

Datum: 2025-02-05
Ärendenummer: SLK-2024-01048

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: kn.cks@regeringskansliet.se
Diarienummer: KN2024/02249

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Nedan följer Göteborgs Stads yttrande som inleds med en tabell med delar av stadens synpunkter och följs sedan av synpunkterna i sin helhet under rubriken Samtliga synpunkter.

Tabell med de förslag i promemorian som Göteborgs Stad valt att lämna synpunkter på samt delar av Göteborgs Stads synpunkter.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
5.1 Avfallsproducenternas ansvar förtydligas Med avfallsproducent ska i miljöbalken avses den som ger upphov till avfall och den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning. Det ska införas en ny definition av vad som avses med fullständig behandling. Varje avfallsproducent ska vara ansvarig för att hantera avfallet som den har producerat. Avfallsproducenten ska också stå för kostnaderna för att hantera avfallet. Ansvaret för att hantera avfallet ska upphöra när avfallet har genomgått en fullständig behandling. Möjligheten att i avtal bestämma vem som ska ha ansvaret för avfall tas bort.	Staden är i huvudsak positiv till förslaget om vem som är avfallsproducent men lyfter att frågan om rådighet fortfarande alltid måste beaktas i varje enskilt fall. Det gör att tillsynsarbetet fortsatt är komplext när det kommer till att bestämma vem som är avfallsproducent. Staden bedömer trots det att förslaget innebär en förbättring. Staden är positiv till förslaget till definition av vad som avses med fullständig behandling. Staden föreslår att kommunerna ges samma möjlighet att överlåta ansvaret tillsammans med avfallet.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
Ansvaret för en avfallsproducent ska inte gälla om kommunen är ansvarig, det har införts ett system för utökat producentansvar för avfallshantering, eller det i övrigt framgår av lag eller annan författning att avfallsproducenten inte är ansvarig. Ansvaret för avfallsproducenten att fullständigt behandla avfallet ska övergå till den som avfallet överlåtits till när avfallet lämnats över till denna eller till en transportör som denne har anlitat.	

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
5.2 Nytt ansvar för vissa avfallsproducenter I definitionen av kommunalt avfall ska begreppet kommunalt avfall förtydligas. Den som bedriver en detaljhandel med livsmedel ska, i stället för kommunen, ansvara för det kommunala avfall som produceras i verksamheten. Även den som bedriver en yrkesmässig verksamhet ska, i stället för kommunen, ansvara för det kommunala avfall som produceras i verksamheten som består av förbrukat matfett eller förbrukat kontorspapper.	Staden tillstyrker förslaget och ser att förslaget förtydligar ansvarsfördelningen. De senaste årens ryckighet gällande vem som ska ha ansvar för detta avfall har inneburit svårigheter för såväl kommunen som verksamheterna. Dessa avfallsslag kräver särskild hantering som avviker från hur hushållens avfallsslag hanteras - varför de bör hanteras av avfallsproducenterna.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
5.3 Förändringar i kommunens ansvar Det ska förtydligas att kommunens ansvar för avfall innebär ansvaret att hantera avfallet. I ansvaret ska kostnaderna för att hantera avfallet ingå. Ansvaret för att hantera avfallet ska upphöra när avfallet har genomgått en fullständig behandling. Kommunen ska transportera bort det avfall som kommunen ansvarar för från den fastighet där avfallet har producerats, om fastighetsägaren begär det och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna. Avfallsproducenten ska kunna begära att kommunen ska hantera det kommunala avfall som avfallsproducenten har eget ansvar för, om det finns ett bristande utbud av tjänster för att samla in och behandla avfallet, transportavstånden för att hantera avfallet blir orimligt långa, eller tjänsten att samla in och behandla avfallet erbjuds med oskäliga avtalsvillkor. Vart femte år ska kommunen genomföra en utvärdering av om förutsättningarna förändrats eller om tjänsten till avfallsproducenten att samla in och behandla avfall fortsatt ska erbjudas.	Staden är tveksam till och ser det som en brist att kommuner inte ges möjligheter att överlåta ansvaret på samma sätt som andra avfallsproducenter. Normalt ansvarar den som driver en behandlingsanläggning för avfallet de hanterar och som överlåtits till dem, men det kommer inte bli fallet för kommunalt avfall om ansvaret ska kvarstå på kommunen tills det är fullständigt behandlat. Staden anser att när kommunen anlitat en behandlare och överlåtit avfallet bör ansvaret övergå till denne, precis som för annat avfall. Att kommunen ska ansvara för avfallet kan exponera kommunerna för högre risker att drabbas av oseriösa aktörer – om de inte anses vara ansvariga. Vidare anser staden att utformningen av hur andrahandsansvaret regleras behöver förbättras.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
5.4 Utvidgade möjligheter att hantera avfall som kommunen ansvarar för Kommunen ska, på begäran, få besluta att någon annan än en yrkesmässig verksamhet får hantera avfall som kommunen ansvarar för, om det finns särskilda skäl och den som ska hantera avfallet kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Länsstyrelsen ska, på begäran, få besluta att en yrkesmässig verksamhet får hantera avfall som kommunen ansvarar för och som produceras i verksamheten, om avfallet behandlas på ett sätt som ger en materialåtervinning eller annan återvinning som är åtminstone likvärdig med den kommunala behandlingen. Ett beslut ska få avse avfallshantering i en kommun eller i flera kommuner inom ett län. Länsstyrelsen ska ge berörda kommuner tillfälle att yttra sig innan beslut fattas. Ett beslut som kommunen eller länsstyrelsen fattar ska få förenas med villkor, begränsas i tiden och ska få återkallas om det inte längre finns förutsättningar för beslutet.	Kommun Staden är positiv till att det även fortsättningsvis finns möjligheter för kommunen att medge dispenser. Länsstyrelse Förslaget ersätter tidigare presenterade förslag om möjlighet till ”frival” för verksamheters avfall där verksamheterna själva skulle få välja om de ville lämna sitt kommunala avfall till kommunen eller inte. Alla nackdelarna för kommunen med svårigheter att planera verksamheten som följde av förslaget med frival kvarstår med detta förslag till lösning. Att dispensen söks hos länsstyrelserna kan skapa förutsättningar för en samordnad prövning inom respektive län men kan samtidigt minska hur väl bedömningar kan göras utifrån lokalkännedom, då kommuner vanligen haft tillsyn över dessa verksamheter. Staden är tveksam till förslaget och förordar istället lämpliga branschvisa undantag på liknande sätt som för livsmedelshandeln. Om förslaget ändå genomförs föreslår staden att det kompletteras med att dispensen bör omfatta verksamhetens samtliga avfallsslag under kommunalt ansvar. Staden anser att en dispens endast ska beviljas om hanteringen innebär en avfallshantering som är högre upp i avfallstrappan jämfört med kommunens hantering.
6. Förändringar i tillsynen på avfallsområdet Förslagen som tas upp i avsnitt 6 om förändringar i tillsynen på avfallsområdet föreslås börja gälla från och med den 1 januari 2026.	Staden bedömer att det är en allt för kort tid för att hinna bygga upp organisationer med kapacitet att göra den tillsyn som fordras enligt promemorians förslag.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
6.1 Förändringar av Naturvårdsverkets tillsynsansvar på avfallsområdet Naturvårdsverket ska ha tillsynsansvar över samtliga rapporteringsskyldigheter på avfallsområdet. Naturvårdsverket ska ha tillsynsansvar över samtliga uppgifter som ska rapporteras enligt avfallsförordningen och förordningar om producentansvar kommer in till myndigheten. Kontrollen ska avse tillförlitligheten av uppgifterna och att uppgifterna är fullständiga och korrekta.	Staden bedömer att det är olämpligt att just denna rapporteringsskyldighet flyttas över till Naturvårdsverket att utöva tillsyn över. Staden bedömer att det är logiskt att den tillsynsmyndighet som har tillsyn på en verksamhet utifrån 15 kap. miljöbalken ska ha tillsynsansvar över att verksamheten rapporterar in korrekta uppgifter till registret för farligt avfall. För att tillsynen ska fungera anser staden att, om förslaget ändå genomförs, det krävs att övriga får en uttrycklig skyldighet att rapportera misstanke om överträdelse eller andra omständigheter som kan leda till tillsynsåtgärder av Naturvårdsverket.

6.2 Förändringar av länsstyrelsens och kommunens tillsynsansvar på avfallsområdet Kommunens generella ansvar att utöva tillsyn över avfallshanteringen inom kommunen ska tas bort i miljöbalken. Länsstyrelsen ska vara ensam tillsynsmyndighet över tillståndspliktiga verksamheter, handlare, mäklare, yrkesmässiga insamlare och avfalls-transporter enligt avfallsförordningen. Länsstyrelsen ska ta över tillsynsansvaret över kommunernas skyldigheter att sköta avfallshanteringen enligt miljöbalken. Det tillsynsansvar som kommunen har kvar ska förtydligas. Kommunerna ska ha kvar ansvaret för tillsynen över avfallshanteringen enligt 15 kap miljöbalken i fråga om de verksamheter som inte är miljöfarliga verksamheter och över de som är folkbokförda i en kommun och övriga som vistas i kommunen följer avfallslagstiftningen. Kommunens nuvarande ansvar för tillsyn över nedskräpningen i kommunen förtydligas.	Staden ser fördelar med att förslaget möjliggör att det blir en och samma myndighet som både gör prövningen enligt 5 kap. avfallsförordningen och även ansvarar för tillsynen. Avfallstransportörer har en naturligt inbyggd rörlighet i sin verksamhet. Det innebär att de kan vara hemmahörande i en kommun men verksam i flertalet kommuner i en region. För handlare, mäklare och insamlare av avfall gäller, likt för transportörer, att de verkar över kommungränserna. Enskilda kommuner behöver idag samverka för att på ett effektivt sätt hantera dessa verksamheter. Därför är det lämpligt att länsstyrelsen, med ansvar för länets alla kommuner, har tillsyn över verksamheter som rör sig över kommungränser. Staden ser dock en risk i att för lågt satta avgifter riskerar att den nya tillsynsmyndigheten kommer att sakna resurser för att bedriva tillräcklig tillsyn. Det är viktigt att länsstyrelsen ges möjlighet att ta ut en skälig tillsynsavgift för den tid som läggs ner i ett tillsynsärende och för den myndighetsgemensamma samverkan som krävs. Fördelningen av tillsynsansvaret är en komplex fråga och staden bedömer att det inte helt och hållet har belysts i promemorian. Staden anser att det är otydligt vilka verksamheter som träffas av anmälningsplikten om yrkesmässig insamlare av avfall enligt 5 kap. 10 § avfallsförordningen. Detta påverkar i sin tur frågan om hur tillsynsansvaret ska fördelas mellan kommunen och länsstyrelsen i vissa specifika fall. Staden ser positivt på att länsstyrelsen har tillsynsansvaret över kommunernas
--	---

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
	skyldigheter att sköta avfallshanteringen enligt miljöbalken. Staden är positiv till promemorians förslag att den kommunala tillsynsmyndigheten bör ha kvar tillsynen över de verksamheter som är anmälningsskyldiga eller som varken är anmälningsskyldiga eller tillståndsskyldiga men ändå är miljöfarliga verksamheter (så kallade u-verksamheter) samt att tillsyn även ska bedrivas över avfallshantering.
8.1 Insamlingssystem för återanvändning Varje kommun ska tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushållen i kommunen i syfte att öka återanvändningen i Sverige. Kommunen ska ge privatpersoner, företag och sammanslutningar tillfälle att kostnadsfritt hämta återanvändbara produkter på en plats som kommunen anvisar. Produkter som inte hämtas av någon inom den tid som kommunen bestämmer ska hanteras som avfall av kommunen. Kommunen ska få meddela föreskrifter om hur utrymmen, behållare och andra anordningar för insamling för återanvändning ska vara utformade och skötas.	Göteborgs Stad är positiv till att kommunerna ska erbjuda insamling till återanvändning, men inte till det aktuella förslaget om att produkter ska skänkas från en plats. Göteborgs Stad tillhandahåller redan insamling för återanvändning av produkter från hushållen. Insamling och försäljning sker genom avtal med secondhandorganisationer och i kommunal regi. Staden ser att förslaget till reglering riskerar undergräva dagens system som innebär att avtalade fraktioner samlas in på olika lämpliga platser och tillfaller avtalade organisationer eller verksamheter på ett ordnat sätt.

8.2 Utsortering av avfall Det ska införas krav på utsortering av grovavfall och avfall som består av papper, plast, glas och metall och som inte samtidigt är förpackningsavfall eller bygg- och rivningsavfall. Restavfallet ska hållas skilt från annat avfall. Det ska införas nya definitioner av vad som avses med grovavfall respektive restavfall. Utsorteringskravet för brännbart avfall ska upphävas. Yrkesmässiga verksamheter som producerar förbrukat matfett ska sortera ut det och förvara det skilt från annat avfall. Yrkesmässiga verksamheter som producerar förbrukat kontorspapper ska sortera ut det och förvara det skilt från annat avfall. Det ska förtydligas vilket avfall som ska samlas in separat i syfte att avfallet ska förberedas för återanvändning eller materialåtervinning och vilket avfall som ska samlas in separat för annan hantering. Kommunens möjlighet att meddela föreskrifter om att ätligt fett och ätlig olja får samlas in tillsammans med restavfallet ska införas i avfallsförordningen.	Staden är positiv till utsorteringskravet för grovavfall men inte för restavfall. Utsorteringskrav på restavfall av papper, plast, glas och metall kommer innebära att hushållen ska sortera många avfallsflöden, förvara dessa åtskilt för att sedan lämna till kommunens särskilda insamlingssystem för detta. Det är ett mycket omfattande krav på hushållen som bör föregås av en djupare analys än vad som genomförts inför detta förslag. I promemorian beskrivs konsekvensen för hushållen vara positiv men staden instämmer inte i denna bedömning. Idag lämnas dessa avfallsslag av hushållen i restavfallet i kommunens fastighetsnära insamling utan krav på att hushållen ska sortera och hålla avfallsslagen åtskilda. Konsekvenserna för hushållen är därför mycket mer omfattande än vad som beskrivs. Eftersom de utsorterade fraktionerna inte längre ska samlas in fastighetsnära tillsammans med övrigt restavfall behöver de transporteras till en återvinningscentral eller liknande, Liknande problem uppstår för verksamheter som behöver sortera, förvara och transportera dessa ytterligare fraktioner, när man på många ställen redan idag har problem att få plats för förpackningsfraktionerna. Staden bedömer att det föreslagna kravet på restavfall inte kommer att bidra till syftet att öka materialåtervinningsgraden i någon högre utsträckning, bland annat med anledning av det inte föreslås något producentansvar. Avsättningen skulle behöva ske på materialmarknaden där efterfrågan på dessa material bedöms som låg. Staden anser att dessa restavfall istället bör undantas från utsorteringskrav och endast omfattas av frivillig sortering eller krav på sortering för utpekade
--	--

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
	väldefinierade flöden på samma sätt som görs för returpapper. Eftersom hushållen idag inte fullt ut sorterar utifrån dagens sorteringskrav på förpackningsavfall och matavfall (som tillsammans utgör mer än hälften av dagens restavfall) behöver kommunikationen med hushållen vara tydlig och enkel. Att då samtidigt kommunicera nya, svårare utsorteringskrav med tveksam nytta bedömer staden riskerar att påverka förpackningssorteringen negativt. Definitionerna av restavfall och grovavfall verkar utgå från kommunalt avfall och det är tveksamt hur väl definitionerna fungerar på verksamheters avfall, Definitionen av restavfall och grovavfall kan behöva kompletteras med att större mängder restavfall kan behöva hanteras som grovavfall trots att varje enhet inte är skrymmande. Krav på yrkesmässiga verksamheters sortering av kontorspapper och matfett bedömer staden är lämpliga regleringar. Även den fortsatta möjligheten för kommunen att samla in förbrukat matfett i restavfallet är rimlig och positiv.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
8.3 Fastighetsnära insamling Fastighetsnära insamling ska definieras i avfallsförordningen. Definitionen av fastighetsnära insamling i förpackningsförordningen ska tas bort. Befintliga krav på fastighetsnära insamling av avfall ska kompletteras med krav på insamling av restavfall. Kommunen ska få samla in även övrigt avfall fastighetsnära. Kommunen ska i föreskrifter få bestämma om den ätliga oljan och det ätliga fettet ska samlas in fastighetsnära eller inte.	Staden är positiv till att fastighetsnära hämtning definieras tydligare och att kraven mellan olika avfallsslag blir likalydande. Det bör framgå tydligare att inte samtliga avfallsslag behöver placeras tillsammans på samma plats utan att de ska kunna placeras på olika platser. Det kan vara för trångt för att ha samtliga fraktioner på platsen eller finnas andra hinder. Staden är positivt till förslaget att kommunen ska få samla in även övrigt avfall fastighetsnära. Det innebär ett förtydligande av gällande rätt och praxis.
8.4 Enhetliga undantag från krav på fastighetsnära insamling Kommunen ska få göra undantag från kravet på fastighetsnära insamling i de delar av en kommun som är glest befolkade eller där det finns isolerade fastigheter. Undantag ska få göras genom en överenskommelse eller genom att kommunen fattar beslut om att anvisa en upphämningsplats. Av ett beslut om att anvisa en plats ska det framgå vilken plats avfallet ska samlas in från och om platsen är enskild eller gemensam för flera fastigheter.	Staden är positiv till att undantag från krav på fastighetsnära insamling möjliggörs, däremot är omfattningen och beslutsgången gällande regleringen allt för begränsad. Staden anser att det bör klargöras att undantagen lämpligast beslutas i kommunens avfallsföreskrifter genom att för utpekade hämtningsområden fastställa hämtningsplatser. Den föreslagna regleringen kan tolkas som att det krävs ett beslut per fastighet, vilket riskerar att ge en mycket omfattande administration.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
8.5 Insamling av annat avfall som kommunen ansvarar för För det avfall som inte samlas in fastighetsnära ska kommunen inrätta system som 1. underlättar för hushåll och andra innehavare att lämna ifrån sig avfallet, och 2. innebär att avfallet samlas in separat och hanteras på ett sätt som säkerställer att det kan behandlas i enlighet med avfallshierarkin. Kommunens system för insamling av avfall ska dimensioneras utifrån antalet kommuninvånare och det avfall som produceras. Insamlingssystemet får dock inte begränsas enbart på grund av låg befolkningstäthet. Servicegraden ska kunna dimensioneras genom stationära eller regelbundet återkommande temporära mottagningsplatser där hushåll och andra kan lämna avfallet för en separat insamling.	Staden är positiv till att system för avfall som inte samlas in fastighetsnära tillåts, det är lämpligt att den enskilda kommunen själv har rådighet över hur sådant avfall ska samlas in. Staden anser att dagens system med återvinningscentraler och kompletterande mobila lösningar fungerar väl. Dagens reglering i miljöbalkens § 20a och § 23 (15 kap.) som innebär att kravet på fastighetsnära hämtning inte är absolut, utan avgörs av behovet för hälsa och miljö samt hänsyn till egen förmåga - har strukits i regeringens förslag. Staden ser behov att den finns kvar och staden föreslår att dagens formuleringar kvarstår.
8.6 Dispens från krav på utsortering och separat insamling Naturvårdsverket föreslås under vissa förutsättningar få ge dispens till den som är ansvarig för att se till att utsortering och separat insamling sker, förutom för bygg- och rivningsavfall och att skilja avfall från dess förpackning. Ett beslut om dispens ska gälla för en eller flera typer av avfall och för en viss tid. De dispenser som Naturvårdsverket ska handlägga rör utsortering av bioavfall från hushåll och verksamheter, papper, metall, plast, glas (som inte är en förpackning) samt förpackningsavfall och textilier. Vid en prövning av en dispens ska också beaktas god praxis för separat insamling av avfall och annan utveckling inom avfallshanteringen.	Staden ser att det kan finnas fördelar med att ha ett nationellt dispensförfarande där en enda myndighet får i uppdrag att handlägga denna typ av dispenser. Staden kan dock inte se någon vinst med att Naturvårdsverket får i uppdrag att handlägga dispenser rörande enskilda hushåll. Den lokala kännedomen uteblir och någon faktiskt tillsyn för att kontrollera att uppgifterna stämmer kommer inte vara möjlig. Om förändringen ändå införs anser staden att det är lämpligt att reglera att tillsynsmyndigheten alltid ska höras av Naturvårdsverket.
8.7 Bygg- och rivningsavfall Undantag från kravet att sortera ut bygg- och rivningsavfall ska gälla om det	Staden ser positivt på att de undantag som idag finns inskrivna i föreskrift NFS 2020:7 i stället förs in i

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
avfallet utgörs av konstruktioner eller är förorenade ska tas in i avfallsförordningen. En kommun ska få ge dispens från kravet på utsortering och separat insamling av bygg- och rivningsavfall. En dispens ska kunna medges om något av villkoren för undantag från separat insamling är uppfyllda. Beslutet ska gälla för viss tid. Vid prövning av en dispens ska också beaktas god praxis för separat insamling av avfall och annan utveckling inom avfallshantering. Kommunen ska underrätta Naturvårdsverket om dispenser som har fått laga kraft.	avfallsförordningen. Det är också positivt att 3 kap. 29 § avfallsförordningen ställer krav på att en dispens ska gälla för en bestämd tid. Staden förordar att det, precis som idag, fortsatt ska vara den lokala tillsynsmyndigheten som ska fatta beslut om dessa dispenser. Detta är lämpligt eftersom det är den kommunala tillsynsmyndigheten som har möjlighet att bedriva tillsyn på dessa verksamheter utifrån 15 kap. miljöbalken. Stadens tillsynsmyndighet ser att avfallsanläggningar tar emot stora mängder blandat bygg- och rivningsavfall för sortering, trots att utsorteringskravet gäller vid källan (där det uppstod). Det saknas idag sanktioner på området så som exempelvis miljöskattavgifter för de som inte följer utsorteringskravet vid rivningar, eller sanktioner för de avfallsanläggningar som tar emot blandat bygg- och rivningsavfall som inte har beviljats en dispens.
8.8 Undantag från kravet på att skilja förpackningar från sitt innehåll Kravet på att den som har en förpackning som innehåller avfall ska se till att förpackningen skiljs från innehållet ska inte gälla förpackningar med smittförande avfall eller om det finns ett beslut om förverkande eller förstörande som har meddelats av brottsbekämpande myndighet eller domstol. Naturvårdsverkets möjlighet att meddela föreskrifter om undantag tas bort. Kommunen ska få ge dispens från kravet på att förpackningen skiljs från innehållet, om 1. det inte är tekniskt genomförbart med hänsyn till god praxis för avfallsinsamling, eller 2. det inte leder till det bästa miljömässiga	Staden ser positivt på att bestämmelsen förtydligas och att det byggs in ett undantag för brottsbekämpande myndigheter. Ändringen kommer förenkla förfarandet för både tillsynsmyndigheten och de brottsbekämpande myndigheterna. Staden förordar att det fortsatt ska vara <i>tillsynsmyndigheten</i> som ska fatta beslut om dessa dispenser, precis som idag. Detta är lämpligt eftersom det vanligtvis är den kommunala tillsynsmyndigheten som har tillsyn på verksamheten och har bättre kännedom om densamma. För länsstyrelsens objekt är det normalt inte fråga om ett kommunalt avfall som behöver en dispens utan snarare verksamhetsavfallet. Kommunen i form av renhållaren bör således ha lite intresse

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
resultatet att skilja förpackningen från dess innehåll mot bakgrund av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av de aktuella avfallsströmmarna. En ansökan om dispens ska innehålla en plan som beskriver på vilket sätt verksamheten avser att vidta åtgärder för att förebygga uppkomsten av detta avfall och den tid som krävs för att ta fram nödvändiga tekniska lösningar.	av att handlägga eller ha kännedom om en sådan dispens. Staden är positiv till att det införs ett undantag direkt i paragrafen gällande smittförande avfall. Staden ser dock risker med att begreppet smittförande avfall tolkas för brett. Staden är positiv till förslaget att en ansökan om dispens ska innehålla en plan. Staden ställer sig tveksam till förslaget att Naturvårdsverkets möjlighet att meddela föreskrifter om undantag tas bort.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
8.9 Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning 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 och för att utifrån avfallens egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet. Ytterligare sortering ska också krävas om det behövs för att nå materialåtervinningsmålen. I förpackningsförordningen ska en upplysning införas om att krav på ytterligare sortering även gäller för förpackningsavfallet.	Göteborgs Stad delar synen på att det är viktigt att öka andelen avfall som materialåtervinns. Staden anser dock att förslaget behöver en djupare konsekvensutredning avseende rimligheter och vad kravet skulle innebära i praktiken samt möjligheten till ytterligare materialåtervinning. Staden ser att detta bland annat kan tolkas som lagkrav på kommuner att inrätta eftersorteringsanläggningar för restavfall, där huvudsakligen plastförpackningsavfall och metaller maskinellt sorteras ut ur restavfallet, i de fall materialåtervinningsmålen inte nås nationellt. Fram till 2027 pågår en omfattande utbyggnad av fastighetsnära förpackningsinsamling med syfte att öka källsorteringen och därmed minska andelen förpackningar i restavfallet. Staden anser att det är förhastat att redan nu ställa krav på utsortering av dessa fraktioner ur restavfallet eftersom felsorteringarna förväntas minska med fastighetsnära insamling. Staden anser att sådana krav kan avvakta till det valda spåret med källsortering utvecklats längre och styrmedel för att öka efterfrågan på materialen införts. Med krav på återvunnen råvara i fler tillverkningsprocesser kan efterfrågan öka och en successiv utbyggnad av sorteringsanläggningar kan bidra med ytterligare material. I andra hand anser staden att anläggningar som främst syftar till att sortera ut förpackningsavfall ur restavfallet bör finansieras av producenterna.
8.10 Mer förpackningsavfall från restavfallet ska materialåtervinnas	Det är positivt att utsorterade förpackningsfraktioner kan lämnas till producenterna efter utsortering. Tidigare

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
Verksamheter som har avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall, ska lämna avfallet till de kostnadsfria mottagningsplatser som tillhandahålls av en producentansvarsorganisation. Innan överlämningen ska sådant avfall som inte utgör förpackningsavfall separeras från förpackningsavfallet av verksamhetsutövaren, om det kan göras utan orimliga ekonomiska konsekvenser. Den som driver mottagningsplatserna ska vara skyldig att utan kostnad och utan begränsningar i avfallsmängder ta emot verksamheters avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall och som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall.	reglering där producenterna endast behövde ta emot förpackningar från källsortering utgjorde ett hinder för eventuell eftersortering. Staden anser att det förpackningsavfall som sorteras ut genom ytterligare sortering av restavfall och som överlämnas till producenterna ska ersättas av producenterna genom någon form av ersättning. Utan en skyldighet för producenterna att ersätta förbehandling minskar incitamenten för att sätta sådana förpackningar på marknaden som avfallslämnarna typiskt sett inte sorterar ut utan lämnar i restavfallet (till exempel sammansatta förpackningar). Utredningen bör överväga att inte begränsa överlämnandet av eftersorterat förpackningsavfall till endast producentansvarsorganisationens mottagningsplats.
8.12 Mottagningskriterier för avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar Den som har samlat in avfall separat ska vid överlämning av avfallet till en verksamhetsutövare som bedriver en avfallsförbränningsanläggning eller en samförbränningsanläggning se till att uppgifter lämnas om 1. hur avfallet producerats, 2. den sorteringsprocess eller annan förberedande behandling som avfallet genomgått, och 3. att avfallet får förbrännas. Innan avfall tas emot för förbränning ska verksamhetsutövaren för avfallsförbränningsanläggningen eller samförbränningsanläggningen kontrollera att de uppgifter som rör avfallet är korrekta.	Förslaget är ett led i att skärpa kraven vilket är positivt. Staden anser dock att förslagen behöver kompletteras med en reglerad rimlighetsavvägning och ytterligare analys av vad kraven ska omfatta. I föreslagen författning 5 kap. 19 § avfallsförordningen punkt 3, anges att avfallslämnaren ska lämna uppgifter om att "avfallet får förbrännas". Formuleringen bedöms vara otydlig och det framgår inte av motiveringen till förslaget vilken information punkten 3 ska grunda sig i eller hur omfattande den ska vara. Förslagsvis ges Naturvårdsverket i uppdrag att ta fram föreskrifter eller vägledning för detta.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
Kontrollen ska göras på det sätt som skäligen kan begäras. För gränsöverskridande avfallstransporter ska avfallstransportförordningens krav gälla. Det ska införas en definition av uttrycket förberedande behandling. Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet att kontrollera avfall och avfallshantering.	

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
8.13 Ett förbud att deponera restavfall införs Det ska vara förbjudet att deponera restavfall.	Göteborgs Stad avstyrker förslaget och ser att det kan finnas delar av restavfallet för vilket deponering är den lämpligaste behandlingen. I det fall någon förbränningsanläggning i Sverige skulle vara ur funktion kan deponering av restavfall behöva möjliggöras tillfälligt.
8.14 Upplyningsbestämmelser I avfallsförordningen ska det införas upplyningsbestämmelser om var det finns ytterligare bestämmelser om hantering av avfall från elektriska och elektroniska produkter, uttjänta fiskeredskap och läkemedelsavfall.	Göteborgs Stad tillstyrker förslaget men bör förtydligas att det avser uttjänta fiskeredskap av plast, inte fiskeredskap i allmänhet.
9.1 Den nationella avfallsplanen Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska besluta en nationell avfallsplan. Planen ska innehålla ett avfallsförebyggande program. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att myndigheter eller kommuner ska lämna de uppgifter som behövs för att ta fram den nationella avfallsplanen.	Göteborgs Stad tillstyrker förslaget och är positiv till att det klargörs hur den nationella avfallsplanen ska fastställas. Göteborgs Stad anser att kravet på kommunerna att lämna uppgifter behöver begränsas till sådant som kommunerna har kännedom om
9.2 Innehållet i underlaget till den nationella avfallsplanen förtydligas i avfallsförordningen Naturvårdsverket ska ta fram underlaget till den nationella avfallsplanen. Underlaget ska omfatta Sveriges hela geografiska territorium. Vad underlaget till avfallsplanen ska innehålla ska framgå av en ny bilaga till avfallsförordningen.	Göteborgs Stad anser att det är positivt att det uppmärksammas att planen alltför ensidigt fokuserar på kommunalt avfall.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
9.3 Kraven på en kommunal avfallsplan tas bort Kravet på kommunerna att upprätta kommunala avfallsplaner ska tas bort. I varje kommun ska det finnas avfallsföreskrifter. Föreskrifterna ska antas av kommunfullmäktige.	Utifrån att avfallsplanerna inte används av andra myndigheter på det sätt som varit syftet instämmer staden i att det är lämpligt att ta bort kravet på kommunerna att upprätta avfallsplaner. Staden anser att det finns möjlighet att omhänderta en lokal önskan om politiska målsättningar för avfallsområdet i stadens miljö- och klimatprogram - det skulle ge en mer samlad styrning.
10.1 Målen om kommunalt avfall bör införas i avfallsförordningen Målen i avfallsdirektivet om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ska föras in i avfallsförordningen. Den som har ansvar för kommunalt avfall ska på ett effektivt sätt bidra till att nå målen.	Staden tillstyrker att målen från avfallsdirektivet förs in i avfallsförordningen. Det är viktigt att kravet på producenter och kommuner om att bidra effektivt även åtföljs av andra styrmedel som möjliggör detta - än de krav som föreslås i promemorian.
10.4 Uppföljning av målen Naturvårdsverket ska årligen tillgängliggöra information på sin webbplats om de framsteg som gjorts för att uppnå målen. Naturvårdsverket ska lämna förslag till regeringen på ändamålsenliga åtgärder om myndigheten bedömer att det finns risk att målen i avfallsförordningen eller förpackningsförordningen inte uppnås i tid.	Staden tillstyrker förslagen och ser gärna att kommunerna ges möjlighet att bidra avseende förslagen till ändamålsenliga åtgärder.
11. Naturvårdsverkets föreskrifter för kommunerna att rapportera uppgifter om mängder kommunalt avfall och hur det har behandlats ska flyttas till avfallsförordningen. Kommunerna ska rapportera uppgifter om det kommunala avfall som kommunen ansvarar för och som har hanterats i kommunen under föregående kalenderår.	Göteborgs Stad tillstyrker förslagen avseende rapportering när de följer beskrivningen under avsnitt 11, där det framgår att yrkesmässiga insamlare som samlar in avfall med stöd av beslut ska rapportera till Naturvårdsverket, men inte om de utförs enligt avsnitt 16 där det står att den som yrkesmässigt samlar in kommunalt avfall ska rapportera till kommunen.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
Kommunalt avfall som genomgår förberedande behandling före materialåtervinningsförfarandet ska räknas in i den mängd avfall som rapporteras som materialåtervunnen under förutsättning att materialet tolereras i materialåtervinningsförfarandet.	Staden vill lyfta att det kan vara lämpligare att skyldigheten att rapportera fortsatt regleras i föreskrifter då det är lättare att göra nödvändiga justeringar avseende rapporteringsskyldigheten i föreskrift jämfört med i förordning.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
12.1 Kommunens bemyndigande om avfallsavgift En kommun ska få meddela föreskrifter om att avfallsavgifter ska betalas för all avfallshantering som kommunen är ansvarig för och som täcker de kostnader som uppkommer för kommunen till följd av föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken. Föreskrifterna ska kunna innehålla reglering om hur avgiften ska betalas. Uttrycken renhållning, renhållningsavgift och taxa ska ersättas med avfallshantering, avfallsavgift och föreskrift.	Göteborgs Stad är positiv till förslaget om att använda ordet avfallshantering för att beskriva vad avfallsavgiften får täcka och tas ut för i miljöbalkens 27:e kapitel.
12.2 Krav på redovisning om kommunens avfallshantering	Göteborgs Stad är positiv till förslaget till ny reglering i miljöbalken.
13.1 Naturvårdsverkets ansvar för avfallsområdet behöver förstärkas och förtydligas Det ska anges i förordningen med instruktion för Naturvårdsverket att Naturvårdsverket ska ansvara för uppföljning, utvärdering och rapportering enligt avfallslagstiftningen.	Positivt att det tydliggörs att Naturvårdsverket ska ansvara för uppföljning, utvärdering och rapportering enligt avfallslagstiftningen.

Promemorians förslag	Delar av Göteborgs Stads (stadens) synpunkter. (svaren i sin helhet finns under rubriken Samtliga synpunkter nedan).
14. Ett nytt 15 kapitel i miljöbalken Det nuvarande 15 kap. miljöbalken ska upphävas och ersättas med ett nytt 15 kap. med en ny rubrik och en ny disposition.	Förändringen i miljöbalkens skrivning av nuvarande 20a§ och 23§ i kapitel 15 verkar oavsiktligt innebära att allt avfall under kommunens ansvar måste hämtas fastighetsnära och endast på begäran. Det synes inte vara lagstiftarens mening eftersom promemorian innehåller förslag om avfallsslag som inte behöver hämtas fastighetsnära. Förslaget kan även innebära att kommunen inte kan reglera hämtningsintervall (till exempel hämtning varje vecka, varannan vecka) för sin insamling då hämtningen endast ska ske ”på begäran” och inte utifrån skydd för hälsa och miljö. Formuleringarna i dagens 20 a § och 23 § i miljöbalken bör kvarstå.
15. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Kravet på kommunerna att tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushåll ska tillämpas första gången efter utgången av december 2026. För yrkesmässiga insamlare och kommunen ska de nya rapporteringsskyldigheterna tillämpas första gången i fråga om uppgifter som ska lämnas efter utgången av december 2026.	Göteborgs Stad anser att ett genomförande den 1 januari 2026 innebär en alltför kort övergångstid. Avseende de omfattande kraven på sortering av restavfall av plast, papper, metall och glas samt avseende kravet på att eftersortering till materialåtervinningsmålen ska uppnås är detta ett allt för snabbt införande. Det kommer att krävas omfattande information till hushållen, dispenser, helt ny hantering med stort behov av vägledning och nya avtal för att hantera dessa fraktioner. Regleringen kan införas som tidigast tre år efter beslut, det vill säga inte före 2028. För ytterligare sortering som innebär eftersortering av restavfall behöver anläggningar byggas, inklusive upprättande av detaljplaner, erhållande av bygglov, miljötillstånd och andra tidskrävande moment, vilket är en process på minst fem år, varför en sådan reglering inte bör tillämpas före 2032.

Samtliga synpunkter

4.4 Utsorteringen av avfall måste öka så att mer avfall kan materialåtervinnas - Särskilt om förpackningsavfall från verksamheter

Staden vill lyfta att det i dagsläget saknas ett fullt reglerat operativt och finansiellt ansvar för producenterna när det gäller förpackningsavfall från verksamheter i den svenska lagstiftningen, så som krävs enligt avfallsdirektivets 2008/98/EG artikel 8.a.1. Små och medelstora företag erbjuds inte en insamling på samma sätt som hushåll vilket leder till att avfall uppstår. EU har konstaterat att det saknas stödmekanismer för att få företagen att sortera förpackningar. Hur företag bättre kan bidra till återvinningsmålen borde skyndsamt utredas så att de kan bidra till uppfyllandet av återvinningsmålen.

5.1 Avfallsproducentens ansvar förtydligas

Med avfallsproducent ska i miljöbalken avses den som ger upphov till avfall och den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning. Det ska införas en ny definition av vad som avses med fullständig behandling.

Varje avfallsproducent ska vara ansvarig för att hantera avfallet som den har producerat. Avfallsproducenten ska också stå för kostnaderna för att hantera avfallet. Ansvaret för att hantera avfallet ska upphöra när avfallet har genomgått en fullständig behandling. Möjligheten att i avtal bestämma vem som ska ha ansvaret för avfall tas bort.

Ansvaret för en avfallsproducent ska inte gälla om kommunen är ansvarig, det har införts ett system för utökat producentansvar för avfallshantering, eller det i övrigt framgår av lag eller annan författning att avfallsproducenten inte är ansvarig.

Ansvaret för avfallsproducenten att fullständigt behandla avfallet ska övergå till den som avfallet överläts till när avfallet lämnats över till denna eller till en transportör som denne har anlitat.

Definition avfallsproducent, ansvar och rådighet - tillsynsperspektivet

Bedömning av rådighet gör frågan om avfallsproducenter fortsatt komplex. Det är positivt att promemorian tar upp problematiken kring vem som ska anses vara avfallsproducent. Det är även positivt att möjligheten att i avtal bestämma vem som ska ha ansvaret för avfall ska tas bort. Det blir då även samstämmigt med den vägledning som Naturvårdsverket gett ut i frågan. Vidare föreslår promemorian att en avfallsproducent ska vara ansvarig för det avfall som denne producerar, oavsett om detta sker i början eller senare i en process. Ansvaret utgår därför inte från vem som är den ursprungliga avfallsproducenten. Behovet av att definiera vem det är finns därmed inte längre menar promemorian. I definitionen av avfallsproducent tas därför begreppet "ursprunglig avfallsproducent" bort.

Promemorian lyfter fram att förtydligandet av ansvaret för avfallet förväntas underlätta tillsynsarbetet, eftersom ansvarsfrågan inte behöver utredas i varje enskilt ärende, samtidigt som det förtydligas vad ansvaret innebär. Göteborgs Stad är positiv till förslaget men vill påpeka att frågan om rådighet fortfarande alltid måste beaktas i varje enskilt fall. Det gör att tillsynsarbetet fortsatt är komplext när det kommer till att bestämma vem som är avfallsproducent. Vanliga exempel som tillsynsmyndigheten har att hantera är bedömningen av om det är byggherren för en rivning eller den underentreprenör som

faktiskt utför rivningen som ska anses vara avfallsproducent. De två aktörerna har olika mycket rådighet över att faktiskt kunna fullgöra sitt ansvar som avfallsproducent, särskilt vad gäller utsorteringskraven för bygg- och rivningsavfall. Förslaget tar således inte helt bort komplexiteten i frågan, men det bedöms trots det bli en förbättring av nuvarande bestämmelse.

Göteborgs Stad är positiv till förslaget till definition av vad som avses med fullständig behandling. Göteborgs Stad föreslår att kommunerna ges samma möjlighet att överlåta ansvaret tillsammans med avfallet.

5.2 Nytt ansvar för vissa avfallsproducenter

I definitionen av kommunalt avfall ska begreppet kommunalt avfall förtydligas.

Den som bedriver en detaljhandel med livsmedel ska, i stället för kommunen, ansvara för det kommunala avfall som produceras i verksamheten. Även den som bedriver en yrkesmässig verksamhet ska, i stället för kommunen, ansvara för det kommunala avfall som produceras i verksamheten som består av förbrukat matfett eller förbrukat kontorspapper.

Göteborgs Stad är generellt positiv till att promemorian tar ställning i frågan om det kommunala avfallet från detaljhandel med livsmedel, matfett och förbrukat kontorspapper. De senaste årens ryckighet gällande vem som ska ha ansvar för detta avfall har inneburit svårigheter för såväl kommunen, kommunens tillsyn och verksamheterna. Staden är därför positiv till om ett hållbart beslut kan fattas i frågan som står sig över tid.

Staden tillstyrker förslaget och ser att förslaget förtydligar ansvarsfördelningen och med vissa utökningar återställer den till vad som gällde innan begreppet ”kommunalt avfall” ersatte ”hushållsavfall” för dessa avfallsströmmar. Dessa avfallsslag kräver särskild hantering som avviker från hur hushållens avfallsslag hanteras - varför de bör hanteras av avfallsproducenterna.

Kommunerna kvarstår dock med andrahandsansvar för dessa avfallstyper utifrån vissa specifika omständigheter.

5.3 Förändringar i kommunens ansvar

Det ska förtydligas att kommunens ansvar för avfall innebär ansvaret att hantera avfallet. I ansvaret ska kostnaderna för att hantera avfallet ingå. Ansvaret för att hantera avfallet ska upphöra när avfallet har genomgått en fullständig behandling. Kommunen ska transportera bort det avfall som kommunen ansvarar för från den fastighet där avfallet har producerats, om fastighetsägaren begär det och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

Avfallsproducenten ska kunna begära att kommunen ska hantera det kommunala avfall som avfallsproducenten har eget ansvar för, om det finns ett bristande utbud av tjänster för att samla in och behandla avfallet, transportavstånden för att hantera avfallet blir orimligt långa, eller tjänsten att samla in och behandla avfallet erbjuds med oskäliga avtalsvillkor. Vart femte år ska kommunen genomföra en utvärdering av om förutsättningarna förändrats eller om tjänsten till avfallsproducenten att samla in och behandla avfall fortsatt ska erbjudas.

Göteborgs Stad är tveksam till och ser det som en brist att kommuner inte ges möjligheter att överlåta ansvaret på samma sätt som andra avfallsproducenter. Normalt ansvarar den

som driver en behandlingsanläggning för avfallet de hanterar och som överlåtit till dem, men det kommer inte bli fallet för kommunalt avfall om ansvaret ska kvarstå på kommunen tills det är fullständigt behandlat. Att kommunen ska ansvara för avfallet kan exponera kommunerna för högre risker att drabbas av oseriösa aktörer, om de inte ses som ansvariga. Om avfallet hanteras tillsammans med annat avfall i sorteringsanläggningar är det svårt att skilja ut vilket avfall i en anläggning som ligger under kommunens ansvar respektive avfallsinnehavarens, särskilt om hanteringen sker i flera led.

Göteborgs Stad anser att när kommunen anlitar en behandlare och överlåtit avfallet bör ansvaret övergå till denne, precis som för annat avfall.

Vidare anser Göteborgs Stad att utformningen av hur andrahandsansvaret regleras behöver förbättras. Staden anser att det är orimligt att det är kommunen som ska undersöka marknadsförutsättningarna för andrahandsansvaret, underlaget bör tillhandahållas av avfallsproducenten. Att en avfallshämtning som sker med långa transportavstånd eller på ett komplicerat sätt har höga kostnader bör inte automatiskt innebära att avtalsvillkoren är oskäliga. Kostnaderna bör inte jämföras med kommunens avgift för tjänsten utan snarare med kommunens kostnad för utförandet. Staden ser inte att det är troligt att andrahandsansvar kan vara aktuellt i Göteborg eftersom det finns fler leverantörer av avfallstjänster, varför regleringen inte ger några konsekvenser inom Göteborg.

5.4 Utvidgade möjligheter att hantera avfall som kommunen ansvarar för

Kommunen ska, på begäran, få besluta att någon annan än en yrkesmässig verksamhet får hantera avfall som kommunen ansvarar för, om det finns särskilda skäl och den som ska hantera avfallet kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

Länsstyrelsen ska, på begäran, få besluta att en yrkesmässig verksamhet får hantera avfall som kommunen ansvarar för och som produceras i verksamheten, om avfallet behandlas på ett sätt som ger en materialåtervinning eller annan återvinning som är åtminstone likvärdig med den kommunala behandlingen. Ett beslut ska få avse avfallshantering i en kommun eller i flera kommuner inom ett län. Länsstyrelsen ska ge berörda kommuner tillfälle att yttra sig innan beslut fattas. Ett beslut som kommunen eller länsstyrelsen fattar ska få förenas med villkor, begränsas i tiden och ska få återkallas om det inte längre finns förutsättningar för beslutet

Dispens kommunen

Första delen innebär möjligheter för kommunen att medge dispenser till att någon annan än en yrkesmässig verksamhet får hantera avfall som kommunen ansvarar för. Göteborgs Stad är positiv till att det även fortsättningsvis finns dispensmöjligheter.

Dispens Länsstyrelsens

Promemorian ger förslag på att yrkesmässiga verksamheter ska kunna söka dispens hos länsstyrelsen för egen hantering av kommunalt avfall. Förslaget ersätter tidigare presenterade förslag om möjlighet till ”frival” för verksamheters avfall där verksamheterna själva skulle få välja om de ville lämna sitt kommunala avfall till kommunen eller ej. Det behöver enligt förslaget inte längre vara en bättre avfallshantering än vad den kommunala insamlingen erbjuder, utan endast likvärdig, för att få dispensen beviljad. Staden anser att en dispens endast ska beviljas om hanteringen innebär en avfallshantering som är högre upp i avfallstrappan jämfört med kommunens hantering. På

så vis får vi en lagstiftning som bättre uppmuntrar nya innovationer och mer cirkulär hantering av avfallet, vilket även promemorian menar är ledord för att kunna nå målen på avfallsområdet.

Jämfört med dagens dispensmöjligheter ger förslaget större möjligheter för verksamheter att välja utförare. Alla nackdelarna för kommunen med svårigheter att planera verksamheten som följde av förslaget med frival kvarstår med detta förslag till lösning. Detta förslag förväntas innebära ”russinplockning” där verksamheter som kan få billigare avfallshantering från en annan avfallshanterare, väljer det, och övriga kvarstår med kommunal hantering. Eftersom kommunerna ofta har miljöstyrande taxor kan det ge effekten att en verksamhet väljer subventionerad matavfallshämning från kommunen men söker dispens från restavfallshämtningen (vars avgifter till viss del finansierar matavfallshämtningen).

Att dispensen söks hos länsstyrelserna kan skapa förutsättningar för en samordnad prövning inom respektive län men samtidigt kan det minska hur väl bedömningar kan göras utifrån lokalkännedom, då kommuner vanligen haft tillsyn över dessa verksamheter.

Staden är tveksam till förslaget och förordar istället lämpliga branschvisa undantag på liknande sätt som för livsmedelshandeln. Vidare anser staden att avfall som uppkommer i större mängd när människor vistas eller bor, till exempel olika boenden, fängelser, hotell, arenor eller nöjesparker inte bör kunna ges undantag även om avfallet uppstår i en verksamhet.

Om förslaget ändå genomförs föreslår staden att det kompletteras med att dispensen bör omfatta verksamhetens samtliga avfallsslag under kommunalt ansvar.

6. Förändringar i tillsynen på avfallsområdet

Förslagen som tas upp i avsnitt 6 om förändringar i tillsynen på avfallsområdet föreslås börja gälla från och med den 1 januari 2026. Staden bedömer att det är en allt för kort tid för att hinna bygga upp organisationer med kapacitet att göra den tillsyn som fordras enligt promemorians förslag.

6.1 Förändringar av Naturvårdsverkets tillsynsansvar på avfallsområdet

Naturvårdsverket ska ha tillsynsansvar över samtliga rapporteringsskyldigheter på avfallsområdet. Naturvårdsverket ska ha tillsynsansvar över samtliga uppgifter som ska rapporteras enligt avfallsförordningen och förordningar om producentansvar kommer in till myndigheten. Kontrollen ska avse tillförlitligheten av uppgifterna och att uppgifterna är fullständiga och korrekta.

Naturvårdsverket föreslås få tillsynsansvar över rapporteringsskyldigheterna enligt avfallsförordningen. Det innebär att Naturvårdsverket ska ha tillsynsansvar över att verksamheter lämnar korrekta, fullständiga och tillförlitliga uppgifter till det nationella registret över farligt avfall. Om förslaget genomförs flyttas ett omfattande tillsynsansvar över på Naturvårdsverket. Det är ett tillsynsansvar som idag finns fördelat över landets alla kommunala tillsynsmyndigheter. I princip samtliga av de verksamheter som berörs av registret, kommer kommunen eller länsstyrelsen fortsatt vara tillsynsmyndighet över. Det innebär att de frågor som rör just registret för farligt avfall kommer tillsynas av ytterligare

en myndighet i form av Naturvårdsverket. Göteborgs Stad bedömer det därför som olämpligt att just denna rapporteringsskyldighet flyttas över till Naturvårdsverket att utöva tillsyn över. Staden bedömer att det är logiskt att den tillsynsmyndighet som har tillsyn på en verksamhet utifrån 15 kap. miljöbalken ska ha tillsynsansvar över att verksamheten rapporterar in korrekta uppgifter till registret för farligt avfall.

Det är framför allt kommunala tillsynsmyndigheten eller länsstyrelsen, som i sin tillsyn över miljöfarliga verksamheter och över avfallstransporter, kan upptäcka en utebliven rapportering. Om förslaget ändå genomförs anser staden att det krävs att övriga får en uttrycklig skyldighet att rapportera misstanke om överträdelse eller andra omständigheter som kan leda till tillsynsåtgärder av Naturvårdsverket, för att tillsynen ska fungera.

6.2 Förändringar av länsstyrelsens och kommunens tillsynsansvar på avfallsområdet

Kommunens generella ansvar att utöva tillsyn över avfallshanteringen inom kommunen ska tas bort i miljöbalken. Länsstyrelsen ska vara ensam tillsynsmyndighet över tillståndspliktiga verksamheter, handlare, mäklare, yrkesmässiga insamlare och avfallstransporter enligt avfallsförordningen. Länsstyrelsen ska ta över tillsynsansvaret över kommunernas skyldigheter att sköta avfallshanteringen enligt miljöbalken. Det tillsynsansvar som kommunen har kvar ska förtydligas. Kommunerna ska ha kvar ansvaret för tillsynen över avfallshanteringen enligt 15 kap miljöbalken i fråga om de verksamheter som inte är miljöfarliga verksamheter och över de som är folkbokförda i en kommun och övriga som vistas i kommunen följer avfallslagstiftningen. Kommunens nuvarande ansvar för tillsyn över nedskräpningen i kommunen förtydligas.

Länsstyrelsen förslås få utökat tillsynsansvar. Promemorian föreslår att en viss del av kommunens tillsynsansvar för avfallshantering enligt 15 kap. miljöbalken tas bort. Tillsynen föreslås flyttas vad gäller avfallstransporter, yrkesmässiga insamlare av avfall samt handlare och mäklare av avfall. Samt även den tillsyn som görs över den nämnd som har ansvar över att samla in kommunalt avfall. Det förtydligas även att länsstyrelsen har tillsyn över avfall när det kommer till tillståndspliktiga verksamheter. Det får förstås att promemorian med tillståndspliktiga verksamheter menar avfallstransportörer med tillstånd. I övrigt har länsstyrelsen redan tillsynsansvaret över tillståndspliktiga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken (om den inte överlåtits till kommunen). Det senare innebär således inte någon förändring i sak.

Idag är det länsstyrelsen som handlägger anmälnings- och tillståndsärenden om att få transportera avfall. Länsstyrelsen tar även emot anmälningar från den som vill registrera sig som mäklare, handlare eller insamlare av avfall. Den kommunala tillsynsmyndigheten bedriver tillsynen över dessa. Staden ser fördelar med att förslaget möjliggör att det blir en och samma myndighet som både gör prövningen enligt 5 kap. avfallsförordningen och även ansvarar för tillsynen. För att kunna bedriva en rättvis prövning krävs tillsyn. Eftersom det idag är den kommunala tillsynsmyndigheten som bedriver den faktiska tillsynen är det också den som har bäst kännedom om de verksamheter som länsstyrelsen har att pröva. Kommunens tillsynsmyndighet blir sällan hörd i ärenden om prövning av tillstånd för yrkesmässig transport av avfall trots att den kan ha kännedom om regelöverträdelser hos verksamheten.

Avfallstransportörer har en naturligt inbyggd rörlighet i sin verksamhet. Det innebär att de kan vara hemmahörande i en kommun men verksam i flertalet kommuner i en region. I den tillsyn som stadens tillsynsmyndighet gör vid väg kontrolleras alla

avfallstransporter, trots att det senare kan visa sig att avfallstransportören har sitt säte i en annan kommun. Det skapar onödig tidsspillan hos tillsynsmyndigheten eftersom ärendet behöver överlämnas till den aktuella kommunen som verksamheten är hemmahörande i. Detta kan till stor del undvikas om länsstyrelsen får tillsynsansvaret över samtliga avfallstransportörer i sin region. För handlare, mäklare och insamlare av avfall gäller, likt för transportörer, att de verkar över kommungränserna. Enskilda kommuner behöver idag samverka för att på ett effektivt sätt hantera dessa verksamheter. Därför är det lämpligt att länsstyrelsen, med ansvar för länets alla kommuner, har tillsyn över verksamheter som rör sig över kommungränser.

Anmälningsskyldiga avfallsverksamheter enligt 9 kap. miljöbalken är ofta även en avfallstransportör enligt 5 kap. avfallsförordningen. Om kommunen ska ha kvar tillsynen på anmälningsskyldiga avfallsverksamheter (som promemorian föreslår) och länsstyrelsen får tillsynsansvaret över avfallstransporterna kvarstår dock problematiken med att olika tillsynsmyndigheter har parallella tillsynsområden. Detta är även fallet idag eftersom länsstyrelsen kan ha tillsynsansvaret över en tillståndsskyldig verksamhet medan kommunen har tillsynsansvaret för anläggningens avfallstransporter i kommunen.

Tillsyn över avfallstransporter har pekats ut som ett prioriterat område av den nationella strategin för tillsyn enligt miljöbalken. De senaste åren har därför miljöförvaltningen i Göteborg och flertalet andra kommuner stärkt tillsynen på området. Till detta hör även att samarbetet med polisen har behövt utvecklas. Samverkan med Polismyndigheten är ett krav för att miljöförvaltningen ska få stanna transporter vid väg. En framgångsfaktor i tillsynen är att kunna vara många inspektörer på plats samtidigt. På detta sätt görs effektiv uppsökande tillsyn mot verksamheter som inte finns registrerade. Det innebär att tillsynen är resurskrävande. Detta måste tas hänsyn till om tillsynen ska övertas av länsstyrelsen. Staden noterar att promemorian inte beskriver hur tillsynen av avfallstransportörer ska finansieras av länsstyrelsen. Yrkesmässiga insamlare, mäklare och handlare av avfall föreslås dock betala en tillsynsavgift om 1000 kr årligen till länsstyrelsen. För avfallstransportörer finns ingen specifik avgift. Staden vill lyfta att det är viktigt att länsstyrelsen ges möjlighet att ta ut en skälig tillsynsavgift för den tid som läggs ner i ett tillsynsärende och för den myndighetsgemensamma samverkan som krävs. Som jämförelse tillåter Göteborg stads taxa för miljötillsyn en tillsynsavgift om 1376 kr per timme. Det är viktigt att den fasta årsavgiften som promemorian föreslår också kan täcka in myndighetens resurser för tillsyn som måste göras för att upptäcka verksamheter som valt att undanhålla sig från myndigheten. Staden ser en risk i att för lågt satta avgifter riskerar att den nya tillsynsmyndigheten kommer att sakna resurser för att bedriva tillräcklig tillsyn.

Staden bedömer att den tillsyn som föreslås flyttas från den kommunala tillsynsmyndigheten till länsstyrelsen förväntas innebära något minskade resurser för den kommunala tillsynsmyndigheten. Tillsynen på avfallstransportörer är behovsstyrd vilket gör att varje tillsynsmyndighet måste prioritera uppgiften utifrån vilka resurser tillsynsmyndigheten har att avsätta vid ett visst verksamhetsår. I dag resurssätter miljöförvaltningen i Göteborg cirka 300 timmar årligen för denna typ av tillsyn. Tillsynsbehovet beräknas dock vara större än så eftersom det bara i Göteborg finns flera hundra registrerade avfallstransportörer. Denna siffra inkluderar således heller inte de verksamheter som underlåtit att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet hos länsstyrelsen.

Genom att den kommunala tillsynsmyndigheten haft ansvaret för tillsynen har den fått god kännedom om de flöden av avfall som finns i kommunen. Kommunala tillsynsmyndigheten har idag möjlighet att bedriva tillsyn över hela avfallskedjan - från avfallsproducenten, via transportören, till mottagaren. Om man skulle bryta ut en länk i kedjan, vilket avfallstransportörer utgör, kommer kommunen endast ha begränsad kännedom om hur avfallsflödet rör sig i kommunen och därmed även begränsad möjlighet att ingripa. Staden bedömer att det till viss del är oundvikligt att helt minimera risken för att parallella tillsynsansvar uppstår om man fortsättningsvis även vill att kommunen ska utföra viss tillsyn. Fördelningen av tillsynsansvaret förblir således en komplex fråga och staden bedömer att det är en fråga vars komplexitet inte helt och hållet har belysts i promemorian. Sammanfattningsvis finns det positiva aspekter med förslaget, men det finns stora frågetecken kring hur tillsynen ska kunna stärkas när avgiften inte är anpassad för uppgiften.

Det finns en otydlighet gällande vem som ska räknas som en yrkesmässig insamlare av avfall och vem som har tillsynsansvar. Yrkesmässiga insamlare av avfall är vanligtvis anmälningspliktiga eller tillståndspliktiga enligt andra bestämmelser i miljöprövningsförordning (2013:251). Ett undantag från anmälningsplikten i 5 kap. 10 § avfallsförordningen finns infört i 5 kap. 12 § avfallsförordningen. Det betyder att de yrkesmässiga insamlare som kan komma i fråga för 5 kap. avfallsförordningen är mindre verksamheter som exempelvis inte kommer upp i mängder som gör att de ska vara anmälda enligt miljöprövningsförordningen. Ett exempel är butiker som har till uppgift att samla in elavfall från kunder som en följd av kraven i producentansvaret för elutrustning (2022:1276). Stadens miljöförvaltning konstaterar att det idag är få verksamheter som har anmält sig som insamlare av avfall till länsstyrelsen i enlighet med kravet i 5 kap 10 § avfallsförordningen. I Västra Götalands län är det totalt 33 verksamheter som är anmälda. Majoriteten av dessa består av butiker som säljer elektronik och därmed är skyldiga att ta emot elavfall enligt producentansvaret för elutrustning (2022:1276). Flertalet verksamheter anmälde sig som följd av miljöförvaltningens tillsynsprojekt på insamling av elavfall i butiker under 2023.

Det är även otydligt vem som ska ha tillsynsansvaret över yrkesmässiga insamlare som bedriver verksamhet inom ramen för ett producentansvar. Promemorian beskriver att kommunen ska ha tillsyn över hur kraven i producentansvarsförordningar uppfylls lokalt. I praktiken kan yrkesmässiga insamlare av avfall samtidigt vara en del av ett producentansvar. Exempelvis en butik som samlar in elutrustning från konsumenter enligt krav i förordning (2022:1276) om producentansvar för elutrustning. Vem som ska ha tillsynsansvaret över butiken som samlar in avfall är oklart eftersom länsstyrelsen ska ha tillsyn över yrkesmässiga insamlare av avfall, medan kommunen ska ha tillsyn över hur producentansvaret uppfylls lokalt.

Vidare finns det även krav på att hamnar ska ha mottagningsanordningar för avfall enligt förordning (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg. Kravet gäller både för yrkeshamnar och mindre fritidsbåtshamnar. Denna typ av insamling som hamnar är ålagda att anordna skulle kunna anses vara en yrkesmässig insamling av avfall enligt 5 kap. 10 § avfallsförordningen. Tillsynsansvaret gällande fritidsbåtshamnars mottagning av avfall flyttades nyligen från Transportstyrelsen till kommunerna i syfte att ta bort det dubbla tillsynsansvaret som tidigare rådde på området. Om den insamling av avfall som nu sker i fritidsbåtshamnar ska ses som en yrkesmässig insamling av avfall innebär

förslaget att tillsynen återigen blir dubbelt. Detta eftersom det då kan innebära att kommunen, parallellt med länsstyrelsen, ska ansvara för tillsynen av fritidsbåtshamnar. Detta parallella tillsynsansvar var dock det som Transportstyrelsen ville ta bort. Bakgrunden var att kommunerna ansågs ha bättre förutsättningar att göra den faktiska kontrollen över att lagstiftningen följdes.

Sammanfattningsvis anser staden att det är otydligt vilka verksamheter som träffas av anmälningsplikten om yrkesmässig insamlare av avfall enligt 5 kap. 10 § avfallsförordningen. Detta påverkar i sin tur frågan om hur tillsynsansvaret ska fördelas mellan kommunen och länsstyrelsen i vissa specifika fall.

Om länsstyrelsen ges tillsynsansvar över hur kommunerna uppfyller sina skyldigheter att sköta den kommunala avfallsinsamlingen kommer myndigheten ha tillsyn över samtliga kommuner i sin region. Staden ser att det finns fördelar när en myndighet innehar flertalet likadana tillsynsobjekt som den ska utöva tillsyn över. På detta sätt finns möjlighet till rättvisare bedömningar och möjlighet till bättre jämförelse mellan kommuner. Ur den aspekten är det positivt att länsstyrelsen har tillsynsansvaret över kommunernas skyldigheter att sköta avfallshanteringen enligt miljöbalken.

Promemorian förslår att den kommunala tillsynsmyndigheten bör ha kvar tillsynen över de verksamheter som är anmälningspliktiga eller som varken är anmälningspliktiga eller tillståndspliktiga men ändå är miljöfarliga verksamheter (så kallade u-verksamheter) samt att tillsyn även ska bedrivas över avfallshantering enligt 15 kap. miljöbalken och enligt föreskrifter som meddelats enligt det kapitlet. Sådana verksamheter kan alltså således vara anmälningspliktiga verksamheter som har som huvuduppgift att hantera avfall enligt 29 kap. miljöprövningsförordning (2013:251). Staden är positiv till detta eftersom det är av vikt att en tillsynsmyndighet har möjlighet att snabbt komma ut på plats och identifiera eventuella brister. Skrivbordstillsyn är inte lämpligt för dessa typer av verksamheter. Därför krävs att det finns lokala tillsynsmyndigheter med fysisk närvaro där avstånd inte ska vara faktor som tillsynsmyndigheten ska hindras av. Det finns även en uppbyggd kompetens inom den kommunala tillsynsmyndigheten att utöva tillsyn över såväl en mängd olika miljöfarliga verksamheter inklusive kraven enligt 15 kap. miljöbalken som ingår i detta tillsynsansvar.

8.1 Insamlingssystem för återanvändning

Varje kommun ska tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushållen i kommunen i syfte att öka återanvändningen i Sverige. Kommunen ska ge privatpersoner, företag och sammanslutningar tillfälle att kostnadsfritt hämta återanvändbara produkter på en plats som kommunen anvisar. Produkter som inte hämtas av någon inom den tid som kommunen bestämmer ska hanteras som avfall av kommunen. Kommunen ska få meddela föreskrifter om hur utrymmen, behållare och andra anordningar för insamling för återanvändning ska vara utformade och skötas.

Göteborgs Stad tillhandahåller redan insamling för återanvändning av produkter från hushållen, vilket också framhålls som ett gott exempel i promemorian. Insamling och försäljning sker genom avtal med secondhandorganisationer och i kommunal regi. Staden ser att förslaget till reglering riskerar undergräva dagens system som innebär att avtalade fraktioner samlas in på olika lämpliga platser och tillfaller avtalade organisationer eller verksamheter på ett ordnat sätt. Att ersätta detta med en plats för alla produkter som är

öppen för alla (utom kommuner) riskerar att minska återanvändningen och dra undan basen för den ideella secondhandsektorn samt kommunala verksamheter inom återanvändningsområdet (som Återbruket eller Returhuset i Göteborg). Att produkterna ska vara gratis kan innebära att begagnade varors värde sjunker i allmänhet, vilket kan motverka den cirkulära ekonomins grundidé med att bevara produkters värde genom flera användningscykler. För produkter som redan värderas lågt eller nära 0 kronor kan systemet troligen bidra till ökat återbruk i vissa fall, men inte för mottagna produkter med ett tydligt andrahandsvärde. En sådan återbruksyta som föreslås bör därför endast utgöra ett mindre komplement till dagens hantering, inte ersätta dagens system. Genom att avtalen med mottagande organisationer och verksamheter tecknas på ett transparent och tydligt sätt och med krav på till exempel tömningsfrekvens eller städning säkerställs rättvis fördelning och en högkvalitativ återanvändning.

Göteborgs Stad är positiv till att kommunerna ska erbjuda insamling till återanvändning, men inte till det aktuella förslaget om att produkter ska skänkas från en plats.

Värt att ha med sig är att en större utmaning är att Sverige invånare i låg grad väljer att skaffa begagnade produkter än att de har svårt att göra sig av med det.

8.2 Utsortering av avfall

Det ska införas krav på utsortering av grovavfall och avfall som består av papper, plast, glas och metall och som inte samtidigt är förpackningsavfall eller bygg- och rivningsavfall. Restavfallet ska hållas skilt från annat avfall. Det ska införas nya definitioner av vad som avses med grovavfall respektive restavfall. Utsorteringskravet för brännbart avfall ska upphävas. Yrkesmässiga verksamheter som producerar förbrukat matfett ska sortera ut det och förvara det skilt från annat avfall. Yrkesmässiga verksamheter som producerar förbrukat kontorspapper ska sortera ut det och förvara det skilt från annat avfall. Det ska förtydligas vilket avfall som ska samlas in separat i syfte att avfallet ska förberedas för återanvändning eller materialåtervinning och vilket avfall som ska samlas in separat för annan hantering. Kommunens möjlighet att meddela föreskrifter om att ätligt fett och ätlig olja får samlas in tillsammans med restavfallet ska införas i avfallsförordningen.

Göteborgs Stad är positiv till utsorteringskravet för grovavfall men inte för restavfall.

Utsorteringskrav på restavfall av papper, plast, glas och metall kommer innebära att hushållen ska sortera många avfallsflöden, förvara dessa åtskilt för att sedan lämna till kommunens särskilda insamlingssystem för detta (i dagsläget en återvinningscentral). Att sortera ut använda bakplåtspapper, begagnad tejp, tandtråd, plåster, bitar av trasiga galgar, glaskross från trasiga dricksglas, krokiga knappnålar eller hårspännen med mera, med mera är ett mycket omfattande krav på hushållen som bör föregås av en djupare analys än vad som genomförts inför detta förslag.

I promemorian beskrivs konsekvensen för hushållen vara positiv då "Förslaget om utsortering innebär framför allt att kommunerna ska tillhandahålla insamlingssystem som underlättar för hushållen att lämna ifrån sig sitt avfall." och "Avfallet uppstår redan i dag, men i många kommuner kan det vara långt för hushållen att transportera avfallet för att kunna lämna det ifrån sig vid en återvinningscentral." Göteborgs Stad instämmer inte i denna bedömning. Idag lämnas dessa avfallsslag av hushållen i restavfallet i kommunens fastighetsnära insamling utan krav på att hushållen ska sortera och hålla avfallsslagen åtskilda. Det är idag endast grovavfall som hushållen lämnar på en återvinningscentral

som sorteras i liknande fraktioner. Konsekvenserna för hushållen är därför mycket mer omfattande än vad som beskrivs. Eftersom de utsorterade fraktionerna inte längre ska samlas in fastighetsnära tillsammans med övrigt restavfall behöver de transporteras till en återvinningscentral eller liknande, vilket är en stor omställning för hushållen och troligen inte en lämplig servicenivå för avfallsslag som uppkommer dagligen i hushållen. Liknande problem uppstår för verksamheter som behöver sortera, förvara och transportera dessa ytterligare fraktioner, när man på många ställen redan idag har problem att få plats för förpackningsfraktionerna.

Naturvårdsverket presenterade ett liknande förslag i sin skrivelse *Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall* och bedömde då att ett liknande krav teoretiskt skulle kunna öka materialåtervinningsgraden med två procentenheter om allt utsorterat avfall återvinns. Inte heller i det förslaget fanns någon konsekvensbedömning med tydliga kostnads- eller nyttoberäkningar.

En analys bör klargöra lämpliga produkter, gränsdragning för hygienavfall av papper och plast, möjlig återvinningspotential, risker med stickande eller skärande avfall och innehåll i äldre plastmaterial, hushållens sorteringsförmåga, risker, kostnader och nyttor och lämpligen resultera i nya eller utökade producentansvar för utvalda definierbara produkter, till exempel kuvert eller diskborstar.

Enligt EU-kommissionens rapport om tidig varning bedöms bland andra Belgien, Österrike och Danmark kunna uppnå materialåtervinningsmålen, men varken i Bryssel, Wien eller Köpenhamn uppmanas invånarna att sortera ut plastleksaker, tandborstar eller bakplåtpapper, dessa hänvisas till restavfallet.

Det föreslagna kravet på restavfall kommer inte att bidra till syftet att öka materialåtervinningsgraden i någon högre utsträckning, även om det är ett mycket högt antal olika produkter och komponenter som omfattas så utgör de en liten viktandel av hushållens totala restavfall. För många av dessa avfallsslag finns inte heller någon materialåtervinningskapacitet eller efterfrågan på materialet. Då det inte föreslås något producentansvar skulle avsättningen behöva ske på materialmarknaden där efterfrågan på dessa material bedöms som låg.

Göteborgs Stad anser att dessa restavfall istället bör undantas från utsorteringskrav och endast omfattas av frivillig sortering eller krav på sortering för utpekade väldefinierade flöden på samma sätt som görs för returpapper.

Att utreda vilka flöden som kan vara lämpliga, upprätta kriterier för lämpliga produkter och ge starka incitament till användande av återbrukade material i tillverkningsprocesser bör genomföras innan skarpa krav på sortering och insamling utan producentansvar införs. Även stöd till utbyggnad av kemisk återvinning kan behövas innan det är meningsfullt att sortera vissa plastavfall. Även om soppsåsar (avfallsbärare) rimligen inte omfattas kan förslaget även tolkas som att hushållen inte får använda påse av plast-, papper- eller textil som soppåse för sitt restavfall, då dessa material ska sorteras ut, vilket ger problem i insamlingen och ökar arbetsmiljörisker vid fortsatt hantering. Eftersom hushållen idag inte fullt ut sorterar utifrån dagens sorteringskrav på förpackningsavfall och matavfall (som tillsammans utgör mer än hälften av dagens restavfall) behöver kommunikationen med hushållen vara tydlig och enkel, att då samtidigt kommunicera

nya, svårare utsorteringskrav med tveksam nytta riskerar att påverka förpackningssorteringen negativt.

För grovavfall av dessa materialslag är det i vissa fall möjligt att hitta avsättning varför regleringen avseende grovavfall bättre bidrar till syftet. Grovavfallet behöver ändå hanteras i särskild ordning av hushållen på återvinningscentraler eller i grovavfallsrum och liknande lösningar, vilket i större utsträckning kan ge en fungerande sortering. Materialåtervinningspotentialen är sannolikt högre än för restavfallet då det kommer vara något färre produkter som omfattas och därmed möjligt att sortera ut renare flöden. För delar av flödena där det finns avsättning erbjuder många kommuner redan utsortering på återvinningscentralerna, till exempel av metallskrot, plast, glas och böcker.

Kommunerna strävar redan åt en avfallshantering i linje med förslaget och att reglera utsorteringskrav i lag bedöms inte ge någon stor ytterligare effekt så länge det saknas avsättning.

Definitionerna av restavfall och grovavfall verkar utgå från kommunalt avfall och det är tveksamt hur väl definitionerna fungerar på verksamheters avfall, till exempel avfall från mineralutvinning eller processindustri. För kommunalt avfall är definitionen användbar och detsamma gäller för bedömningen att utsorteringskravet för brännbart avfall inte längre behövs. Definitionen av restavfall och grovavfall kan behöva kompletteras med att större mängder restavfall kan behöva hanteras som grovavfall trots att varje enhet inte är skrymmande, till exempel en stor mängd trasigt porslin från tappade flyttlådor eller en säck med mögliga gosdjur från en vindsrensning kan vara mer lämpligt att hantera som ett grovavfall.

Krav på yrkesmässiga verksamheters sortering av kontorspapper och matfett är lämpliga regleringar. Även den fortsatta möjligheten för kommunen att samla in förbrukat matfett i restavfallet är rimlig och positiv.

8.3 Fastighetsnära insamling

Fastighetsnära insamling ska definieras i avfallsförordningen. Definitionen av fastighetsnära insamling i förpackningsförordningen ska tas bort. Befintliga krav på fastighetsnära insamling av avfall ska kompletteras med krav på insamling av restavfall. Kommunen ska få samla in även övrigt avfall fastighetsnära. Kommunen ska i föreskrifter få bestämma om den ätliga oljan och det ätliga fettet ska samlas in fastighetsnära eller inte.

Göteborgs Stad är positiv till att fastighetsnära hämtning definieras tydligare och att kraven mellan olika avfallsslag blir likalydande.

Det bör framgå tydligare att inte samtliga avfallsslag behöver placeras tillsammans på samma plats utan att de ska kunna placeras på olika platser. Det kan vara för trångt för att ha samtliga fraktioner på platsen eller finnas andra hinder. Ett exempel är om matavfall och restavfall hanteras i en sopsugsanläggning, då är det inte självklart att det går att använda kärl för förpackningar vid inkasten, det kan till exempel saknas väg.

Rådigheten över marken kan vara begränsad inom de 400 meter som blir ett krav genom denna reglering, vilket kommer innebära svårigheter att uppfylla kravet för vissa fastigheter, det innebär att undantagsmöjligheten enligt nedan skulle behöva utvidgas i enstaka fall, trots att fastigheten inte ligger i ett isolerat eller glesbebyggt område, med

nationella mått mätt. Det kan till exempel röra sig om en mindre samling av hus med en enskild tillfartsväg som är längre än 400 meter där insamlingen sker vid en större framkomlig väg.

Staden är positivt till förslaget att kommunen ska få samla in även övrigt avfall fastighetsnära. Det innebär ett förtydligande av gällande rätt och praxis.

8.4 Enhetliga undantag från krav på fastighetsnära insamling

Kommunen ska få göra undantag från kravet på fastighetsnära insamling i de delar av en kommun som är glest befolkade eller där det finns isolerade fastigheter. Undantag ska få göras genom en överenskommelse eller genom att kommunen fattar beslut om att anvisa en upphämningsplats. Av ett beslut om att anvisa en plats ska det framgå vilken plats avfallet ska samlas in från och om platsen är enskild eller gemensam för flera fastigheter.

Göteborgs Stad är positiv till att undantag från krav på fastighetsnära insamling möjliggörs, däremot är omfattningen och beslutsgången gällande regleringen allt för begränsad. I beskrivningen framgår att den även är avsedd att användas när farbar väg ligger längre bort eller när det behövs en samlingsplats på fastlandet för fastigheter på öar, det avspeglas dock inte i formuleringen i förslaget i 3 kap. § 33 i avfallsförordningen. Staden föreslår att möjligheten till undantag även ska kunna tillämpas när det behövs en samlingsplats på samma eller annan ö och att det avgörande är tillgången till farbar väg. Det finns kommuner som är helt belägna på öar, för dessa är fastlandet inte en lämplig samlingspunkt. Det tidigare Glesbygdsverket inkluderade öar utan fast landförbindelse i sin definition av glesbygd, vilket kan vara lämpligt även i denna reglering. Tillgången till lämplig tilläggningsplats bör kunna vägas in i de fall kommunen använder båttransport för avfallsinsamling.

Göteborgs Stad anser att det bör klargöras att undantagen lämpligast beslutas i kommunens avfallsföreskrifter genom att för utpekade hämtningsområden fastställa hämtningsplatser. Den föreslagna regleringen kan tolkas som att det krävs ett beslut per fastighet, vilket riskerar att ge en mycket omfattande administration.

8.5 Insamling av annat avfall som kommunen ansvarar för

För det avfall som inte samlas in fastighetsnära ska kommunen inrätta system som
1. underlättar för hushåll och andra innehavare att lämna ifrån sig avfallet, och
2. innebär att avfallet samlas in separat och hanteras på ett sätt som säkerställer att det kan behandlas i enlighet med avfallshierarkin.

Kommunens system för insamling av avfall ska dimensioneras utifrån antalet kommuninvånare och det avfall som produceras. Insamlingssystemet får dock inte begränsas enbart på grund av låg befolkningstäthet. Servicegraden ska kunna dimensioneras genom stationära eller regelbundet återkommande temporära mottagningsplatser där hushåll och andra kan lämna avfallet för en separat insamling.

Göteborgs Stad är positiv till att system för avfall som inte samlas in fastighetsnära tillåts, det är lämpligt att den enskilda kommunen själv har rådighet över hur sådant avfall ska samlas in. Staden anser att dagens system med återvinningscentraler och kompletterande mobila lösningar fungerar väl. En ordning med stationära samt temporära samlingsplatser till exempel mobil insamling av farligt avfall och grovavfall eller kampanjhämtning med viss regelbundenhet ligger i linje med hur insamlingen sker idag.

Staden anser att det är viktigt att bibehålla möjligheten att ställa lokala krav genom avfallsföreskrifter, och som Naturvårdsverket 2021 påpekade i sin skrivelse om ”Grovavfall och farligt avfall” erbjuder kommunerna god service för grovavfall. Staden bedömer därför att detta förslag är överflödigt.

Trots att Naturvårdsverket tidigare konstaterat att kommunerna har en god service för grovavfall antyds det i promemorian att nivån inte är tillräcklig med dagens lösningar och öppnar därmed upp för att den föreslagna formuleringen om servicenivån kan innebära skärpningar. Kravet är dock så vagt formulerat att det medger en ganska vid tolkning, vilket innebär svårigheter för länsstyrelsernas tillsyn och för kommunernas planering.

Utifrån promemorians förslag till reglering av miljöbalkens kapitel 15 § 12 (på sidan 11) är det tveksamt om annan hämtning kan tillåtas än sådan som sker vid fastighetsgränsen och då endast på begäran. Dagens reglering i miljöbalkens § 20a och § 23 (15 kap.) som innebär att kravet på fastighetsnära hämtning inte är absolut, utan avgörs av behovet för hälsa och miljö samt hänsyn till egen förmåga - har strukits i regeringens förslag. Dagens reglering har i lokala avfallsföreskrifter använts till exempel för att reglera fasta hämtningsintervall och för att möjliggöra delade sopkärl och därmed tillåta att ett hushåll flyttar sitt avfall till en grannfastighet. I samband med att fler fastighetsnära fraktioner nu håller på att införas ökar behovet av att kunna dela sopkärl med en granne. Göteborgs Stad föreslår att dagens formuleringar kvarstår.

8.6 Dispens från krav på utsortering och separat insamling

Naturvårdsverket ska under vissa förutsättningar få ge dispens till den som är ansvarig för att se till att utsortering och separat insamling sker, förutom för bygg- och rivningsavfall. Ett beslut om dispens ska gälla för en eller flera typer av avfall och för en viss tid. Vid en prövning av en dispens ska också beaktas god praxis för separat insamling av avfall och annan utveckling inom avfallshantering.

Göteborgs Stad ser att det kan finnas fördelar med att ha ett nationellt dispensförfarande där en enda myndighet får i uppdrag att handlägga denna typ av dispenser. Det minimerar risken för olika bedömningar kommuner i mellan. Det skulle även underlätta för verksamheter med anläggningar lokaliserade i olika kommuner eftersom de sannolikt skulle kunna få sin ansökan prövad på ett mer sammanhängande sätt.

Staden kan dock inte se någon vinst med att Naturvårdsverket får i uppdrag att handlägga dispenser rörande enskilda hushåll enligt författningsförslag 3 kap. 6 § avfallsförordningen om bioavfall. Den lokala kännedomen uteblir och någon faktiskt tillsyn för att kontrollera att uppgifterna stämmer kommer inte vara möjlig om denna uppgift ska tas över av Naturvårdsverket. Samma resonemang framför promemorian när den motiverar varför kommunen ska handlägga dispenser enligt 3 kap. 9 § avfallsförordningen om att skilja avfall från dess förpackning, varför det även bör gälla i detta fall. Om förändringen ändå införs anser staden att det är lämpligt att reglera att tillsynsmyndigheten alltid ska höras av Naturvårdsverket. I övrigt är staden positiv till att det införs en bestämmelse i författningsförslag 3 kap. 27 § avfallsförordningen att dispensen ska vara tidsbegränsad.

8.7 Bygg- och rivningsavfall

Undantag från kravet att sortera ut bygg- och rivningsavfall ska gälla om det avfallet utgörs av konstruktioner eller är förorenade och ska tas in i avfallsförordningen. En kommun ska få ge dispens från kravet på utsortering och separat insamling av bygg-

och rivningsavfall. En dispens ska kunna medges om något av villkoren för undantag från separat insamling är uppfyllda. Beslutet ska gälla för viss tid.

Vid prövning av en dispens ska också beaktas god praxis för separat insamling av avfall och annan utveckling inom avfallshantering.

Kommunen ska underrätta Naturvårdsverket om dispenser som har fått laga kraft.

Staden ser positivt på att de undantag som idag finns inskrivna i föreskrift NFS 2020:7 i stället förs in i avfallsförordningen. Det är också positivt att 3 kap. 29 § avfallsförordningen ställer krav på att en dispens ska gälla för en bestämd tid.

Den föreslagna lydelsen i 3 kap. 29 § avfallsförordningen ändras så att det numera ska vara till kommunen som en dispens ska sökas för att undgå kravet om utsortering av visst bygg- och rivningsavfall. I dagens bestämmelse (3 kap. 15 a § avfallsförordningen) anges att det är tillsynsmyndigheten som får besluta om dispenser, dispensen ska således skickas in till tillsynsmyndigheten. Göteborgs Stad förordar att det, precis som idag, fortsatt ska vara den lokala tillsynsmyndigheten som ska fatta beslut om dessa dispenser. Detta är lämpligt eftersom det är den kommunala tillsynsmyndigheten som har möjlighet att bedriva tillsyn på dessa verksamheter utifrån 15 kap. miljöbalken. Promemorian har inte närmare motiverat varför det ska göras en förändring av vem som ska få fatta beslut om dispenser för bygg- och rivningsavfall.

Göteborgs miljöförvaltning har de senaste åren, sedan bestämmelsen om utsorteringskrav infördes för bygg- och rivningsavfall, kunnat konstatera att det är mycket få dispensansökningar som inkommer till tillsynsmyndigheten. Trots detta ser förvaltningen att avfallsanläggningar tar emot stora mängder blandat bygg- och rivningsavfall för sortering, trots att utsorteringskravet gäller vid källan (där det uppstod). Det saknas idag sanktioner på området så som exempelvis miljöstraffavgifter för de som inte följer utsorteringskravet vid rivningar, eller sanktioner för de avfallsanläggningar som tar emot blandat bygg- och rivningsavfall som inte har beviljats en dispens.

Om begreppet ”förorenade” ska användas bör det specificeras vad som avses med begreppet. Rimliga och lämpliga krav behöver också ställas i bygglagstiftningen för att förlänga byggnaders och anläggningars livslängd. Staden vill även lyfta möjligheten att reglera att konstruktioner ska återanvändas när så är lämpligt och möjligt.

8.8 Undantag från kravet på att skilja förpackningar från sitt innehåll

Kravet på att den som har en förpackning som innehåller avfall ska se till att förpackningen skiljs från innehållet ska inte gälla förpackningar med smittförande avfall eller om det finns ett beslut om förverkande eller förstörande som har meddelats av brottsbekämpande myndighet eller domstol.

Naturvårdsverkets möjlighet att meddela föreskrifter om undantag tas bort.

Kommunen ska få ge dispens från kravet på att förpackningen skiljs från innehållet, om
1. det inte är tekniskt genomförbart med hänsyn till god praxis för avfallsinsamling, eller
2. det inte leder till det bästa miljömässiga resultatet att skilja förpackningen från dess innehåll mot bakgrund av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av de aktuella avfallsströmmarna.

En ansökan om dispens ska innehålla en plan som beskriver på vilket sätt verksamheten avser att vidta åtgärder för att förebygga uppkomsten av detta avfall och den tid som krävs för att ta fram nödvändiga tekniska lösningar.

Göteborgs Stad ser positivt på att bestämmelsen förtydligas och att det byggs in ett undantag för brottsbekämpande myndigheter. Det är en välkommen ändring och kommer förenkla förfarandet för både tillsynsmyndigheten och de brottsbekämpande myndigheterna. Det bedöms också leda till att färre dispensansökningar inkommer. Staden bedömer att undantaget är skäligt utifrån de eventuella nackdelar det innebär i form av utebliven separering av förpackningar från dess innehåll.

Den föreslagna lydelsen i 3 kap. 10 § avfallsförordningen anger att det numera ska vara till *kommunen* som dispensen ska sökas. I dagens bestämmelse (3 kap. 15 a § avfallsförordningen) anges att det är *tillsynsmyndigheten* som får besluta om dispenser, varför denna typ av dispens således ska sökas hos tillsynsmyndigheten. Göteborgs Stad förordar att det fortsatt ska vara *tillsynsmyndigheten* som ska fatta beslut om dessa dispenser, precis som idag. Detta är lämpligt eftersom det vanligtvis är den kommunala tillsynsmyndigheten som har tillsyn på verksamheten och har bättre kännedom om densamma, så som till exempel en livsmedelsbutik. I vissa fall kan det i stället vara länsstyrelsen som har tillsyn på objektet eftersom det kan vara en tillståndspliktig tillverkningsindustri som söker dispens. Länsstyrelsen borde således av samma skäl ha rätt att besluta om dispens, eftersom de har bäst kännedom om verksamhetens avfallshantering. För länsstyrelsens objekt är det normalt inte fråga om ett kommunalt avfall som behöver en dispens utan snarare verksamhetsavfallet. Kommunen i form av renhållaren bör således ha lite intresse av att handlägga eller ha kännedom om en sådan dispens.

I föreslagen lydelse för 3 kap. 9 och 10 §§ avfallsförordningen har promemorian tagit bort nuvarande bestämmelse om att endast den som producerar avfall i en yrkesmässig verksamhet får söka dispens. Staden anser inte att det är ändamålsenligt att man öppnar upp för att någon annan än yrkesmässiga verksamheter ska ha möjlighet att söka dispens. Författningsförslaget bör därför innehålla en beskrivning av att det endast är avfall från yrkesmässiga verksamheter som har möjlighet att söka dispens.

Staden är positiv till att det införs ett undantag direkt i paragrafen gällande smittförande avfall. Staden ser dock risker med att begreppet smittförande avfall tolkas för brett. Det skulle kunna innebära att allt ABP-material (animaliska biprodukter) inkluderas, trots att det egentligen endast är obehandlat kategori 1 och 2 material som omfattas av krav på särskild hantering enligt ABP-lagstiftningen. Den särskilda hanteringen ställer krav på att ABP-materialet inklusive förpackningen måste förbrännas. Någon separering är således inte möjlig enligt ABP-lagstiftningen.

Därutöver är smittförande avfall redan en sådan farlig egenskap som kan göra att avfallet ska klassificeras som farligt avfall. Farligt avfall är redan undantaget från kravet på att skilja förpackningar från sitt innehåll.

Staden ställer sig tveksam till förslaget att Naturvårdsverkets möjlighet att meddela föreskrifter om undantag tas bort. Det kan vara angeläget att Naturvårdsverket har ett bemyndigande att meddela generella föreskrifter från kravet skiljande av förpackningar från sitt innehåll. Ett relevant undantag är till exempel mjöl- och sockerförpackningar i papper där det inte finns något skäl att skilja förpackningarna från sitt innehåll eftersom innehållet kan hanteras tillsammans med förpackningarna vid biologisk återvinning av avfallet genom rötning.

Staden är positiv till förslaget att en ansökan om dispens ska innehålla en plan.

8.9 Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning

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 och för att utifrån avfallens egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet. Ytterligare sortering ska också krävas om det behövs för att nå materialåtervinningsmålen. I förpackningsförordningen ska en upplysning införas om att krav på ytterligare sortering även gäller för förpackningsavfallet.

Värt att ha med sig är att ju mer avfallet kan sorteras ut nära källan desto bättre blir förutsättningarna för högkvalitativ materialåtervinning av avfallet. Av den anledningen kan inte ytterligare sortering av avfall ersätta utsortering vid källan, men däremot utgöra ett komplement.

Göteborgs Stad delar synen på att det är viktigt att öka andelen avfall som materialåtervinns. Staden anser dock att förslaget behöver en djupare konsekvensutredning avseende rimlighet och vad kravet skulle innebära i praktiken samt möjligheten till ytterligare materialåtervinning.

Göteborgs Stad ser att förslaget bland annat kan tolkas som lagkrav på kommuner att inrätta eftersorteringsanläggningar för restavfall, där huvudsakligen plastförpackningsavfall och metaller maskinellt sorteras ut ur restavfallet, i de fall materialåtervinningsmålen inte nås nationellt. Kravet föreslås gälla från 2026.

Fram till 2027 pågår en omfattande utbyggnad av fastighetsnära förpackningsinsamling med syfte att öka källsorteringen och därmed minska andelen förpackningar i restavfallet. Staden anser att det är förhastat att redan nu ställa krav på utsortering av dessa fraktioner ur restavfallet eftersom felsorteringarna förväntas minska med fastighetsnära insamling.

Kraven är vagt formulerade och medger en ganska vid tolkning, vilket innebär svårigheter för länsstyrelsernas tillsyn samt för kommunernas och producenternas planering. Övervägandena i promemorian är inte tydliga vilket innebär att inte heller förarbetena kommer ge någon ledning vid tillämpning av kraven. Ska materialet sorteras i ett flertal steg tills det går att återvinna utan hänsyn till kostnaden, eller är det vissa specifika material lämpliga för återvinning som ska sorteras ut? Det framgår inte av promemorian hur rimlighetsavvägningen enligt miljöbalkens första kapitel ska tillämpas i förhållande till materialåtervinningsmålen.

Idag finns det svårigheter att få full materialåtervinning av källsorterat plastförpackningsavfall. Kvaliteten bedöms i många fall inte tillräckligt god i förhållande till priset och andra tillgängliga alternativ, vilket avspeglas i materialåtervinningsnivåerna. Att kräva ytterligare utsortering ur restavfallet riskerar att ge fraktioner med lägre kvalitet än dagens källsorterade fraktionerna. Risken är stor att de inte materialåtervinns. Den föreslagna regleringen stipulerar i och för sig att sorteringen skall vara hög, men att nå det från ett blandat material kan medföra höga kostnader. Effekten kan bli att kommuninvånare behöver bekosta en omfattande sortering vars utsorterade material behöver säljas som billig råvara, och miljökostnaden för resursanvändningen då inte behöver tas av producenten och endast i begränsad omfattning av den som köper och använder produkterna.

Även för eftersorteringsanläggningar gäller att det måste finnas en avsättning för materialen för att ytterligare sortering ska kunna bidra till miljönytta och uppsatta materialåtervinningsmål. Med krav på återvunnen råvara i fler tillverkningsprocesser kan efterfrågan öka och en successiv utbyggnad av sorteringsanläggningar efterhand kan bidra med ytterligare material, men i dagens läge där inte ens källsorterad plast återvinns för att jungfrulig råvara i många fall är ett billigare eller enklare alternativ, är det inte rimligt.

I första hand anser staden att sådana krav inte bör ställas, i varje fall inte innan det valda spåret med källsortering utvecklats längre och styrmedel för att öka efterfrågan på materialen införts. I andra hand anser staden att anläggningar som främst syftar till att sortera ut förpackningsavfall ur restavfallet bör finansieras av producenterna.

Att bygga en eftersorteringsanläggning är en stor investering och det regionala avfallsbolaget Renova uppskattar den till ca 500 miljoner kronor. Driftskostnaden är ca 200–250 kr/ton. Det betyder att om 15 procent av restavfallet kan avsättas behöver betalningen nå åtminstone 1 500 kr i genomsnitt per ton för utsorterade material för att verksamheten ska ge ett rimligt täckningsbidrag. Förutsättningarna för att stimulera att detta sker är avgörande för hur utvecklingen kommer att bli.

Göteborgs Stad vill även lyfta att det är viktigt att regeringen går vidare med en utredning med utgångspunkt i Energimyndighetens förslag om ett ansvar för platsproducenterna som kan finansiera CCS/CCU* samt att detta ansvar kompletteras med att det även ska kunna finansiera ytterligare sortering av avfall när det är nödvändigt (Energimyndighetens rapport 2023:26). (*avskiljning och lagring av koldioxid/koldioxid avskilj och nyttiggörs).

Göteborgs Stad är positiv till att det i förpackningsförordningen ska införas en upplysning om att krav på ytterligare sortering även gäller för förpackningsavfallet.

8.10 Mer förpackningsavfall från restavfallet ska materialåtervinnas

Verksamheter som har avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall, ska lämna avfallet till de kostnadsfria mottagningsplatser som tillhandahålls av en producent-ansvarsorganisation. Innan överlämningen ska sådant avfall som inte utgör förpackningsavfall separeras från förpackningsavfallet av verksamhetsutövaren, om det kan göras utan orimliga ekonomiska konsekvenser. Den som driver mottagningsplatserna ska vara skyldig att utan kostnad och utan begränsningar i avfallsmängder ta emot verksamhetens avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall och som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall.

Det är positivt att utsorterade förpackningsfraktioner kan lämnas till producenterna efter utsortering. Tidigare reglering där producenterna endast behövde ta emot förpackningar från källsortering utgjorde ett hinder för eventuell eftersortering.

Utredningen bör överväga att inte begränsa överlämnandet av eftersorterat förpackningsavfall till endast producentansvarsorganisationens mottagningsplats utan även överväga att förpackningsavfallet också kan få lämnas till marknadsdrivna system för återanvändning eller återvinning eller retursystem. Det kan annars få negativa följder för återvinning och fungerande retursystem samt för konkurrensen.

Göteborg Stad anser att det förpackningsavfall som sorteras ut genom ytterligare sortering av restavfall och som överlämnas till producenterna ska ersättas av producenterna genom någon form av ersättning. Utan en skyldighet för producenterna att ersätta förbehandling minskar incitamenten för att sätta sådana förpackningar på marknaden som avfallslämnarna typiskt sett inte sorterar ut utan lämnar i restavfallet, till exempel sammansatta förpackningar.

8.12 Mottagningskriterier för avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar

Den som har samlat in avfall separat ska vid överlämning av avfallet till en verksamhetsutövare som bedriver en avfallsförbränningsanläggning eller en samförbränningsanläggning se till att uppgifter lämnas om

- 1. hur avfallet producerats,*
- 2. den sorteringsprocess eller annan förberedande behandling som avfallet genomgått, och*
- 3. att avfallet får förbrännas.*

Innan avfall tas emot för förbränning ska verksamhetsutövaren för avfallsförbränningsanläggningen eller samförbränningsanläggningen kontrollera att de uppgifter som rör avfallet är korrekta.

Kontrollen ska göras på det sätt som skäligen kan begäras.

För gränsöverskridande avfallstransporter ska avfallstransportförordningens krav gälla.

Det ska införas en definition av uttrycket förberedande behandling.

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet att kontrollera avfall och avfallshantering.

Staden instämmer med promemorian om att det styrmedel som idag finns i 3 kap. 19 § avfallsförordningen om förbud mot förbränning av separat insamlat avfall inte är tillräckligt. I stadens miljötillsyn syns upprepade brister hos verksamheter som hanterar utsorterat avfall. Samtidigt är kravet så som det är utformat idag mycket enkelt att undslippa för verksamheter som samlar in separat insamlat avfall. Detta eftersom de kan hänvisa till att det inte fanns någon ekonomisk bärighet i att materialåtervinna eller att det inte finns någon efterfrågan på materialet, så som exempelvis utsorterat plast från byggnationer eller rivningar. Förslaget är ett led i att skärpa kraven vilket är positivt. Staden anser dock att förslagen behöver kompletteras med en reglerad rimlighetsavvägning och ytterligare analys av vad kraven ska omfatta. Det är inte bara avfalls- och samförbränningsanläggningar som förbränner avfall idag utan kravet borde därför även omfatta cementindustrins anläggningar. Konsekvenser av den utökade kontrollen kommer att öka avgifterna för energiåtervinning samt dokumentationskraven och ökade kostnader kan medföra en risk för ökad dumpning av avfall. Vid utformning av kraven kan man till exempel överväga att inte varje försändelse av avfall ska behöva kontrolleras utan att skyldigheterna att kontrollera uppgifter kan regleras i avtal mellan avfallslämnare och mottagande anläggning och att uppgifterna kan kontrolleras vid behov.

Staden bedömer även att det är positivt att bestämmelsen möjliggör för tillsynsmyndigheter att spåra avfall tillbaka till anläggningar som lämnat utsorterat avfall till förbränningsanläggningar, i syfte att kunna kontrollera om det har gjorts i strid med förbränningsförbudet för utsorterat avfall. Skäligen bör det därför även införas ett krav på

att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att ta del av uppgifterna om myndigheten begär det, se liknande lydelse i nuvarande 7 kap. 8 § avfallsförordningen.

I föreslagen författning 5 kap. 19 § avfallsförordningen punkt 3, anges att avfallslämnaren ska lämna uppgifter om att ”avfallet får förbrännas”. Formuleringen bedöms vara otydlig och det framgår inte av motiveringen till förslaget vilken information punkten 3 ska grunda sig i eller hur omfattande den ska vara. Staden föreslår att Naturvårdsverket ges i uppdrag att ta fram föreskrifter eller vägledning för detta.

8.13 Ett förbud att deponera restavfall införs

Det ska vara förbjudet att deponera restavfall.

Göteborgs Stad avstyrker förslaget och ser att det kan finnas delar av restavfallet för vilket deponering är den lämpligaste behandlingen, till exempel trasig keramik, krossat glas, keramik och porslin, eller isoleringsmaterial som inte kan återvinnas. Vanligen sorteras inte deponifraktioner ut ur restavfallet, men om det skulle ske bör deponering möjliggöras. Även i det fall någon förbränningsanläggning i Sverige skulle vara ur funktion kan deponering av restavfall behöva möjliggöras tillfälligt. Göteborgs Stad ser att möjligheten till undantag i deponiförordningen kan behöva utökas.

8.14 Upplysningsbestämmelser

I avfallsförordningen ska det införas upplysningsbestämmelser om var det finns ytterligare bestämmelser om hantering av avfall från elektriska och elektroniska produkter, uttjänta fiskeredskap och läkemedelsavfall.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget som bidrar till ökad tydlighet i tillämpningen av lagstiftningen. Staden anser dock att det i de olika förslagen bör förtydligas att det avser uttjänta fiskeredskap av plast, inte fiskeredskap i allmänhet.

9.1 Den nationella avfallsplanen

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska besluta en nationell avfallsplan. Planen ska innehålla ett avfallsförebyggande program. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att myndigheter eller kommuner ska lämna de uppgifter som behövs för att ta fram den nationella avfallsplanen.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget och är positiv till att det klargörs hur den nationella avfallsplanen ska fastställas. Göteborgs Stad anser att kravet på kommunerna att lämna uppgifter behöver begränsas till sådant som kommunerna har kännedom om.

9.2 Innehållet i underlaget till den nationella avfallsplanen förtydligas i avfallsförordningen

Naturvårdsverket ska ta fram underlaget till den nationella avfallsplanen. Underlaget ska omfatta Sveriges hela geografiska territorium. Vad underlaget till avfallsplanen ska innehålla ska framgå av en ny bilaga till avfallsförordningen.

Göteborgs Stad anser att det är positivt att det uppmärksammas att planen alltför ensidigt fokuserar på kommunalt avfall.

9.3 Kraven på en kommunal avfallsplan tas bort

Kravet på kommunerna att upprätta kommunala avfallsplaner ska tas bort. I varje kommun ska det finnas avfallsföreskrifter. Föreskrifterna ska antas av kommunfullmäktige.

Utifrån att avfallsplanerna inte används av andra myndigheter på det sätt som varit syftet instämmer Göteborgs Stad i att det är lämpligt att ta bort kravet på kommunerna att upprätta avfallsplaner. Avseende de mål kommunerna satt upp för avfallshanteringen i sina avfallsplaner så kommer de nationella målen tydliggöras enligt promemorians förslag och kommunerna har stor frihet att i egna styrdokument fastställa vilka miljömål man vill arbeta efter. Avseende det nuvarande kravet på de kommunala avfallsplanerna att innehålla uppgifter om anläggningar och behovet av sådana ser Göteborgs Stad att det idag finns många specialanläggningar som inte finns i varje kommun och att kommunen därför inte är den lämpligaste planeringsnivån. Staden instämmer i förslaget och ser att den nationella avfallsplanen fångar frågor om behandlingskapacitet på en lämpligare nivå. Förslaget i promemorian att kommunerna även fortsatt ska ha ett mål för nedskräpningsfrågor kommer kunna omhändertas på annat sätt än genom en kommunal avfallsplan.

Göteborgs Stad bedömer att kravet på ett lokalt mål avseende avfallsmängder i vissa fall stärkt arbetet inom kommunerna, en möjlighet är att införa ett liknande krav som för nedskräpningen, fast avseende avfallsmängder. Samtidigt framgår det tydligt i miljöbalkens allmänna hänsynsregler att avfall ska förebyggas och det finns incitament att minska avfallet utan ett krav om att upprätta ett mål.

För Göteborgs del är målen i aktuell avfallsplan satta för 2030, samma målar gäller för stadens miljö- och klimatprogram. Göteborgs Stad ser att det finns möjlighet att omhänderta en lokal önskan om politiska målsättningar för avfallsområdet i stadens miljö- och klimatprogram - det skulle ge en mer samlad styrning.

Om promemorians förslag genomförs medför det att Naturvårdsverket föreskrifter NFS 2020:6 om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall upphör, vilket skulle innebära att kravet i 21 § om att kommunen ska lämna information till hushållen om avfallsförebyggande åtgärder också upphör. I promemorian finns inget motsvarande förslag. Kravet är centralt för många kommuner som bedriver ett arbete med de två översta stegen i avfallshierarkin samt den möjlighet som följer av miljöbalken att avgiftsfinansiera sådana åtgärder.

10.1 Målen om kommunalt avfall bör införas i avfallsförordningen

Målen i avfallsdirektivet om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ska föras in i avfallsförordningen. Den som har ansvar för kommunalt avfall ska på ett effektivt sätt bidra till att nå målen.

Göteborgs Stad tillstyrker att målen från avfallsdirektivet förs in i avfallsförordningen. Det är viktigt att kravet på producenter och kommuner om att bidra effektivt även åtföljs av andra styrmedel som möjliggör detta - än de krav som föreslås i promemorian. Staden ser att behovet av åtgärder som lyfts i Naturvårdsverkets skrivelse *Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall* om att ”efterfrågan på återvunnet material behöver stimuleras och det behöver undersökas vilka ekonomiska styrmedel som kan vara lämpliga för att öka efterfrågan” kvarstår. I EU:s förslag till Sverige betonas att ge

incitament både för sortering och infrastruktur högre upp i avfallshierarkin. Promemorian lyfter inga incitament till aktörerna, vilket är en brist.

Staden vill lyfta att motsvarande mål som finns för kommunalt avfall behöver finnas för avfall som inte utgör kommunalt avfall. Avfallsdirektivets krav är minimikrav och de hindrar inte att det ställs upp mål för annat avfall än kommunalt avfall.

10.4 Uppföljning av målen

Naturvårdsverket ska årligen tillgängliggöra information på sin webbplats om de framsteg som gjorts för att uppnå målen. Naturvårdsverket ska lämna förslag till regeringen på ändamålsenliga åtgärder om myndigheten bedömer att det finns risk att målen i avfallsförordningen eller förpackningsförordningen inte uppnås i tid.

Göteborgs Stad tillstyrker förslagen och ser gärna att kommunerna ges möjlighet att bidra avseende förslagen till ändamålsenliga åtgärder.

11 Rapportering på avfallsområdet

Naturvårdsverkets föreskrifter för kommunerna att rapportera uppgifter om mängder kommunalt avfall och hur det har behandlats ska flyttas till avfallsförordningen. Kommunerna ska rapportera uppgifter om det kommunala avfall som kommunen ansvarar för och som har hanterats i kommunen under föregående kalenderår.

Kommunalt avfall som genomgår förberedande behandling före materialåtervinningsförfarandet ska räknas in i den mängd avfall som rapporteras som materialåtervunnen under förutsättning att materialet tolereras i materialåtervinningsförfarandet.

Göteborgs Stad tillstyrker förslagen avseende rapportering när de följer beskrivningen under avsnitt 11, där det framgår att yrkesmässiga insamlare som samlar in avfall med stöd av beslut ska rapportera till Naturvårdsverket, men inte om de utförs enligt avsnitt 16 där det står att den som yrkesmässigt samlar in kommunalt avfall ska rapportera till kommunen.

Staden vill lyfta att det kan vara lämpligare att skyldigheten att rapportera fortsatt regleras i föreskrifter då det är lättare att göra nödvändiga justeringar avseende rapporteringsskyldigheten i föreskrift jämfört med i förordning. Det behöver förtydligas hur avgränsningen ”tolereras” förhåller sig till EU-beslut om rapportering av kommunalt avfall.

12.1 Kommunens bemyndigande om avfallsavgift

En kommun ska få meddela föreskrifter om att avfallsavgifter ska betalas för all avfallshantering som kommunen är ansvarig för och som täcker de kostnader som uppkommer för kommunen till följd av föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken. Föreskrifterna ska kunna innehålla reglering om hur avgiften ska betalas. Uttrycken renhållning, renhållningsavgift och taxa ska ersättas med avfallshantering, avfallsavgift och föreskrift.

Göteborgs Stad är positiv till förslaget om att använda ordet avfallshantering för att beskriva vad avfallsavgiften får täcka och tas ut för i miljöbalkens 27:e kapitel.

12.2 Krav på redovisning om kommunens avfallshantering

En kommun ska i fråga om sitt ansvar för avfallshantering se till att

1. verksamheten bokförs och redovisas i enlighet med god redovisningssed där resultat- och balansräkningar redovisas särskilt och där det av tilläggsupplysningar framgår hur kommunen har fördelat kostnader som varit gemensamma med annan verksamhet,
2. det av redovisningen framgår om och hur avgift tagits ut för att främja miljöanpassad avfallshantering, 3. det av redovisningen framgår vilken ersättning kommunen har fått från producentansvarsorganisationer för förpackningar, och
4. redovisningen, när den är fastställd, finns tillgänglig för allmänheten.

Göteborgs Stad är positiv till förslaget till ny reglering i miljöbalken.

13.1 Naturvårdsverkets ansvar för avfallsområdet behöver förstärkas och förtydligas

Det ska anges i förordningen med instruktion för Naturvårdsverket att Naturvårdsverket ska ansvara för uppföljning, utvärdering och rapportering enligt avfallslagstiftningen. Naturvårdsverket ska få meddela verkställighetsföreskrifter till avfallsförordningen.

Göteborgs Stad är positiv till utredningens förslag om att det tydliggörs att Naturvårdsverket ska ansvara för uppföljning, utvärdering och rapportering enligt avfallslagstiftningen.

14. Ett nytt 15 kapitel i miljöbalken

Det nuvarande 15 kap. miljöbalken ska upphävas och ersättas med ett nytt 15 kap. med en ny rubrik och en ny disposition.

Göteborgs Stad anser att formuleringarna i dagens 20 a § och 23 § i miljöbalken bör kvarstå.

Förslaget avseende 16 § beskrivs i promemorian som en möjlighet för kommunen att besluta att någon annan än yrkesmässiga verksamheter får hantera avfall som kommunen ansvarar för till exempel vid oförutsedda behov eller händelser. Göteborgs Stad ser inte att föreslagen paragraf kan användas vid oförutsedda behov då den är begränsad till undantag ”på begäran” vilket bör innebära en ansökan och att initiativet tas från avfallsinnehavaren och inte från kommunen.

Förändringen i miljöbalkens skrivning av nuvarande 20a§ och 23§ i kapitel 15 verkar oavsiktligt innebära att allt avfall under kommunens ansvar måste hämtas fastighetsnära och endast på begäran. Det synes inte vara lagstiftarens mening eftersom promemorian innehåller förslag om avfallsslag som inte behöver hämtas fastighetsnära. Förslaget kan även innebära att kommunen inte kan reglera hämtningsintervall (till exempel hämtning varje vecka, varannan vecka) för sin insamling då hämtningen endast ska ske ”på begäran” och inte utifrån skydd för hälsa och miljö.

15. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026. Kravet på kommunerna att tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushåll ska tillämpas första gången efter utgången av december 2026. För yrkesmässiga insamlare och kommunen ska de nya rapporteringsskyldigheterna tillämpas första gången i fråga om uppgifter som ska lämnas efter utgången av december 2026.

Göteborgs Stad anser att ett genomförande den 1 januari 2026 innebär en alltför kort övergångstid. Avseende de omfattande kraven på sortering av restavfall av plast, papper, metall och glas samt avseende kravet på att eftersortering till materialåtervinningsmålen

ska uppnås är detta ett allt för snabbt införande. För sortering av restavfall kommer det krävas omfattande information till hushållen, dispenser, helt ny hantering med stort behov av vägledning och nya avtal för att hantera dessa fraktioner. Regleringen kan införas som tidigast tre år efter beslut, det vill säga inte före 2028. För ytterligare sortering som innebär eftersortering av restavfall behöver anläggningar byggas, inklusive upprättande av detaljplaner, erhållande av bygglov, miljötillstånd och andra tidskrävande moment, vilket är en process på minst fem år, varför en sådan reglering inte bör tillämpas före 2032.

Vid behandling av ärendet i kommunstyrelsen antecknade Jörgen Fogelklou (SD) som yttrande en skrivelse från den 3 februari 2025, se bilaga.

Göteborg den 5 februari 2025
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Mathias Sköld

Yttrande angående – Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Vi välkomnar ambitionen att främja en cirkulär ekonomi genom ökad materialåtervinning och tydligare ansvarsfördelning mellan olika aktörer eftersom en mer cirkulär ekonomi hjälper till att stärka resurseffektiviteten. Vi anser dock att förslagen i sin nuvarande form missar viktiga aspekter, särskilt kopplade till Sveriges styrkor inom energiåtervinning.

Sverige har en lång tradition av att kombinera materialåtervinning med energiåtervinning i avfallsförbränningsanläggningar, vilket är en hållbar metod för att hantera icke återvinningsbara material. Promemorian fokuserar i huvudsak på materialåtervinning utan att erkänna värdet av energiåtervinning som en del av avfallstrappan. Det är viktigt att även innovationsmöjligheter inom avfallsförbränning ges utrymme i den framtida avfallslagstiftningen.

En av de största utmaningarna med att öka materialåtervinningen är den låga efterfrågan på vissa återvunna material, såsom plast och textilier. Som Renova påpekar i sitt yttrande saknar promemorian en analys av hur marknaden för återvunna material ska utvecklas och hur styrmedel kan utformas för att öka användningen av återvunnet material i produktion.

Producentansvaret för olika material är ett viktigt verktyg för att uppnå EU:s mål. Vi noterar att EU:s direktiv om producentansvar för förpackningar och andra avfallsströmmar (förpackningsdirektivet) innebär högre krav på producenter. Det bör noggrant ses över hur dessa regler implementeras för att undvika onödig administrativ börda för kommuner och företag, samtidigt som producenternas ansvar för att bidra till återvinning och koldioxidreduktion stärks.

Vi instämmer även i flera av de synpunkter som Göteborgs Stad och dess förvaltningar lyft gällande:

Krav på utsortering av restavfall (punkt 8.2): Dessa krav bedöms vara ineffektiva och innebär omfattande kostnader och logistiska utmaningar för hushåll och verksamheter. Den låga efterfrågan på material som plast och textilier gör att syftet med dessa krav riskerar att undermineras.

Insamlingssystem för återanvändning (punkt 8.1): Förslaget om att skänka insamlade produkter från en central plats riskerar att underminera ideella aktörer och befintliga kommunala system.

Ytterligare sorteringskrav (punkt 8.9): Kraven bör föregås av djupare analyser och en tydlig strategi för hur marknader för återvunna material kan stimuleras.

Detta innebär att förslagen i dess nuvarande form kan få betydande praktiska konsekvenser för hushållen. Kraven på att sortera ut restavfall i fler fraktioner, inklusive papper, plast, glas och metall som inte är förpackningsavfall, innebär att hushållen behöver utöka sin tid för avfallshantering avsevärt. Det skulle krävas fler kärl och förvaringsutrymmen i hemmen, vilket kan vara en logistisk utmaning, särskilt i mindre bostäder. Dessutom förväntas hushållen själva transportera vissa typer av avfall till återvinningscentraler (som de tidigare inte behövt transportera), vilket är tidskrävande och opraktiskt, särskilt för äldre och personer utan bil.

Kostnaderna för sophämtning riskerar även att öka eftersom kommunerna måste investera i nya insamlingssystem och hanteringsprocesser. Samtidigt finns risken att dessa krav inte leder till någon faktisk miljönytta, eftersom det fortfarande saknas efterfrågan på många av de material som ska återvinnas. I praktiken måste de föreslagna reglerna måste anpassas till lokala förhållanden, för att undvika att hushåll och företag belastas med orimliga kostnader och insatser.