



Datum

2021-11-10

Vår referens

Aleksandra Nattlund Palmén

Jurist

aleksandra.nattlundpalmen@malmö.se

**Remiss från Miljödepartementet om Naturvårdsverkets rapport – uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen
MN-2021-9471**

Sammanfattning

Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att redovisa hur artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG, direktivet, kan implementeras i den svenska lagstiftningen. Miljönämnden har fått tillfälle att yttra sig över Naturvårdsverkets förslag.

Miljönämnden ställer sig generellt positiv till utredningens förslag om ökade krav på materialåteranvändning och utsortering av bioavfall med hänsyn till den ökade miljönyttan det tillför. Naturvårdsverkets förslag främjar den cirkulära ekonomin i stort men miljönämnden anser att rapporten inte redovisar alla konsekvenser som direktivet medför. Nämnden ser ett behov av flera förtydliganden, vilka redovisas i ärendet.

Miljönämnden bedömer även att förslagen kan medföra en ökad administrativ belastning på tillsynsmyndigheterna. Strängare krav vad gäller bioavfall kommer med största sannolikhet även medföra ett ökat tillsynsbehov vad gäller livsmedelsverksamheter.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på kommunstyrelsens remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2021-11-10
- Bilaga 1 – Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2021-12-14

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt remiss som avser Naturvårdsverkets regeringsuppdrag *Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen* från Miljödepartementet till miljönämnden för yttrande. Svar önskas senast 2021-12-15.

Bakgrund

Artikel 22 i direktivet om bioavfall är en del av avfallspaketet och innebär att EU:s medlemsstater senast den 31 december 2023 ska säkerställa att bioavfall antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas in separat och inte blandas med andra typer av avfall. Implementeringen av EU:s avfallspaket som beslutades 2018 pågår fram till 2025 då alla ändringar ska vara genomförda.

Naturvårdsverket redovisar på regeringens uppdrag hur artikel 22 kan genomföras i den svenska lagstiftningen. Naturvårdsverkets utgångspunkt vid införandet av artikel 22 är att alltid styra uppåt i avfallshierarkin, eftersom återanvändning ger den högsta miljönyttan. Det innebär att undvika uppkomsten av bioavfall genom att verka mot matsvinn och överproduktion av livsmedel. När bioavfall uppstår ska det materialåtervinnas i möjligaste mån, och det ska ske utifrån vad som ger minst miljöpåverkan och som samtidigt är ekonomiskt gångbart.

Förändringarna i avfallsförordningen innebär att bioavfall ska sorteras ut och samlas in separat eller materialåtervinnas på plats. Reglerna blir obligatoriska för alla, både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslår Naturvårdsverket att kommunen ska erbjuda ett insamlingsystem för livsmedels- och köksavfall och insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Därutöver behövs ett antal undantag och förtydliganden för att hantera olika specialfall och potentiellt negativa konsekvenser.

Avfallshantering i staden

I Malmö stad ansvarar tekniska nämnden för kommunens renhållningsskyldighet. Uppgifterna utförs sedan år 2008 av det kommunala bolaget VA Syd, som via insamlingsentreprenader hämtar eller anordnar mottagningsplatser för kommunalt avfall samt avfall under kommunalt ansvar från hushåll och verksamheter.

Malmö har ett etablerat system för insamling och hantering av bioavfall sedan år 2011, då det blev obligatoriskt att separera matavfallet från det då kallade hushållsavfallet. Insamling av trädgårdsavfall från hushåll sker i Malmö stad från två återvinningscentraler, och villaabonnenter kan beställa extra kärl för insamling. Kompostering av detta avfall har bidragit till att upprätta en cirkulär infrastruktur för att producera planteringsjord som används lokalt för odling.

Förvaltningens förslag till yttrande

Miljönämnden vill framföra följande synpunkter som bör beaktas och arbetas in i kommande förslag.

Miljönämnden ställer sig generellt positiv till ökade krav på materialåteranvändning och utsortering av bioavfall med hänsyn till ökad miljönytta. Utgångspunkten för Naturvårdsverkets förslag är att styra uppåt i avfallshierarkin samt att krav ställs på separat sortering av bioavfall. Miljönämnden anser att detta främjar en cirkulär ekonomi som är i linje med kommunens antagna Kretsloppsplan samt den samlade miljö- och samhällsnyttan.

Miljönämnden bedömer dock att rapporten inte redovisar alla konsekvenser som direktivet medför och ser ett behov av förtydliganden kring ett antal aspekter.

Enligt miljönämndens uppfattning har Naturvårdsverket inte utrett vad de föreslagna bestämmelserna innebär för den praktiska avfallshanteringen eller för nuvarande vedertagna hanteringssätt av avfall. Det finns kvarstående otydligheter i lagstiftningen, framförallt vad avser begreppet kommunalt avfall, men det finns också osäkerheter kring ett eventuellt införande av frival för verksamheters kommunala avfall.

Frågan om bioavfall och kommunalt avfall är sammankopplade med varandra och därför måste frågan om hur kommunerna påverkas av införandet av artikel 22 i svensk lagstiftning ses i relation till begreppet kommunalt avfall. Miljönämnden menar att detta perspektiv saknas i Naturvårdsverkets redovisning.

Vad gäller ”Frivalsutredningen” – *SOU 2021:24 Äga Avfall* har miljönämnden redan tidigare yttrat sig kring de förslagna ändringarna. Remisstiden för att svara på den löpte ut den 1 oktober 2021 med ikraftträdande den 1 januari 2022. Utredningen undersökte alternativa möjligheter för verksamheterna att själva välja vem som ska hantera deras kommunala avfall. Miljönämnden avstyrkte utredningens förslag eftersom den främjade enbart vissa enskilda intressen och inte den samlade miljö- och samhällsnyttan med cirkulär ekonomi som grund.

För att kunna bedöma de sammantagna konsekvenserna för att införa artikel 22 i svensk lagstiftning för avfallsverksamhet bör man avvakta utfallet av frivalsutredningen. Hur utredningens förslag kommer att tas omhand och därmed i vilken omfattning som ansvaret för hanteringen av verksamheters kommunala avfall kommer att påverkas är fortfarande oklart.

Miljönämnden anser att Naturvårdsverket bör vidareutveckla sina ställningstaganden kring behandlingen av obrutna förpackningar från livsmedelsverksamheter, hanteringen av redan installerade avfallskvarnar till VA-nätet, hemkomposteringen och förbränningen av trädgårdsavfall.

Miljönämnden vill i sammanhanget lyfta hanteringen av avfall som består av invasiva främmande arter. Enligt utredningens förslag får främmande invasiva arter inte samlas in med annat bioavfall eller materialåtervinnas. Inom Malmö stad pågår redan idag ett arbete med lokalisering och det finns en strategi för att hantera invasiva arter. Utredningens förslag ställer höga krav på kunskap hos olika aktörer, vilket innebär att det kommer att behövas tydlig och konkret vägledning och kunskapsspridning om hur kommunen ska hantera bioavfall i form av invasiva arter. Det behövs också vägledning och förtydliganden kring hur arter som är lokalt invasiva ska avfallshanteras, särskilt de som inte finns med på Naturvårdsverkets lista över invasiva arter.

Kostnader för kommunen

Miljönämnden bedömer att förslagen kan medföra en ökad administrativ belastning på tillsynsmyndigheterna vid fler dispensansökningar som ska hanteras. Det kommer även krävas ökade resurser för en ändamålsenlig tillsyn av efterlevnaden av de föreslagna ändringarna. Ökade krav för bioavfall kommer med största sannolikhet även medföra ett ökat tillsynsbehov av livsmedelsverksamheter. Miljönämnden förutsätter att kommunerna ges full kompensation för de kostnadsökningar som förslagen innebär.

Införandet av artikel 22 kommer innebära en utökning av det bioavfall som ligger under kommunalt ansvar, i form av bioavfall från dagligvaruhandeln, restauranger med flera. I de fall större avfallsproducenter väljer att inte materialåtervinna kan det öka belastningen på återvinningscentralerna. Införandet av artikel 22 kommer, som anges i utredningen, medföra ökade kostnader för kommunerna till följd av en förväntad ökad avfallsmängd. Det innebär att taxan kan komma att behöva justeras, vilket ligger under tekniska nämndens ansvarsområde.

Miljönämnden bedömer att det finns behov av ytterligare tillsynsvägledning och tolkning av de nya bestämmelserna, så att det kommunala tillsynsarbetet kan effektiviseras och bedrivas enhetligt runt om i landet.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Cornelia Englén
Kanslichef
Enheten för kansli och juridik