



Datum 2022-02-09  
Diarienummer 1353/21

Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)  
Kopia till  
[m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se)

Miljödepartementets diarienummer:  
M2021/02118

## Göteborgs Stads yttrande över Promemorian En förbättrad förpackningsinsamling, nya roller för kommuner och producenter

### Övergripande bedömning

Promemorian är tydlig och utgör överlag ett bra underlag för stadens bedömning. Göteborgs Stad anser att det är bra att producenterna ges ansvar för materialåtervinning. Det är producenterna som har möjlighet att återta materialet i sin tillverkningsprocess och påverka utformningen av förpackningarna. Genom att producenterna också ges ett större ekonomiskt ansvar än idag finns förutsättningar för att uppfylla kraven i EU:s förpackningsdirektiv.

Göteborgs Stads vill dock framföra att då flera förändringar föreslås och genomförs under en kort tid utan samordning försvåras bedömningen av vad de innebär och osäkerheterna gör det svårt att planera den kommunala avfallsverksamheten. För mindre än ett år sedan beslutade regeringen om att producentansvaret för returpapper skulle upphöra, en remiss om bioavfall hanteras parallellt med denna och för inte så länge sedan remitterades ett förslag om möjlighet till frival för verksamheters kommunala avfall.

### Synpunkter

Nedan följer Göteborgs Stads synpunkter på promemorians förslag som är relevanta för staden (promemorians förslag inom rutorna).

## Krav på utsortering och separat insamling

**Delar av 9.3.1, 9.3.2 och 9.4** Kraven på utsortering och separat insamling föreslås förtydligas. Den som har förpackningsavfall ska sortera ut det från annat avfall och se till att förpackningen töms (med undantag för förpackningar som kontaminerats av farligt avfall eller om förpackningen behövs för hantering av läkemedelsavfall). Allmänheten ska ges möjlighet att sortera på serveringsställen med förtäring vid behov. Insamlingen ska ske separerat.

Kommuner ges möjlighet att söka dispens för att blanda fraktioner i insamlingen om nackdelarna med separat insamling är större än fördelarna. Verksamheter ges möjlighet att söka dispens från kravet på att se till att förpackningar töms i enskilda fall och Naturvårdsverket ges möjlighet att föreskriva om generella undantag från kravet.

Det föreslås även en bestämmelse som innebär att farligt avfall ska sorteras ut och hanteras skilt från annat avfall. Detta avser alltså allt farligt avfall och är inte begränsat till förpackningar.

Göteborgs Stad är positiv till förslagen. Lagkrav på utsortering av farligt avfall ligger i linje med både stadens avfallsplans mål och avfallsföreskrifternas utsorteringskrav. Dispensmöjligheten för att blanda fraktioner i insamlingen är bra. Med ökande förtätning och utrymmesbrist, ambitioner om minskad energiåtgång och färre transporter kombinerat med att utvecklingen av automatiserad sortering går framåt öppnar dispensmöjligheten för olika tekniska lösningar för insamlingen.

Göteborgs Stad noterar att promemorians förslag skiljer sig från det som nyligen remitterats om bioavfall, med avseende på hur man tolkar krav på utsortering av matavfall ur förpackningar. I remissen om bioavfall tolkas skyldigheten att sortera ut förpackningar och lämna dem för borttransport inte uppstå så länge förpackningarna är obrutna, då de klassas som restavfall. Den nu remitterade promemorian förtydligar att den som innehar en förpackning som innehåller avfall ska *se till att* förpackningen skiljs från innehållet. Detta innebär att innehavaren kan uppfylla skyldigheten antingen genom att själv skilja innehållet på platsen där avfallet producerats eller genom att se till att förpackningen skiljs från innehållet på en behandlingsanläggning. Staden bedömer att detta är en bra lösning som ökar möjligheter för inte bara materialåtervinning av förpackningar utan även för matavfall (inklusive produktion av biogas). En osäkerhet är i vilken utsträckning dispenser ges eller undantag föreskrivs.

## Kommunalt insamlingsansvar

**Delar av 9.5.1** Kommunerna ska ta över ansvaret för insamling av förpackningsavfall från hushåll, inklusive avfall som uppstår på allmän plats och insamling från verksamheter vars avfallshantering är samlokaliserad med hushållens i flerbostadshus.

I bestämmelsen i miljöbalken om hur renhållningsavgiften ska beräknas anges att ersättning för avfallshantering som producenter eller producentansvarsorganisationer betalar enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken ska räknas av från kommunens kostnader.

Göteborgs Stad är positiv till att det fortfarande finns ett tydligt producentansvar samtidigt som kommunen tar över ansvaret för själva insamlingen och tjänsterna i anslutning till denna. I dagsläget upplever stadens bostadsbolag en viss problematik kring de kvartersnära återvinningsstationer som inte sköts som de ska och är skräpiga. Bolagens hyresgäster tror ofta att det är fastighetsägaren som har ansvaret för ordningen vid återvinningsstationerna och inte fullgör sitt uppdrag när dessa är skräpiga. Förslaget utgör potential för att skapa utemiljöer som upplevs som trevliga.

Göteborgs Stad instämmer i miljödepartementets bedömning att kommunerna har: 1) ekonomiska incitament att utveckla bostadsnära insamling för att undvika förpackningar i restavfallet 2) möjlighet att samordna insamlingen av förpackningar med annat kommunalt avfall liksom informationen om detta och 3) genom lokalkännedom bättre praktiska möjligheter att utföra insamlingen. Insamlingen av förpackningar regleras i de kommunala avfallsföreskrifterna och i en konfliktsituation kan kommunen utöva myndighet gentemot sina medborgare som leder till ett överklagbart beslut som sedan kan domstolsprövas.

Staden bedömer att ansvarsfördelningen, där kommuner föreslås ansvara för insamling från hushåll och de verksamheter vars avfallshantering är samlokaliserad med hushåll i flerbostadshus, är en bra lösning då den ger goda förutsättningar för de eftersträvade samordningsfördelarna. Staden förutsätter att med begreppet samlokaliserad avses inte enbart att verksamheten har lokaler i ett flerbostadshus utan att de har en gemensam avfallshämtning som fastighetsförvaltaren administrerar. Staden anser att begreppet samlokaliserad hämtning ska ändras till samordnad hämtning.

Göteborgs Stad ser också positivt på ansvarsfördelningen ur ett demokratiperspektiv, men med en detaljreglering av insamlingen från statens sida nyttjas inte det kommunala självbestämmandet fullt ut. Konstruktionen där ersättningen från producenterna räknas av från avfallstaxan gör det enkelt att hantera eventuella mellanskillnader mellan de kostnader som uppstår och den ersättning som ges. Staden anser att de schabloner som används för ersättning från producenterna behöver ge kostnadstäckning för

att uppfylla EU-direktivet. Det förefaller som att kommunerna får ta ut avgifter för hanteringen, till exempel för att kunna erbjuda dyra speciallösningar, vilket exemplifieras med sopsugar. Staden välkomnar att den möjligheten finns för att kunna erbjuda lösningar med högre servicenivå som inte täcks av producenternas ersättning. Detta behöver inte enbart handla om sopsugar, som i miljödepartementets exempel, då det kan finnas många olika skäl till att fastighetsägarna önskar en ökad servicenivå jämfört med en avgiftsfri generell basnivå.

### **Överlämna förpackningsavfall - Omlastningsstationer och rutiner för fördelning**

**Delar av 9.5.2** Kommunens ansvar ska upphöra när avfallet har överlämnats till en producentansvarsorganisation. Överlämnandet ska ske på omlastningsstationer som kommunen tillhandahåller. Kommunerna ska, så långt som möjligt, till respektive producentansvarsorganisation överlämna den mängd förpackningsavfall som motsvarar organisationens marknadsandel utifrån Naturvårdsverkets beslut. Kommunerna ska ha rutiner för att på ett skäligt sätt beräkna och kontrollera att rätt avfallsmängd överlämnas till respektive producentansvarsorganisation.

Kommunerna ska också till Naturvårdsverket varje kvartal lämna uppgifter om insamlade mängder förpackningsavfall.

Producentansvarsorganisationerna ska lämna uppgifter om mottagna mängder förpackningsavfall. Om en producentansvarsorganisation har tagit emot för mycket eller för lite förpackningsavfall ska Naturvårdsverket besluta om korrigerande mängder förpackningsavfall för nästkommande år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldigheter för kommuner att vidta nödvändiga åtgärder för att ansvarsfördelningen mellan kommuner och producenter eller producentansvarsorganisationer ska fungera.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till att överlämna förpackningsavfallet. Kommunerna föreslås att tillhandahålla omlastningsstationer för det förpackningsavfall kommunen samlar in. Staden ställer sig negativ till det kravet. Har kommunen komplexa behov utifrån valt insamlingsystem kan det vara rimligt att viss omlastning anordnas av kommunen, men i annat fall ser staden inte logiken med att detta ansvar ska tilldelas kommunen. Här finns ingen tydlig samordningsfördel med hanteringen av restavfall. Hanteringen skulle bli mer effektiv om den samordnas med mottagningspunkter för verksamheternas förpackningsavfall som producenterna fortsatt har ansvar för.

Producenterna kan även anpassa mottagningen till efterföljande behandling. Producenterna bör även ansvara för att kontrollera att rätt avfallsmängd överlämnas till respektive producentansvarsorganisation, vilket också skulle underlättas om allt förpackningsavfall lämnas till producenterna på samma

ställe. Även regionalt samarbete bör övervägas för att sänka investeringsbehoven.

Staden ställer sig inte bakom skrivningen om att föreskriva skyldigheter för kommuner att vidta åtgärder för att ansvarsfördelningen ska fungera mellan kommunen och producenter. Göteborgs Stad anser att detta ansvar ska ligga på producenterna utifrån att staden anser att de ska tillhandahålla omlastningsstationer.

Förslaget är att producenter ska ta emot förpackningsavfall som samlats in separat, men staden anser att producenterna även bör ansvara för förpackningar som sorterats ut ur annat avfall, exempelvis vid en eftersorteringsanläggning. I annat fall riskerar detta förpackningsavfall att inte tas om hand av producenterna.

Göteborgs Stad har inga synpunkter på kravet att rapportera insamlade mängder till Naturvårdsverket varje kvartal, men tidsangivelsen att detta ska vara rapporterat en vecka efter kvartalsslut är för knapp. Staden förslår därför minst tio arbetsdagar.

#### **Utformning av kommunal insamling: Fastighetsnära insamling**

**Delar av 9.6.1 och 9.6.4** Kommunerna ska samla in hushållens förpackningsavfall av de vanligast förekommande materialen: pappersförpackningar, plastförpackningar, ofärgade och färgade glasförpackningar och metallförpackningar. Förpackningsavfall av nämnda material ska samlas in från den fastighet där avfallet produceras (fastighetsnära insamling). Kommunen ska också ansvara för insamling av förpackningsavfall från verksamheter vars avfallshantering är samlokaliserad med hushållens i flerbostadshus.

Den fastighetsnära insamlingen ska vara fullt utbyggd till den 1 januari 2026. Kommunerna ska kunna välja om de vill ta över ansvaret för all förpackningsinsamling i kommunen till 2024, 2025 eller 2026. Kommunerna ska anmäla sitt intresse i maj året innan övertagandet. Naturvårdsverket ska pröva om anmälningsplikten är uppfylld och fatta beslut senast den 30 september året innan insamlingsansvaret ska övergå till kommunen.

I promemorian anges att positiva effekter av fastighetsnära insamling inte enbart består i att hushållen har nära till insamlingen utan också i att den är sammanhållen och enhetlig. Miljödepartementet bedömer att fastighetsnära insamling i fem fraktioner är lämpligt i hela Sverige och i linje med EU-lagstiftning. Erfarenheter visar på hög kundnöjdhet och ökad insamling.

Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI) och Svensk Glasåtervinning framhåller att glas inte bör samlas in fastighetsnära vid småhus då materialkvaliteten blir sämre, de tekniska lösningarna är begränsade, materialåtervinningsmålet redan uppnås och att kostnaden för den ökade servicen inte står i proportion till den förväntade effekten. Liknande

argument framförs även för metallförpackningarna. Staden instämmer med producenterna avseende metall och glas och ser svårigheter med att få en effektiv insamling från småhus. Miljödepartementet framför risk för minskad insamling på sikt i så fall och anser inte att avfallsdirektivet tillåter att boendeform påverkar servicenivån. Staden ser att en eventuell framtida minskad glas- eller metallinsamling i så fall behöver mötas med åtgärder från kommunernas sida och konstaterar att bebyggelse typer påverkar serviceutbudet för dagens restavfallsinsamling. Staden ser istället att de flesta av dagens återvinningsstationer behöver vara kvar och att glas och metallinsamling fortsatt sker där.

Utifrån stadens plockanalyser har hushållen i Göteborg störst förbättringspotential avseende utsortering av förpackningar av plast och papper.

Insamlingen sker idag huvudsakligen vid återvinningsstationer och i Göteborg finns ett relativt väl utbyggt system med stationer. Det innebär att återvinningsstationerna ibland utgör en hämtning nära fastigheten. Den insamling av förpackningar i Göteborg som görs fastighetsnära idag vid flerbostadshus görs på två olika sätt. Antingen bekostar flerbostadshusägaren förpackningsinsamling från separata behållare i avfallsutrymmena med särskilda abonnemang hos olika avfallsentreprenörer eller så har de upplåtit mark för, alternativt låtit anlägga, återvinningsstationer i bostadsområden som istället töms avgiftsfritt inom FTI:s system med återvinningsstationer. För hushåll (både i flerbostadshus och i småhus) erbjuder idag TMR avfallshämtning av säckar med plast-, pappers- och metallförpackningar avgiftsfritt efter beställning. Totalt samlades ca 30 000 ton förpackningar in 2020 i Göteborg (återvinningsstationer och fastighetsnära).

I Göteborg finns idag områden där stadens bostadsbolag dimensionerat utrymmen baserat på att det finns ett välfungerande system för kvartersnära insamling som fungerar bra för såväl boende, fastighetsägare och insamlare. Att inte bygga vidare på den systematiken där detta bedöms vara bästa lösningen, kan innebära ett slöseri med resurser. Stadens tolkning är att detta är möjligt inom ramen för det nya förslaget, men att det behöver beaktas i de kommunala föreskrifterna.

Promemorian bedömer att fastighetsägare av flerbostadshus kommer att påverkas positivt av en utbyggd avgiftsfri fastighetsnära insamling. Staden instämmer i denna bedömning endast för de som redan idag har fullt utbyggd fastighetsnära insamling, men inte där sådan insamling idag saknas. Promemorian redovisar Naturvårdsverkets kostnadsbedömningar om driftkostnader på 742 kr per lägenhet och år för investeringar och skötsel vilket är väsentligen högre än den besparing som kan ses på grund av minskade avfallsavgifter på ca 100 kr per lägenhet och år i Göteborg. (med nuvarande miljöstyrande avgifter, för de faktiska kostnaderna är besparingen ca 30–40 kr per år). Ekonomiskt innebär förslaget om obligatorisk

fastighetsnära utsortering ökade kostnader för omkring hälften av flerbostadshusägarna. Eftersom samtliga fastighetsägare ska delta i utsorteringen finns det inga möjligheter att subventionera dessa kostnader genom avfallstaxan från de som inte deltar, då sådana icke-deltagare inte kommer finnas.

Göteborgs Stad har tidigare försökt öka flerbostadshusägarnas intresse för att använda fastighetsnära förpackningsinsamling i Göteborg utan större framgång. Utrymmesbrist har uppgetts vara det stora hindret från flerbostadshusägarnas sida. Detta hinder har miljödepartementet noterat då de konstaterar att utrymmesbrist kan uppkomma i gemensamma utrymmen, på tomtmark eller i stadsmiljö där fastighetsägare vill ianspråka mark för att ordna avfallsutrymmen. Departementet anser att eftersom det inte ställs några krav på hur insamlingen ska ske utan endast att den ska vara fastighetsnära finns möjligheter för kommunen och fastighetsägarna att lösa eventuella svårigheter som kan uppkomma på olika platser i en kommun. Göteborgs Stad anser att promemorian kraftigt underskattar vilka svårigheter som kan uppkomma och överskattar hur enkelt det är att lösa dem på kort tid och inom rimliga kostnader med den föreslagna regleringen. Det är sannolikt enklare för kommunerna än för producenterna, men staden ser inte att det är möjligt att lösa fastighetsnära insamling i fem fraktioner i nivå med servicen för restavfall för hela dagens bostadsbestånd inom de närmaste fyra åren om än någonsin. Troligen behöver både kraven på hur fastighetsnära insamlingen ska ske och antal fraktioner anpassas. Staden saknar även tydliga möjligheter för fastighetsägare att söka dispens.

De ökade kraven på att avfallsutrymmen och tillfartsvägar ska möjliggöra fastighetsnära sortering i ytterligare fem fraktioner behöver, om de genomförs, få genomslag i beslut som fattas enligt plan- och bygglovlagstiftningen. Göteborgs Stad ser att en tydlig vägledning från Boverket skulle underlätta förändringen.

Göteborgs Stad saknar resonemanget från förra årets remiss avseende returpappersfrågan där miljödepartementet utformade förslaget utifrån att kommunerna skulle ges stor flexibilitet. Detta ansågs då möjliggöra en anpassning av lokalt önskad servicegrad och till lokala förhållanden i hela eller delar av kommunen som befolkningstäthet och avfallsmängder.

Göteborgs Stad är negativ till den föreslagna detaljregleringen och föreslår att kommunerna istället bör få en stor flexibilitet för att kunna anpassa servicegraden utifrån kommunala beslut, på samma sätt som för returpappret och att ersättningen anpassas utifrån servicenivån som erbjuds. Det saknas även flexibilitet och dispensmöjligheter för utformningen av insamlingen i de fastigheter, bebyggelseyp eller stadsdelar där det är svårt att anordna fastighetsnära insamling. Staden ser ett behov av en tydlig vägledning från Boverket till plan- och bygglovsmyndigheter.

## Utformning av kommunal insamling: Lättillgängliga insamlingsplatser (LIP)

**Del av 9.6.3** Kommunerna ska samla in skrymmande förpackningar som normalt förekommer sällan i ett hushåll samt förpackningar av annat material än de vanligast förekommande materialen från lättillgängliga insamlingsplatser.

I promemorian anges att med skrymmande sällanförpackningar avses stora kartonger till exempel för möbler och husgeråd. De får inte plats i den fastighetsnära insamlingen. Idag samlas sådana förpackningar in vid återvinningscentralerna. Volymen skrymmande sällanförpackningar har ökat med e-handeln och av miljöskäl bör onödiga transporter till återvinningscentraler undvikas. Miljödepartementet bedömer att ett mer miljö- och kostnadseffektivt sätt att samla in detta förpackningsavfall är att använda lättillgängliga insamlingsplatser.

Även för förpackningsavfall av mer udda material – såsom trä, textil eller keramik – finns krav på utsortering och insamling, men det saknas insamlingsystem för dessa material idag. Miljödepartementet bedömer att det blir mest kostnadseffektivt för kommuner och producenter, och enkelt för hushållen, om även detta förpackningsavfall samlas in på lättillgängliga insamlingsplatser, dvs. på samma platser som avfall som består av skrymmande sällanförpackningar lämnas.

Göteborgs Stad konstaterar att ”lättillgängligt” inte beskrivs ytterligare i den nu remitterade promemorian, men i remissen om returpapper beskrevs att begreppet bland annat beror på förhållandena i den aktuella kommunen eller kommundelen. I områden där tidningskonsumtionen är större uppstår ett behov av en högre servicegrad medan det omvända förhållandet råder i områden med lägre konsumtion. I promemorian från 2018 angavs att ”lättillgänglighet” kännetecknas på följande sätt: ”I glesbebyggda områden bör insamlingsplatserna lokaliseras i nära anslutning till platser som en stor del av avfallsinnehavarna besöker regelbundet som till exempel mataffärer. Insamlingsplatserna ska ha en geografisk spridning inom kommunen som är skälig med hänsyn till befolkningstätheten och övriga omständigheter. ”

Göteborgs Stad tillstyrker förordningsförslagets formulering, som hänvisar till lättillgängliga platser, men instämmer inte med den bedömning av vad detta är - som görs i promemorian. Staden anser att lättillgängliga insamlingsplatser normalt bör kunna motsvaras av återvinningscentraler (ÅVC) utifrån de föreliggande omständigheterna. Det bör vara kommunen som tolkar begreppet lättillgängligt utifrån de lokala förutsättningarna och detaljstyrning bör även här undvikas.

Att skrymmande förpackningar ofta samlas in på ÅVC idag, är för att det är svårt att få plats med dem på återvinningsstationerna då de fyller upp behållarna eller täpper för inkasthålen. Utifrån beskrivningen verkar



miljödepartementet anse att de lättillgängliga platserna är av liknande karaktär som dagens återvinningsstationer, vilket staden vill invända emot. Dessutom bedömer staden att till exempel möbelkartonger uppstår i ett hushåll med ungefär samma intervall som man har behov att transportera bort möbler som blivit grovavfall till ÅVC, varför återvinningscentralerna bör kunna räknas som lättillgängliga platser, utifrån servicegraden. Tillflödet av stora förpackningar bedöms även vara ojämnt och svårbedömt vilket talar för ÅVC som lämpligt system. Staden ser en risk att de lättillgängliga platserna används för grovavfall eller av de verksamheter som ska lämna sina förpackningar till producenternas mottagningsplatser om de är obemannade.

Göteborgs Stad bedömer att förpackningsmaterial av udda material sällan uppkommer och bör vara enkla att mellanlagra i hemmen, varför "lättillgänglig insamlingsplats" även för dessa förpackningar kan vara återvinningscentraler. Miljövinsten för separat hantering av udda förpackningsmaterial är sannolikt liten och staden anser att Naturvårdsverket generellt borde föreskriva att dessa istället får hanteras tillsammans med liknande avfall av trä, keramik och textil på återvinningscentralerna och undantas från eventuella rapporteringskrav.

Göteborgs Stad anser att för de fastighetsägare som har ett extra högt servicebehov ska kommunen istället kunna erbjuda valfria tjänster med högre servicenivå mot ersättning enligt avfallstaxan.

Om en förändring genomförs som innebär att ett flertal lättillgängliga platser behöver anläggas utöver återvinningscentralerna ser staden stora svårigheter med lokalisering av dessa. Möjligen kan de ta över platser som idag används för återvinningsstationer.

Promemorian bedömer att införandet av lättillgängliga insamlingsplatser kommer göra att dagens återvinningsstationer (ÅVS) försvinner och med det kommer också problem med nedskräpning och bullerstörningar att upphöra. Göteborgs Stad bedömer att det fortsatt kommer finnas ett behov av likande återvinningsstationer som finns idag. Framför allt med tanke på de svårigheter som vissa fastigheter redan idag har gällande platsbrist för att kunna tillhandahålla full fastighetsnära insamling av förpackningar. Det är därmed inte säkert att problemen med nedskräpning kommer att minska i den omfattning promemorian förutspår. Bullerstörningar kan dock komma att minska i och med att de flesta kommer att ha fastighetsnära insamling av särskilt bullerskapande materialslag som glasförpackningar utgör.

## Utformning av kommunal insamling: Insamling på allmänna platser (OIP)

**Del av 9.6.5** Kommunerna ska samla in förpackningsavfall separat vid av kommunen särskilt iordningsställda platser för allmänheten. Sådan insamling ska ske på platser där det produceras förpackningsavfall i betydande omfattning från den 1 juli 2026.

Om det finns en arrangör av en offentlig tillställning på allmän plats ska arrangören ansvara för att det sker en insamling och omhändertagande av förpackningsavfallet.

Idag driver producenterna ingen insamling till sortering på gator, i parker eller på badplatser. Göteborgs Stad instämmer i miljödepartementets bedömning att hittillsvarande erfarenheterna från insamling på allmän plats är att många väljer att inte sortera. Fraktionerna blir därför ofta så kontaminerade, med fel förpackningar eller annat avfall, att de inte lämpar sig för materialåtervinning utan behöver skickas till förbränning. I promemorian uttrycks en förhoppning om att detta kommer att förbättras med tiden. Producenterna ska ersätta kommunerna även för denna insamling enligt kommande föreskrifter från Naturvårdsverket. Göteborgs Stad ser positivt på förslaget och anser att det är viktigt att kommunerna får avgöra var det är lämpligt att placera denna insamling och att producenterna inte kan ställa höga kvalitetskrav på detta avfall.

## Utformning av kommunal insamling: Information

**Del av 9.6.6** 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 insamlingssystem. Även information om de återvinningsresultat [*sic!*] 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 producentansvarsorganisationerna för kostnader för att ta fram informationen och göra den tillgänglig.

Göteborgs Stad instämmer i Miljödepartementets bedömning att ett kommunalt ansvar för informationen, förbättrar möjligheterna att, efter behov, ge en mer samlad information om sortering av samtliga avfallsfraktioner som kan vara aktuella hos hushållen samt vissa av verksamheterna. Att informationen kommer från respektive kommun och inte en central producentansvarsorganisation innebär att informationen till hushållen och de samlokaliserade verksamheterna blir mer anpassad till lokala förhållanden.

Göteborgs Stad understryker vikten av att kommunens informationsansvar avgränsas till *var* och *hur* avfallsinnehavarna ska sortera ut sitt avfall samt återkoppling av insamlade mängder som det anges i förslaget till förordningstext. Ansvar för att informera om vad som händer med det insamlade materialet bör ligga på producentansvarsorganisationen. Staden vill i detta sammanhang uppmärksamma Miljödepartementet på att ansvaret för kommunen handlar om *insamlings*resultat och att producenterna fortsatt har ansvaret att informera om *återvinnings*resultat. Staden anser vidare att insamlingsresultatet inte bör regleras att anges som kilogram per invånare om kommunen anser att det finns andra mått som beskriver insamlingen bättre, exempelvis procent.

Göteborgs Stad ser inga hinder för att möjliggöra för producentansvarsorganisationerna att lämna synpunkter på den framtagna informationen. Beroende på hur många sådana organisationer som godkänns bör organisationerna tillse att denna granskning sker på ett effektivt och samordnat sätt utan kommunens försorg.

#### **Insamling av förpackningsavfall från verksamheter**

**Delar av 9.7.1 och 9.7.2** Producentansvarsorganisationerna bör även i fortsättningen ansvara för att samla in förpackningsavfall från verksamheter som inte har en avfallshantering som är samlokaliserad med hushållens i flerbostadshus. Systemet för insamling av förpackningsavfall från verksamheter ska bestå av minst en mottagningsplats per kommun. Avfallet ska kunna lämnas kostnadsfritt, oavsett volym och frekvens. I kommuner med över 200 000 invånare ska det finnas en mottagningsplats per påbörjade 200 000 invånare. Den största producentansvarsorganisationen får även ett informationsansvar.

Även marknadsdrivna återvinningssystem tillåts efter anmälan till Naturvårdsverket.

Göteborgs Stad instämmer i Miljödepartementets bedömning att detta ansvar ska ligga kvar på producenterna och ser fram emot att all inlämning för verksamheterna ska vara kostnadsfri, vilket den enligt promemorian inte är idag i Göteborg. Staden anser att producenterna även ska ha mottagningsplatser för det förpackningsavfall som kommunerna samlat in (se ovan om omlastningsstationer).

## **Producentens ansvar och producentansvarsorganisationer**

**Delar av 9.7.4** En producent som släpper ut förpackningar på den svenska marknaden ska anlita eller själv tillhandahålla en eller flera producentansvarsorganisationer som är godkända för att ta hand om förpackningsavfallet. En producentansvarsorganisation för förpackningar (ej i retursystem) ska ha som syfte att förebygga och hantera förpackningsavfall, ska ha som ansvarsområde att ta emot förpackningsavfall av alla material och ska inte få dela ut vinst. De ska ställa ekonomisk säkerhet motsvarande sitt ansvar under nio månader. De ska offentliggöra viss specificerad information. Förpackningsavgifterna som producenterna betalar till producentansvarsorganisationerna ska ta hänsyn till vikt, återanvändbarhet, materialåtervinningsbarhet och innehåll av återvunnet material, vilket Naturvårdsverket får föreskriva om samt omfattas av rutiner för internkontroll. Särskilda regler gäller för retursystem (pantssystem). Producentansvarsorganisationer ska godkännas av Naturvårdsverket. Om det inte finns någon godkänd producentansvarsorganisation ska kommunen ansvara för att behandla det förpackningsavfall som kommunen samlat in och för verksamheternas förpackningsavfall ska verksamheterna ha ansvaret.

Göteborgs Stad är positiv till förslaget utformning avseende producentens ansvar och producentansvarsorganisationer, men anser att producentansvarsorganisationerna även bör få ansvar för mottagningsplatser för det förpackningsavfall som kommunerna samlat in.

## **Ersättning till kommunerna**

**Del av 9.11.1** Producentansvarsorganisationerna ska ersätta kommunerna för deras kostnader. Ersättningen ska täcka kommunernas kostnader för insamling, transport, anordnande av omlastningsplatser samt överlämning av avfall till producentansvarsorganisationerna. Ersättningen ska även täcka kommunens informationsansvar. Det ska införas en modell för beräkning av kommunernas kostnader och ersättningsrätt. Vissa delar av modellen ska framgå i förordningen. I övrigt ska den fyllas ut av Naturvårdsverket i föreskrifter.

I författningsförslaget finns en bilaga med formler för beräkning av ersättningen utifrån olika ingående delar och en kommunkategorisering som ska ligga till grund för avgiftsnivåer. Denna baseras på ett underlag som FTI och Avfall Sverige gemensamt tagit fram. Formelbilagan visar att ersättning föreslås betalas för information utifrån antal invånare, lättillgängliga insamlingsplatser utifrån antal, återvinningsstationer utifrån antal, fastighetsnära hämtning per materialslag utifrån antal lägenheter, samlokaliserade verksamheter, småhus, fritidshus samt insamlad vikt. Kommunerna ska rapportera in underlag kvartalsvis.

Göteborgs Stad har dåliga erfarenheter av att försöka registerhålla antal lägenheter i flerbostadshusen och vill därför starkt avråda från att antal

lägenheter ska utgöra grund för ersättningen. Under 2010-talet undersökte kretslopp och vattenförvaltningen möjligheten att införa en avfallstaxa för flerbostadshus baserad på antalet lägenheter. Datainspektionen tillät inte samkörning med lägenhetsregistret för detta ändamål då det inte överensstämde med registrets syfte. Lägenhetsavgift infördes endast för en mindre delmängd av tjänsterna, baserad på flerbostadshusägarnas inrapportering. Det har visat sig vara en utmaning att ajourhålla detta register, till exempel rapporterar bostadsrättsföreningar in lägenhetsantal som inte stämmer överens med deras årsrapporter och nya lägenheter byggs utan att rapportering sker.

I promemorian anges att Lantmäteriets och Statistiska Centralbyråns (SCB) lägenhetsregister bedöms vara för oprecis och att kommunen har det faktiska underlaget för antal hushåll med olika typer av abonnemang. Detta stämmer inte för Göteborg.

Göteborgs Stad ser även stora utmaningar med att registerhålla antal verksamheter i flerbostadshusen. Detta antal förväntas variera och vara svårt att ajourhålla och samordningsvinsterna med att verksamheter har gemensam avfallshantering urholkas om man ändå ska behöva räkna hur många verksamheter som omfattas.

Stadens avfallsorganisation ser att behållarvolym, antal behållare, tömningsfrekvens och insamlad vikt per materialslag kan användas som ett underlag som organisationen har direkt tillgång till genom registerhållningen - utan att vara beroende av rapportering med kvalitetsbrister för flerbostadshus och samlokaliserade verksamheter. Den totala behållarvolymen per år speglar bättre omfattningen på insamlingen, då till exempel lägenheter kan ha varierande antal personer i hushållen. För att kompensera för ojämn fyllnadsgrad i behållarna ser staden positivt på att även insamlad vikt utgör underlag. För småhus och fritidshus förväntas behållarantal och antal hushåll stämma bättre överens så för dessa är det möjligt att använda antal småhus respektive antal fritidshus.

## Övrigt

### Kommunens tillsynsuppdrag och dispenser

Göteborgs Stad ställer sig generellt kritisk till att promemorian inte kommenterat vilka konsekvenser införandet kan ha på den kommunala tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken. Det saknas också en förtydligad intern ansvarsfördelning inom en kommun. Med det avses vilket ansvar för till exempel hantering av enskilda dispenser som ska råda mellan kommunens avfallsorganisation och den kommunala tillsynsmyndigheten. En sådan kommer behöva efterfrågas, förslagsvis till Naturvårdsverket, om förslagen genomförs.

Utredningen föreslår att en dispens ska kunna sökas av yrkesmässiga verksamheter som innehar förpackningar med exempelvis livsmedel som ska kasseras (se 3 kap. 15 a §, förslag till ny avfallsförordning). Det är inte tydligt vilken organisation inom kommunen som får meddela dispensen. Staden saknar även ett resonemang om huruvida det kommer krävas dispens för enskilda fastighetsägare. I samband med den tidigare utredningen av förpackningsförordningen (Miljö- och energidepartementets promemoria *Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper - utveckling av producentansvaret*, M2018/00852/R) föreslogs att en dispens från fastighetsnära insamling skulle kunna sökas av fastighetsägare. Staden ställer sig frågande till varför denna fråga inte har avhandlats i nuvarande promemoria. Det gör det svårbedömt huruvida stadens miljöförvaltning ska förvänta sig ett ökat tillsynsbehov i form av handläggning av dispenser efter förordningens ikraftträdande.

#### Förpackningars materialåtervinningspotential

Det är viktigt att producenter fullgör sitt ansvar för vilka förpackningar som sätts på den svenska marknaden avseende förpackningarnas kvalitet i förhållande till dess materialåtervinningspotential. Staden ser positivt på att Naturvårdsverket kan föreskriva om differentierade avgifter mot producenterna som anpassas utifrån förpackningarnas egenskaper gällande hållbarhet, reparerbarhet, återanvändbarhet och materialåtervinningsbarhet.

#### Överföring innehåll 2018 års förpackningsförordning

Göteborgs Stad tillstyrker att förslagen avseende tillämpningsområde, mål för materialåtervinning och minskad nedskräpning, krav på returråvara med mera som infördes i 2018 års förpackningsförordning förs över till den nu föreslagna lagstiftningen.

----

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen antecknade representanterna från S som yttrande en skrivelse från den 8 februari 2022 (bilaga A).

Göteborg den 9 februari 2022  
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Axel Josefson

Mathias Sköld

## **Yttrande angående – Remiss från Miljödepartementet Promemorian en förbättrad förpackningsinsamling, nya roller för kommuner och producenter**

Vi socialdemokrater välkomnar förslaget om ett utökat kommunalt insamlingsansvar under ett finansiellt producentansvar. Vi tycker att det är väldigt positivt att regeringen går fram med förslag som syftar till att återta kontrollen över återvinningen och göra det enklare för människor att återvinna sina förpackningar. När insamlingen placeras nära bostaden sorterar vi också bättre, visar statistisk från Avfall Sverige. Det är positivt för såväl klimatet som miljön. Att det blir lättare att återvinna är en förutsättning för att vi ska kunna öka takten i klimatomställningen.

Förslaget adresserar också vikten av ordning och reda på återvinningsstationerna, att de sköts som de ska och inte är skräpiga eller överfulla för jämnan. Det bidrar till både trevligare och tryggare utemiljöer. AB Framtiden skriver i sitt utlåtande att det är bra att kommunen tar över ansvaret för insamlingen och tjänsterna i anslutning till insamlingen då bolaget idag upplever en viss problematik kopplat till de kvartersnära återvinningsstationer som ofta är skräpiga och inte sköts som de ska. Bolaget menar att förslaget är i linje med deras pågående arbete för just trevligare och tryggare utemiljöer, vilket är mycket positivt.

Det finns dock aspekter som behöver förtydligas om förslagen genomförs, framför allt vad gäller ansvarsfördelningen inom staden samt ersättningen till kommunerna för insamling av förpackningsavfall. Vi tycker att dessa synpunkter har fångats upp väl i tjänsteutlåtandet och tror i likhet med SLK att förslaget kan justeras utefter dessa synpunkter till en acceptabel lösning i de delar som kräver det.