett bättre utförande. Problematiken idag handlar snarare om otydlighet i ansvar och resurstillgång för att följa upp verksamheters avfallshantering.

När det gäller förslaget som innebär att kommunens generella tillsynsansvar avseende avfallshanteringen tas bort är Malmö stad positiv till att Länsstyrelsen föreslås få ansvaret framöver. Det finns dock en risk att det blir svårare att hitta illegala avfallsverksamheter som bedriver otillåten anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. Det är därför viktigt att tips förmedlas vidare av Länsstyrelsen till kommunerna.

Malmö stad delar uppfattningen att en ökad servicenivå för hushållen kan förbättra avfallssorteringen men konstaterar att det finns otydligheter kring hushållens skyldigheter och krav och att det finns en risk att den fastighetsnära insamlingens förmåga att hantera en ökad materialåtervinning överskattas. Malmö stad anser att fokuset på näringslivets behov är positivt för att nå nationella mål men understryker att det är viktigt att komplettera ekonomiska styrmedel med kommunikation, samverkan och tydliga mandat för att främja en cirkulär omställning.

Malmö stad välkomnar tydligare spårbarhet och uppföljning men framhåller vikten av att stärka prismekanismer och krav på verksamheter för att främja en hållbar återvinningsmarknad och motverka risker för slarv eller illegal hantering av verksamhetsavfall.

Specifika synpunkter

Kap 1 – Författningsförslag

Det finns ett stort antal verksamheter som lokalt samlar in avfall enligt producentansvaret, exempelvis samlar försäljare av elektronikprodukter in elavfall. Tillsynsansvaret ligger idag hos kommunen. När tillsynsansvaret föreslås att flyttas är det viktigt att den nya ansvarstagaren upprätthåller kontrollen för att inte öka risken för mark- och vattenföroreningar vid felaktig förvaring. Om inte kontrollen upprätthålls finns risken att den illegala hanteringen av elavfall, exempelvis genom att avfallsexport utan tillstånd ökar.

Tillsyn över att rapportering sker i enlighet med avfallsförordningen, exempelvis till registret för farligt avfall görs idag av kommunen. Denna tillsyn integreras med övrig miljötillsyn. Det är viktigt att tillsynen inte bara görs avseende inlämnade uppgifter,



utan att syn också görs av de faktiska förhållandena på platsen. Malmö stad anser att kommunerna bör ha tillgång till avfallsregistret.

I förslaget till 31§ punkt 7b (sid. 45) anges att kommunen har tillsynsansvar avseende 15 kap. miljöbalken när det gäller andra verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken. Vad som avses med miljöfarlig verksamhet definieras i 9 kap. 1§ miljöbalken. Malmö stad noterar att det behövs ett förtydligande kring huruvida detta ska tolkas som att kommunen har tillsynsansvaret avseende 15 kap. miljöbalken avseende alla verksamheter som inte är miljöfarliga verksamheter.

I förslaget till 32§ anges att kommunen har tillsynsansvar avseende 15 kap. miljöbalken när det gäller C-verksamheter samt överlåtna A- och B-verksamheter. Malmö stad önskar förtydligande om kommunen fortsatt har något tillsynsansvar avseende miljöfarliga verksamheter som inte är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen, så kallade U-verksamheter. Förslagen i 31§ och 32§ tolkas som att Naturvårdsverket eller Länsstyrelsen har tillsynsansvaret. En konsekvens av detta blir i så fall att om till exempel en fordonsverkstad demonterar bilar, i strid med bilskrotningsförordningen (som är meddelad med stöd av 15 kap.) faller det inte under kommunens tillsynsansvar. Det kommer i så fall att försvåra tillsynen avseende illegala bilskrotare, särskilt den uppsökande tillsynen som görs oannonserat.

Enligt förslaget ska tillsynen avseende producentansvar och rapporteringsskyldigheter enligt ske 24, 24a och 24b §§. Som nämnts ovan sker tillsynen över rapporteringen enligt avfallsförordningen idag integrerat med övrig miljötillsyn hos verksamheterna. När tillsynsansvaret i stället läggs hos Naturvårdsverket är det viktigt att inlämnade uppgifter och faktiska förhållande undersöks vid tillsyn. Det finns annars en risk att avfallsströmmar som inte rapporteras inte upptäcks i tillsynen och att uppgifterna är svåra att jämföra med de faktiska förhållandena som miljöinspektörerna ser på plats vid tillsynsbesök.

I 3 kap. 27 § avfallsförordningen används begreppet undantag i rubriken men paragrafen handlar om både undantag och dispenser. Malmö stad föreslår att rubriken kompletteras med ordet dispenser.

Kap 3 – Early warning report

Malmö stad anser att det är oklart vad som menas med ”glest” och efterfrågar ett förtydligande i vad som anses vara rimlig nivå. Malmö stad anser också att det finns en otydlighet i mätbarhet och att detta är en viktig faktor att ha med när man planerar och beräknar effekter för att utöka infrastruktur av insamling utifrån ställda förslag. Importerat avfall och dess påverkan på nationella mål bör också förtydligas. En fyraptygsplan för kommuner kan vara ett verktyg för att stärka den lokala implementeringen.



Kap 4 – Behov av reformering och modernisering av avfallslagstiftning

Avsnitt 4.1: Malmö stad stödjer en modernisering som betonar resurseffektivitet, återbruk och tydligare ansvarsfördelning. Den avgift Sverige betalar till EU för plastavfall som inte materialåtervinns bör kanaliseras så att den används till att ge incitament för förändring, till exempel stöd för att bygga eftersorteringsanläggningar eller andra lösningar som ökar återvinningen av plast.

Avsnitt 4.2: Styrmedel som exempelvis kvotplikter för att öka efterfrågan på återvunnet material är viktiga.

Avsnitt 4.4: Införande av fastighetsnära insamling (FNI) prioriteras men Malmö stad menar att det finns utmaningar. Även hos de som redan har fullt utbyggd, bra dimensionerad FNI är felsorteringen omfattande. Det krävs fler insatser för att nå god utsortering. Avseende utbyggnaden av FNI är det inte finansieringen som är det största hindret, åtminstone inte i storstäderna utan platsbrist i framför allt äldre områden och äldre fastigheter.

Kommunerna spelar en central roll i att komplettera de nationella insatserna med lokal närvaro och kunskap. Malmö stad håller med om att ansvarsfördelningen inom avfallstillsynen behöver tydliggöras och tillstyrker att mer tillsyn kan förbättra resursutnyttjandet, skapa en sund konkurrens och bekämpa illegal hantering.

Malmö stad menar att digitala, enhetliga system för rapportering av verksamheters avfall, både med avseende på mängder och innehåll, behöver skapas. Det behöver också ställas högre krav på utsortering av förpackningar från verksamheter. Informationsansvaret behöver förtydligas. Malmö stad ställer sig tveksam till att lösningen med en mottagningsplats per kommun verkligen möjliggör en effektiv insamling från verksamheter.

Ersättningsmodellen för förpackningar bör styra mer på insamlade mängder än på antal hushåll för att skapa ekonomiska incitament till ökad sortering.

Det är bra att problematiken med avfallsförbränning lyfts fram, så att det står klart att koldioxidavskiljning (CCU/CCUS) inte adresserar grundproblemet med förbränning av material som kan återvinnas. Insatser för att minska avfallet tidigare i kedjan måste därför ges högsta prioritet.

Kap 5 – Förändringar och förtydliganden för olika aktörers ansvar för avfall

Malmö stad avstyrker förslaget om kommunalt "andrahandsansvar" vid producenters brister och ser detta som en ineffektiv och otydlig lösning. Malmö stad tillstyrker inte



att kommunen ska utvärdera huruvida förutsättningarna för avfallsproducenten kvarstår eller förändrats.

Kap 6 – Förändringar i tillsyn på avfallsområdet

Det anges att den granskning som Naturvårdsverket gör bör utökas till att kontrollera tillförlitligheten av lämnade uppgifter och att uppgifterna är fullständiga och korrekta. Det tydliggörs dock inte hur Naturvårdsverket ska kunna genomföra en sådan tillsyn. För att tillsynen ska vara ändamålsenlig behöver en bedömning göras genom en jämförelse med verkliga förhållanden, det vill säga på plats hos verksamheten.

Det anges i texten att det bör finnas en webbplats där information om vilka som har tillstånd eller fullgjort anmälan avseende avfallstransport, -handel, -förmedling eller -insamling. En sådan webbplats med register finns redan och tillhandahålls av Länsstyrelsen. Den faktiska kunskapen om vilka aktörer som har tillstånd eller är anmälda är redan allmänt tillgänglig, för såväl kommuner som verksamhetsutövare. Dessutom skickar Länsstyrelsen inkomna ansökningar och anmälningar på remiss till kommunerna innan de fattar beslut.

En nackdel för kommunen med att fråntas tillsynen på avfallstransportörer, insamlare, avfallshandlare och mäklare är att den tillsynen kan leda till att det blir svårare att hitta illegala avfallsverksamheter som bedriver otillåten anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. Det är därför viktigt att tips förmedlas vidare av Länsstyrelsen till kommunerna när misstänkta illegala verksamheter som kommunerna har tillsyn över påträffas vid exempelvis kontroller av avfallstransportörer.

I förslaget nämns att tillsynen av avfallsmäklare, handlare, transportörer och insamlare ska finansieras via avgifter. Det krävs enligt Malmö stads erfarenhet att uppsökande tillsyn görs för att hitta avfallshandlarna, mäklarna och insamlarna. Den tillsynen går oftast inte att debitera via avgifter. Uppsökande tillsyn krävs vid tillsynen av dessa verksamheter eftersom de flesta inte anmäler sig frivilligt som avfallshandlare och mäklare eller frivilligt söker tillstånd för att transportera avfall. Ofta är de även svåra att hitta vid den uppsökande tillsynen eftersom det nästa alltid saknas adress för vart de bedriver sin verksamhet, enbart hemadressen brukar stå registrerad på bolaget och inte adressen där själva verksamheten bedrivs. Det saknas ofta även kontaktuppgifter så som mejladress och telefonnummer till verksamhetsutövarna.

För att inte missa aktörer som inte har tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs är det viktigt att fortsätta med uppsökande, oannonserad tillsyn. Enligt förslaget kommer kommunen inte längre kunna bedriva uppsökande avfallstillsyn genom att kontrollera in- och utgående transporter vid tillsyn på de verksamheter som tar emot och behandlar avfall. Idag kan denna tillsyn göras integrerat med tillsyn hos avfallsbolagen.



Avseende tillsyn av exempelvis transportfordon är det däremot mer effektivt att tillsynsansvaret helt ligger på Länsstyrelsen då de transporter som kontrolleras i de flesta fall sker kommungräns- eller landsgränsöverskridande.

Flera U-verksamheter som bedriver exempelvis fordonsverkstäder omfattas även av kraven på anmälan som handlare/mäklare/anmälan eller anmälan/tillstånd för transport. Malmö stad anser att det behöver förtydligas hur ansvaret mellan kommun och Länsstyrelsen ska fördelas i dessa typer av verksamheter.

Sammanfattningsvis tillstyrker Malmö stad att Länsstyrelsen får en större roll i tillsynen samt att tillsyn på avfallsområdet är viktigt för att säkerställa lika villkor på marknaden och för att motverka oseriösa aktörer. Malmö stad understryker dock att det idag inte finns tillräcklig med resurser för hinna med denna typ av ärenden. Malmö stad vill behålla kommunens nuvarande avfallstillsyn enligt 26:3 miljöbalken, det behöver vara tydligt vem som sköter tillsynen om att till exempel sorteringsregler uppfylls. Malmö stad föreslår att det anges att kommunen är tillsynsmyndighet när inte Naturvårdsverket eller Länsstyrelsen är det.

Kap 8 – Ökad återanvändning och materialåtervinning

Avsnitt 8.1: Malmö stad välkomnar förslaget om att införa ett insamlingssystem för återanvändning och ser detta som en förutsättning för att främja återbruk. Dock efterfrågas tydligare riktlinjer för hur detta ska genomföras, särskilt i avsaknad av kommunala avfallsplaner. Mål och uppföljningssystem behöver också ses över.

Malmö stad framhåller att det krävs en tydlig skillnad mellan olika typer av återbruk, som möbler och byggnadsmaterial, då flera fraktioner kräver specifik hantering och avsättning. För att stärka återbruket förespråkas ökat samarbete mellan kommuner och återvinningsindustrier samt investeringar i infrastruktur, marknadsundersökningar och logistik. Vidare behövs tydliga målsättningar för samtliga aktörer i avfallskedjan och en konkret plan för att integrera marknaden för återvunnet material och återbrukade produkter i värdekedjan.

Avsnitt 8.3 och 8.4: Malmö stad stödjer förslaget om enhetlighet kring fastighetsnära insamling (FNI) men anser att avståndet på 400 meter inte är lämpligt för stadsmiljöer och att olika regler bör gälla för tätorter och glesbygd. Kommuner bör ges möjlighet att etablera gemensamma insamlingsplatser där platsbrist hindrar fastighetsnära insamling. Malmö stad uppfattar det som otydligt vilket avstånd som avses när det gäller fastigheter med uppenbar platsbrist för fastighetsnära insamling. Malmö stad efterfrågar möjligheten att införa undantag för att hitta gemensamma insamlingsplatser i nära anslutning till fastigheten. Malmö stad menar dock inte att det ska vara möjligt att ge dispens för fastighetsnära insamling men välkomnar alternativa förslag till krav.



Avsnitt 8.5: Malmö stad anser det vara otydligt kring vad som här avses tillräckligt för inrättande av system.

Avsnitt 8.8: Malmö stad anser att begreppet ”smittförande” är otydligt och bör definieras tydligare eftersom det redan finns undantag för till exempel ABP-avfall.

Avsnitt 8.9: För att förbättra materialåtervinningen välkomnar Malmö stad förslaget om ytterligare sortering men betonar behovet av regionala sorteringsanläggningar och tydliga regler för när eftersortering krävs.

Avsnitt 8.10: Malmö stad bedömer att fastighetsnära insamling inte är tillräcklig för att uppnå de nationella återvinningsmålen och anser att krav bör ställas på att blandat avfall med hög andel förpackningar bör eftersorteras innan det går till förbränning. Genom eftersortering kan ytterligare material sorteras ut och materialåtervinnas, vilket är avgörande för att uppnå målen. För att säkerställa detta förespråkar Malmö stad att producenterna ersätter det förpackningsavfall som sorteras ut genom eftersortering, då dessa material också bidrar till att uppfylla producentansvarets återvinningskrav.

Eftersortering utgör ett komplement till den fastighetsnära insamlingen och är särskilt viktig för förpackningar som av olika skäl inte har sorterats korrekt av hushåll, till exempel på grund av komplexa eller kladdiga förpackningar. Malmö stad föreslår därför att Naturvårdsverket ges i uppdrag att utreda en kompletterande ersättningsmodell för förpackningsavfall från eftersortering. Detta skulle inte bara skapa ekonomiska incitament för investeringar i förbehandlingsanläggningar utan också bidra till att minska mängden förpackningsavfall som går till förbränning.

Malmö stad anser att det är viktigt att producenterna tar ett bredare ansvar för det förpackningsavfall som sätts på marknaden, inklusive material som hanteras genom eftersortering. En sådan modell skulle bidra till att öka materialåtervinningen och förbättra återvinningskedjans effektivitet.

Genom att stärka kopplingen mellan producentansvar, ekonomiska incitament och eftersortering kan Malmö stad bidra till en mer cirkulär avfallshantering som både stödjer nationella återvinningsmål och skapar bättre förutsättningar för en hållbar resursanvändning.

Malmö stad avstyrker förslaget om ett förbud mot att deponera restavfall, då viss avfallsmängd som inte kan förbrännas eller återvinnas kvarstår efter fullständig utsortering.

Det behöver förtydligas att eftersortering kan krävas för en fullständig behandling s. 141 i utredningen. Det föreslås att varje avfallsproducent ska ansvara för att avfallet genomgår en fullständig behandling i enlighet med avfallshierarkin. Malmö stad



föreslår i stället att ansvaret övergår från avfallsproducenten när det överläts till den som transporterar eller tar emot avfallet. Avfallsproducentens ansvar sträcker sig, enligt förslaget, endast till att lämna det till någon som får ta emot det.

På s. 144, Val av behandlingsmetod står att ansvaret för att avfallet behandlas korrekt enligt avfallshierarkin följer med till den nya mottagaren vid överlåtelse av avfallet. Detta säger emot texten på s. 141, se ovan.

Kap 9 – Förändringar av avfallsplaneringen

Avsnitt 9.1: Malmö stad anser att den nationella avfallsplanen är viktig för att stärka avfallshanteringen och öka materialåtervinningen. För att uppnå detta behöver planen fungera som en strategisk vägvisare med tydliga mål och kravställningar, vilket idag saknas. Malmö stad ser positivt på att regeringen tar ett större ansvar för den nationella planen, men konstaterar att en ansvarsförflyttning i sig inte säkerställer genomförandet av de nödvändiga förändringarna. Planen behöver också synliggöras bättre för att nå internationella mål och engagera fler aktörer.

Malmö stad delar bilden att näringslivet behöver bli mer engagerade i avfallsplaneringen men delar inte uppfattningen om att uppfattningen om att näringslivet inte inkluderas i avfallsplaneringen i dag. Näringslivets roll i avfallsplaneringen är redan etablerad genom regionala och lokala initiativ, men det finns ett behov av att medvetandegöra marknaden om utvecklingsmöjligheter i återvunna material. Malmö stad vill dock påpeka att ekonomiska styrmedel genom olika finansieringar och bidrag kan innebära administrativa utmaningar för mindre aktörer.

Avsnitt 9.2: Malmö stad förutsätter att det kommer ges tillfälle för plansamråd då det inte framgår av förslaget och betonar vikten av transparens och tydlighet i uppföljningen av den nationella avfallsplanen. En effektiv uppföljningsmetod kräver standardiserad och jämförbar statistik, både nationellt och internationellt. För att uppnå detta förespråkar staden ett ökat samarbete mellan Naturvårdsverket och kommunerna vid framtagandet av metodik för uppföljning och datainsamling. Malmö stad efterfrågar också ett förtydligande av Naturvårdsverkets nya roll när det gäller avfallsplanen.

Avsnitt 9.3: Malmö stad avstyrker förslaget att ta bort kravet på kommunala avfallsplaner. Dessa planer är avgörande för att omsätta den nationella planen till konkreta, lokalt anpassade åtgärder. Avfallsplanerna utgör en plattform för samverkan och kommunikation och säkerställer lokal förankring i avfallsfrågor. Ett slopat krav riskerar att leda till att små kommuner väljer bort avfallsplaner av resursskäl, vilket kan hämma lokal och regional utveckling inom avfallshantering och materialåtervinning.



Malmö stad föreslår i stället att kraven på avfallsplanernas formalia ses över för att minska den administrativa bördan, samtidigt som deras grundläggande funktion och syfte bevaras.

Kap 11 – Rapportering på avfallsområdet

Det nya förslaget innebär att yrkesmässiga insamlare som samlar in kommunalt avfall ska rapportera till Naturvårdsverket men idag finns alla insamlade mängder samlade i Avfall Web som är Avfall Sveriges rapporteringssystem. Malmö stad anser att kommunal statistik kring avfallsflöden som rör förbrukat matfett, förbrukat kontorspapper och avfall från detaljhandel bör fortsatt samlas in. Vidare anser Malmö stad att förpackningsavfall som är utsorterat genom förberedande behandling räknas som materialåtervunnit i rapporteringen till kommissionen.

Kap 12 – Modernisering och förändringar av kommunernas avfallsavgifter

Avsnitt 12.1: Malmö stad stödjer modernisering av begrepp men föreslår att termen "taxa" behålls. Vidare föreslås även att nuvarande formulering i lagtexten om antagande av taxan i kommunfullmäktige behålls.

Avsnitt 12.2: Malmö stad anser att kommuner bör ges möjlighet att fondera medel för framtida åtgärder på motsvarande sätt som VA-verksamheten gör idag.

Kap 15 – Ikraftträdande

Malmö stad välkomnar tidsfrist för ikraftträdande för att understryka vikten av att påskynda införandet av åtgärder för att nå en snabbare omställning för återvinningsmarknaden och avfallshanteringen. Däremot anser Malmö stad att tidsfristen för insamlingsplats för återbruk är för kort för att kunna implementeras.

Kap 15 - Ansvar när avfall överläts till någon annan

Malmö stad föreslår att texten förtydligas kring "överlåtits" och "lämnats över". Det behöver exempelvis förtydligas om avfallet ska ha flyttats fysiskt till annan plats för att det ska anses ha överlåtits eller lämnats över. Även exempel som om avfallet anses ha överlåtits eller lämnats över genom ett avtal som visar att någon annan äger avfallet behöver förtydligas.

I kapitel 7, "Författningskommentar" anges på s. 205 att det med lämnas över menas att avfallet lämnats hos mottagaren och inte medan det lagras hos den som överlätit avfallet i väntan på transport. Det skulle bli tydligare om denna förklaring kom med i lagtexten. En ytterligare oklarhet finns på s. 99, där det anges att ansvaret inte bör övergå om avfallet enbart lagras för att sedan skickas vidare. Det blir svårigheter kring hur detta ska kunna hanteras i tillsynen. Malmö stad utför tillsyn över avfallsbolag som enbart tar in avfall med syftet att skicka det vidare, men även avfallsbolag som ibland



sorterar eller behandlar och ibland enbart skickar vidare. Den som lämnar avfallet kan inte ha rådighet över avfallet.

Kap 15 - Undantag från kommunens ansvar

Det anges under rubriken Undantag från kommunens ansvar att kommunen får besluta att någon annan än en yrkesmässig verksamhet får hantera avfall som kommunen ansvarar för. Begreppet ”hantering” är omfattande och inbegriper all lagring, transport, bearbetning och även icke-fysisk befattning med avfall såsom ägarbyte. Behandlingskoderna i miljöprövningsförfordningen (90.29, 90.110 och 90.90) gäller bara yrkesmässig verksamhet.

Tillsynen kan försvåras om kommunen beslutar att en icke-yrkesmässig verksamhet får förbereda avfall för återanvändning (90.29), mekanisk bearbetning (90.110) eller behandling av elavfall (90.90). Dessa verksamheter är anmälningspliktiga, C-verksamheter, när de sker yrkesmässigt och har reglerad tillsyn. En icke yrkesmässig verksamhet kommer inte att kunna klassificeras enligt miljötillsynsförfordningen och inte ha samma miljökrav som en yrkesmässig verksamhet.

Kap 15 - Avfallshierarkin

Enligt förslag till 9 § kommer ansvaret att överlåtas när avfallet överläts. Tillsynen kommer att försvåras genom att det blir oklart vem som ansvarar för avfallet på den plats där det faktiskt förvaras eller behandlas. Det behöver tydliggöras vem tillsynsmyndigheten kan ställa krav på i de fallen avfallet fysiskt befinner sig hos en avfallsproducent eller avfallsanläggning, men har överlåtits till någon annan.

Kap 16 – Konsekvensutredning

Malmö stad anser att det är otydligt vilka konsekvenser som uppstår för kommuner och verksamheter om de föreslagna målen inte uppnås. För att klargöra ansvarsområden och förväntade åtgärder vid avvikelser behövs en tydligare konsekvensanalys.

För att uppfylla de högt ställda kraven på utökad eftersortering behöver kommunerna tillgång till moderna eftersorteringsanläggningar. Enskilda kommuner har dock begränsade resurser för att själva finansiera dessa investeringar, vilket kan leda till höjda avfallstaxor och påverka hushållen. Minskad felsortering av restavfall är en nödvändig åtgärd för att minska denna ekonomiska belastning.

Malmö stad anser att hushållen bör ges en högre servicegrad för att underlätta sorteringen och samtidigt öka återvinningen. Promemorian tar hänsyn till hushållens behov, men det är oklart hur hushållen ska förmås sortera kommunalt avfall som inte omfattas av producentansvar men som ändå kan materialåtervinnas. Eftersom många hushåll redan har svårt att hantera dagens sorteringskrav, bör ytterligare fraktioner undvikas för att inte försvåra sorteringen ytterligare.



Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Agnes Wemme



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-02-07

Vår referens

Agnes Ericsson

Utredare

agnes.ericsson@malmo.se

Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi STK-2024-1580

Sammanfattning

Klimat- och näringslivsdepartementet har inkommit med en förfrågan om remissvar på promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi. Remissen lägger fram förslag till ett större antal övergripande förändringar av avfallslagstiftningen i syfte att uppnå EU:s krav på 55 % återvinning av förpackningar till 2025. Under 2021 återvanns enbart 36 %. Det senaste året har detta inneburit att statsbudgeten belastats med 2,1 miljarder kronor i straffavgifter till EU.

Ändringarna berör ett mycket stort antal bestämmelser i miljöbalken. Ärendet har remitterats till miljönämnden och tekniska nämnden som båda inkommit med yttrande.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås besluta

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Beslutsunderlag

- Promemoria Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi
- Tekniska nämndens delegationsbeslut
- Remissvar tekniska nämnden
- Remissvar VA SYD
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250210 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi



- Förslag till yttrande KSAU 250210 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi
- Remissvar miljönämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-02-10

Beslutet skickas till

Miljönämnden

Tekniska nämnden

Stadskontoret, Omvärld och näringsliv

Stadskontorets handläggare

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ärendet

Det aktuella förslaget Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi avser ändringar av flera bestämmelser i miljöbalken med kringlagstiftning. Ett stort antal av dessa ändringar avser främst omstruktureringar av befintliga lagar och förordningar samt föreskrifter, i syfte göra lagstiftningen mer konsekvent och översiktlig. Utredningen föreslår ett antal konkreta ändringar införs bland annat i syfte att öka återvinningsgraden till den nivå som framgår av EU:s avfallsdirektiv. En följd av att inte uppnå målen för återvinning är att Sverige blir skyldiga att betala en straffavgift per kilo som felsorteras till EU. Under det senaste året har dessa avgifter uppgått till motsvarande 2,1 miljarder kronor för statsbudgeten.

Det finns flera förslag till ändringar av lagstiftningen i det aktuella förslaget, vissa som enbart syftar till en förändring av systemets struktur, men även ett antal större och mindre materiella ändringar. Några av de ändringar som bedöms relevanta för Malmö stad och tekniska nämnden är

- Förändring av tillsynsansvaret
- Insamlingssystem för återanvändning
- Fastighetsnära insamling
- Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning
- Förändringar av avfallsplaneringen
- Rapportering av mål och åtgärder för förebyggande av nedskräpning

Internremisser

Tekniska nämnden

Det aktuella förslaget Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi har remitterats till tekniska nämnden och miljönämnden, båda har inkommit med svar. Tekniska nämnden har delegerat sitt ansvar för



omhändertagande av kommunalt avfall till kommunförbundet VA SYD. Utöver VA SYD:s yttrande kommenterar tekniska nämnden skrivelsen om kommunala mål för nedskräpning. Tekniska nämnden anser att det är positivt att regleringen av att kommuner ska besluta om egna mål för att förebygga och begränsa nedskräpning ska flyttas till avfallsförordningen. Förutsatt att det inte blir omfattande krav på den information som kommunen ska lämna till Naturvårdsverket om mål och beslutade åtgärder, eller krav på att informationen ska lämnas i ett specifikt system för saken har tekniska nämnden inte heller någon invändning mot informationskravet.

VA SYD har delat upp sitt yttrande i tre avsnitt; Övergripande ställningstaganden per område, Övriga generella synpunkter samt Specifika synpunkter avfallsavdelningen.

VA SYD:s övergripande ställningstaganden sammanfattas nedan:

- VA SYD tillstyrker förslaget om avreglering av kommunalt ansvar för kontorspapper och spillfett, med hänvisning till att det finns en välfungerande privat marknad för hanteringen av denna avfallsfraktion.
- VA SYD förordar förslaget om enhetliga krav på och undantag från fastighetsnära insamling av restavfall, livsmedels- eller köksavfall och förpackningsavfall ska införas.
- VA SYD tillstyrker förslaget om att kommunen senast 2027 ska tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushåll. VA SYD ställer sig dock frågande om det är tillräckligt för att nå ökat återbruk i den omfattning som man önskar. VA SYD anser också att tidsfristen är knapp för en så omfattande förändring i infrastruktur i hanteringen av avfallsströmmar.
- VA SYD tillstyrker förslaget om att regeringen ska besluta om den nationella avfallsplanen i stället för Naturvårdsverket. VA SYD ser det som en möjlighet att både synliggöra och stärka avfallsfrågorna i samhället.
- VA SYD uttrycker stark oro för att ansvaret med den kommunala avfallsplanen tas bort då detta är ett praktiskt verktyg för att samverka och föra dialog inom och mellan kommuner kring avfallshantering. Det är ett styrdokument som genom sin struktur har skapat effektivare arbetssätt kring förflyttningar inom avfallshierarkin som annars inte skulle funnits på plats. VA SYD anser inte att detta är ett ”antingen eller dilemma” utan handlar om att den nationella avfallsplanen bör bli tydligare och mer konkret i sin målsättning för att nå önskad effekt och där den kommunala avfallsplanen bör vara det verktyg som får igenom nödvändiga åtgärder för att nå dit. VA SYD håller med om att innehållet i avfallsplanen kan konkretiseras och förhoppningsvis minskar då den



administrativa belastningen för kommunerna samtidigt som de blir effektivare i sitt arbete för en mer cirkulär avfallshantering.

- Angående förslaget att Länsstyrelsen prövar begäran från yrkesmässig verksamhet som vill hantera det avfall som produceras i verksamheten som kommunen annars ansvarar för förordar VA SYD att visst ansvar flyttas uppåt till Länsstyrelsen. Detta borde skapa en ökad smidighet i hanteringen. Däremot ser VA SYD inte att en flytt från kommunal tillsyn till en mer regional tillsyn skulle generera ett bättre utförande utan att problematiken idag handlar om otydlighet i ansvar och för lite resurser för att följa upp verksamheters avfallshantering. Snarare skulle VA SYD se att kommuner fick resurser för att arbeta mer med verksamheters sortering av avfall för att öka materialåtervinningen.
- VA SYD är positiv till att avfallsproducentens ansvar för avfall tydliggörs, både när det gäller fullständig behandling och kostnaden för detta.
- VA SYD tillstyrker förslaget om att kommunen ska se till att avfallsverksamheten särredovisas i enlighet med god redovisningssed.
- VA SYD tillstyrker förslaget om att den som är ansvarig för att avfallet blir fullständigt behandlat ska se till att det insamlade avfallet sorteras ytterligare om det behövs för att möjliggöra materialåtervinning.
- VA SYD tillstyrker förslaget om att den som lämnar avfall till en avfallsförbränningsanläggning eller en samförbränningsanläggning ska lämna uppgifter om avfallet som visar att avfallet får förbrännas.

Miljönämnden

Miljönämnden förstår förslagets intensioner men anser att det finns flera otydligheter om tillsynsmyndigheternas roller, exempelvis oklarheter om hur lagstiftningen ska tolkas och huruvida den tilltänkta intentionen med förslaget uppnås. Miljönämnden avstyrker promemorians förslag i dess nuvarande form. Miljönämnden är positiv i sitt yttrande till reformeringen av avfallslagstiftningen med syfte att öka materialåtervinningen och främja en cirkulär ekonomi. Miljönämnden har i sitt yttrande lämnat flertalet synpunkter, varav flera rör överlåtelsen av tillsynsansvaret till Länsstyrelsen. Miljönämnden anser sammanfattningsvis att det finns en risk att lagförslaget kan försvåra kommunernas arbete med att hitta och agera mot illegala avfallsverksamheter. Miljönämnden understryker att det är viktigt att tillsyn i framtiden inte enbart blir en skrivbordstillsyn, utan att tillsynen bedrivs på plats för att säkerställa att gällande lagar och förordningar följs. För att detta ska vara möjligt krävs det att det inte enbart är avgiftsfinansiering utan även tillskott från skattemedel.



Under nämndens handläggning anmälde Tobias Petersson (V) särskilt yttrande.

Här följer en sammanfattning av miljönämndens synpunkter:

- Miljönämnden ställer sig positiv till målet om ökad materialåtervinning och en mer cirkulär ekonomi.
- Miljönämnden anser att det finns flera otydligheter i lagförslaget, särskilt gällande definitioner av centrala begrepp som "överlåtits" och "lämnats över" samt ansvarsfördelning vid avfallshantering. Det är oklart hur ansvaret för avfallet ska övergå från producent till mottagare och hur tillsynen ska ske i praktiken.
- Angående tillsynsansvaret är miljönämnden delvis positiv till att Länsstyrelsen föreslås ta över tillsynen av avfallstransportörer, handlare, mäklare och insamlare samt att kommunens generella tillsynsansvar enligt 15 kap. miljöbalken tas bort. Det finns dock en oro för att uppsökande tillsyn, som är nödvändig för att hitta illegala verksamheter, inte kommer att prioriteras på samma sätt av Länsstyrelsen om tillsynen finansieras via avgifter. Det finns en oro för att de föreslagna ändringarna kan försvåra kommunernas möjligheter att hitta illegala avfallsverksamheter och att tillsynen kan bli mindre effektiv om den flyttas från kommunerna till Länsstyrelsen och Naturvårdsverket. Det betonas också att skattemedel kommer krävas för att säkerställa en effektiv tillsyn.
- Miljönämnden är tveksam till att Naturvårdsverket ska ha tillsyn över rapportering enligt avfallsförordningen, då de saknar kommunernas erfarenhet av operativ tillsyn. Enligt förslaget ska Naturvårdsverket ha tillsyn över rapportering till farligt avfallsregister, vilket miljönämnden också ställer sig frågande till.
- Miljönämnden understryker att tillsyn på plats är nödvändig för att säkerställa att uppgifter stämmer med verkligheten och för att upptäcka verksamheter som inte anmält sig. Miljönämnden är kritisk till att tillsynen riskerar att bli skrivbordstillsyn om ansvaret läggs på Naturvårdsverket.
- Miljönämnden anser att det är viktigt att kommunerna får fortsätta spela en roll i tillsynen, särskilt när det gäller illegala verksamheter och U-verksamheter som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt miljöprövningsförordningen. De betonar att kommunerna har en viktig roll i den operativa tillsynen och att detta bör beaktas. Det är oklart hur ansvaret mellan kommun och länsstyrelse ska fördelas i verksamheter som exempelvis fordonsverkstäder, som kan omfattas av både kommunens och Länsstyrelsens



tillsynsansvar. Det finns också en oklarhet kring om kommunen ska ha tillsynsansvar avseende 15 kap. miljöbalken för alla verksamheter som inte är miljöfarliga.

- Miljönämnden efterfrågar tydligare definitioner av begrepp som "hantering" (15 kap. 16 § miljöbalken). Vidare är det viktigt att klargöra vem som har ansvaret för avfallet på den plats där det faktiskt förvaras eller behandlas, särskilt när avfallet har överlåtits till någon annan (15 kap. 9 § miljöbalken). Miljönämnden noterar en motsägelse i förslaget kring ansvaret för avfallet efter överlåtelse. Enligt förslaget övergår ansvaret till den som tar emot avfallet, men det står även att avfallsproducenten ska ansvara för fullständig behandling.
- Miljönämnden efterfrågar ett tydliggörande av skillnaden mellan undantag och dispens. Undantag finns för visst sammansatt eller förorenat avfall, enligt 3 kap. 16 § avfallsförordningen, och om villkoren är uppfyllda behövs ingen dispens. Däremot behövs dispens för att slippa sortera sådant avfall som inte omfattas av undantag (3 kap. 27 § avfallsförordningen). Miljönämnden påpekar att det är en tillsynsmässig utmaning att förklara att dispenser kan behövas från både Naturvårdsverket och kommunen beroende på avfallens ursprung.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret stödjer vissa av de förslag som presenteras i promemorian och instämmer i flera av synpunkterna från VA SYD och miljönämnden. Stadskontoret instämmer exempelvis i yttrandet om att kommunala avfallsplaner bör bevaras för att säkerställa lokal förankring och implementering av de nationella målen.

Förändringar i tillsynen, inklusive en överföring av vissa beslut till Länsstyrelsen, kan ge fördelar vid ärenden som sträcker sig över flera kommuner. Stadskontoret ser också positivt på förslaget om ökad återanvändning och materialåtervinning men delar VA SYDs oro för att en brist på tydliga riktlinjer och mål kan resultera i att förändringarna inte får önskad effekt.

Ansvariga

Agnes Wemme Nämndsekreterare
Micael Nord Näringslivsdirektör
Andreas Norbrant Stadsdirektör