

Klimat- och näringslivsdepartementet

Att: kn.remissvar@regeringskansliet.seKopia: kn.cks.remissvar@regeringskansliet.se

Ert diarienummer: KN2024/02249

REMISSVAR: Promemoria om Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Tekniska Verken i Kiruna AB vill lämna synpunkter på Klimat- och näringslivsdepartementens promemoria "Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi", diarienummer KN2024/02249.

Tekniska Verken i Kiruna AB är ett helägt bolag till Kiruna kommun som skapades 2003. Verksamheten är indelad i moderbolaget Tekniska Verken i Kiruna AB samt dotterbolaget Kiruna Kraft AB. Tekniska Verken i Kiruna AB är bland annat ansvariga för kommunal avfallshantering inom Kiruna kommun.

Detta remissyttrande har tagits fram i samverkan med Miljö- och byggnämnden på Kiruna kommun. Miljö- och byggnämndens yttrande finns medskickad som bilaga 1, samt sammanfattat i detta dokument.

Nedan följer Tekniska Verken i Kiruna AB:s synpunkter sammanfattade i punktform.

Övergripande synpunkter

- Tekniska Verken i Kiruna AB ställer sig bakom Avfall Sveriges remissyttrande. Vi vill dock framföra en del specifika synpunkter som följer nedan.
- Förslaget att utredningens förslag (med undantag för vissa förslag) ska träda i kraft den 1 januari 2026 innebär en alltför kort övergångstid. Kommunerna kommer behöva längre tid för omställningen som många av utredningens förslag innebär. I vissa fall kan kommunen vara bundna av gällande avtal med ekonomiska konsekvenser om de behöver avslutas i förtid. I andra fall kan kommunerna behöva utreda hur borttransport och behandling ska ske, i egen regi eller upphandling. Detta kan ta tid för att få en effektiv och genomtänkt hantering.

1.1 Förslag till lag om ändring miljöbalken

- Enligt förslaget (s.15-16) ska 15 kap 33-34 §§ Miljöbalken reglera kommunala avfallsföreskrifter. I 33 § framgår att föreskrifterna ska antas av



kommunfullmäktige. Vidare ska kommunen enligt 34 § på lämpligt sätt och i skälig omfattning ge de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse av avfallsföreskrifterna tillfälle att yttra sig, samt att förslaget till avfallsföreskrifter ska ställas ut för granskning under minst fyra veckor. I 35 § framgår att kommunen inte behöver ställa ut ett förslag till avfallsföreskrift som endast berör ett fåtal fastighetsinnehavare eller annars är av mindre betydelse.

Vår bedömning är 35 § inte kan åberopas gällande avfallsavgiften, i och med att den berör alla fastighetsägare och har en stor betydelse för kommunens avfallshantering.

Tekniska Verken menar att avfallsföreskrifterna och avfallsavgiften bör särskiljas och vara två separata dokument. Regeringens förslag skulle innebära en stor administrativ börda för kommunerna som varje år behöver ställa ut avfallsföreskrifterna för granskning på grund av förändring av avfallsavgiften.

- Regeringen föreslår att ansvaret för kommunalt avfall i detaljhandeln med livsmedel och för avfallsströmmarna förbrukat matfett, och förbrukat kontorspapper ska flyttas från kommunen till den yrkesmässiga verksamheten som producerar avfallet. Tekniska Verken välkomnar och tillstyrker avreglering av kommunens ansvar för kommunalt avfall från detaljhandeln med livsmedel, men vi avstyrker att kommunen även fortsättningsvis ska ha ett ansvar om avfallsproducenten begär det.

I promemorian föreslås det (s.11-12), enligt 15 kap. 15 § miljöbalken, att kommunen är ansvarig för avfallet om avfallsproducenten begär det och: (1) det finns ett bristande utbud av tjänster för avfallshantering, (2) transportavstånden är orimligt långa, eller (3) avfallshanteringstjänsterna erbjuds med oskäliga avtalsvillkor.

Denna skrivelse är problematiskt och öppnar upp för att marknaden tillhandhåller sina insamlingstjänster där det är lönsamt, medan kommunen måste lösa områden där det inte är lönsamt. Det vill säga marknaden väljer de lönsamma uppdragen medan kommunen tvingas hantera de olönsamma. Tekniska Verken anser att avregleringen måste ske i sin helhet, där avfallsproducenten som i detta fall är verksamheten, får helhetsansvaret för avfallet. Vi ifrågasätter att renhållningskollektivet ska subventionera insamlingen där det finns ett bristande utbud av tjänster för avfallshantering och där transportavstånden är orimligt långa. Kommunens hantering av exempelvis animaliska biprodukter från detaljhandeln skulle fördyra insamlingen då kraven på dokumentation och mellanhantering blir högre. I ett sådant fall måste kommunen ses som en del av marknaden där vi kan



ta ut en avgift för vad det faktiskt kostar, vilket nödvändigtvis inte skulle innebära lägre kostnad jämfört med marknaden.

Vidare framgår att "kommunen" var femte år ska genomföra en utvärdering av om förutsättningarna förändrats eller om tjänsten till avfallsproducenten att samla in och behandla avfall fortsatt ska erbjudas. Tekniska Verken avstyrker med bestämdhet detta förslag. Det är svårt, i praktiken omöjligt, för kommunen att avgöra om påståenden om oskäliga avtalsvillkor föreligger. Det finns inga skäl till att kommunen ska orsakas administration och utredningskostnader för att regelbundet utvärdera marknadens villkor åt avfallsproducenten. Det blir också svårt för kommunerna att planera sina investeringar och kostnader om det är oklara ansvarsområden. Detta försvårar budgetarbetet avsevärt och kan till slut påverka taxekollektivet negativt.

1.10 Förslag till förordning om ändring i avfallsförordningen (2020:614)

- Enligt 2 a kap. 1 § (s. 56) ska varje kommun tillhandhålla 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 *produkterna* på en plats som kommunen anvisar. *Produkter* som inte hämtas av någon inom den tid som kommunen bestämmer ska hanteras som avfall av kommunen.

Tekniska Verken tycker i stora drag att det är bra om kommunen får ett ansvar att tillhandhålla service som ökar återanvändning som i sin tur bidrar till ett mer cirkulärt samhälle. Vi vill dock påtala att benämningen "Produkter" är olycklig. Kommunens avfallsorganisation ska inte samla in produkter, utan avfall som sedan kan förbehandlas för återanvändning. "Produkter" ska inte hamna i den kommunala avfallshanteringen, utan ska säljas på marknaden, en produkt är inget avfall.

Tekniska Verken avstyrker att kommunernas ansvar utvidgas till att samla in "produkter", som inte innehavaren har gjort sig av med som ett avfall. Tekniska Verken avstyrker särskilt att insamlade produkter ska tillhandhållas kostnadsfritt.

- Kommunen ska enligt 32 § (s. 64-65) fastighetsnära samla in följande avfall som kommunen ansvarar för: [...] (2) förpackningsavfall som samlas in enligt 6 kap. förordning (2022:1274) om producentansvar för förpackningar.



Vidare framgår av 33 § att en kommun får samla in avfall på en upphämningsplats som inte är fastighetsnära i de delar av kommunen som är glest befolkade eller där det finns isolerade fastigheter.

Tekniska Verken välkomnar enhetliga krav om undantag från fastighetsnära insamling av restavfall, livsmedels- eller köksavfall och förpackningsavfall. Kiruna kommun, genom Tekniska Verken, var en av kommunerna som deltog i arbetet med skrivelse och hemställan "*Skrivelse angående ökad rådgighet fastighetsnära insamling av förpackningar*", daterad 2024-09-12. Deltagande kommunerna ville att författningskrav justeras så att kommunerna får möjlighet att utforma insamling av glas- och metallförpackningar från småhus antingen fastighetsnära eller på annat sätt som kommunen själv bestämmer. Att kommunerna får möjlighet att utforma insamling av alla förpackningsslag från fritidshus antingen fastighetsnära eller på annat sätt som kommunen själv bestämmer. Samt att kommunerna får ersättning i båda fallen, för fastighetsnära insamling eller för annan lösning. Tekniska Verken vill framföra att våra ståndpunkter i denna hemställan kvarstår. Vi anser inte att insamling av glas- och metallförpackningar behöver ske fastighetsnära, således avstyrker vi kravet på fastighetsnära insamling för dessa tre avfallsfraktioner. Regeringen beskriver även i sitt PM (avsnitt 3.1, s. 86) att den låga materialåtervinningsgraden avser papper, kartong, plast och biologiskt avfall. Materialåtervinningsgraden av glas och metall är hög och vi anser inte att det är ekonomiskt eller miljömässigt försvarbart att ställa ut insamlingskärl vid fastighet för dessa tre fraktioner, insamling vid lättillgängliga insamlingsplatser borde vara ett fullgott alternativ.

Om kravet på fastighetsnära insamling av glas- och metallförpackningar kvarstår vill vi uppmana regeringen att undersöka möjligheten att blanda glasfraktionen (färgat och ofärgat glas). I våra nordiska grannländer sker ingen separat utsortering av färgat och ofärgat glas. Vilket beror på att dessa länder har bättre teknik för eftersortering av materialet. Vi anser att möjligheten att blanda dessa material måste undersökas. Vi anser inte att dagens teknik som används av glasåtervinningen i Sverige lever upp till kravet om "bästa möjliga teknik" (2 kap. 3 § miljöbalken). Det bör vara betydligt mer ekonomiskt försvarbart att uppgradera tekniken på dagens anläggning i jämförelse med att köra ut ett extra kärl till väldigt många hushåll i Sverige. Det är betydligt lättare att hantera 6 avfallsfraktioner jämfört med 7. Det är olyckligt att denna fråga inte har drivits hårdare tidigare.



9.3 Kraven på en kommunal avfallsplan tas bort

- Regeringen föreslår att kravet på kommunerna att upprätta kommunala avfallsplaner ska tas bort (s.155-157). Tekniska Verken avstyrker detta.

Den kommunala avfallsplanen är kommunens styrdokument för hur man inom kommunen ska arbeta med avfallsfrågor. Att ta bort kravet på detta viktiga dokument innebär att det inte finns något krav på policydokument för kommunfullmäktige för att styra de kommunala verksamheternas viktiga arbete med avfallsfrågor. Avfallsplanen är viktig för att alla kommunens verksamheter ska ha ett gemensamt dokument som pekar på vad just den förvaltningen, kommunala bolaget eller enheten kan göra för att styra avfallshanteringen, och inte minst sina avfallsförebyggande åtgärder, i en mer cirkulär riktning.

Skälen till regeringens förslag grundar sig dels i en bedömning om att de kommunala avfallsplanerna inte uppfyller det syfte som de infördes för samtidigt som de kräver stora resurser för kommunerna att utarbeta och upprätta. Det stämmer att framtagande av en kommunal avfallsplan är tids- och resurskrävande. Tekniska Verken vill dock framföra att den största problematiken i kommunens planeringsarbete på avfallssidan är det senaste årtiondets olika reformeringar inom avfallsområdet. Vår upplevelse är att man från nationellt håll inte har haft en helhetssyn på avfallshanteringen. Vi lever också med vetskapen att allt kan ändras när som helst. Kommunerna fick exempelvis under 2024 ansvaret för detaljhandelns bioavfall, ett ansvar vi inte haft tidigare. Många kommuner har genomfört olika typer av auktorisationssystem, investerat i egna insamlingssystem och fått ökade administrativa arbetsuppgifter i och med lagstiftningen om animaliska biprodukter. För att sedan senare under samma år få ett förslag om att avreglera detaljhandelns bioavfall från kommunens ansvar (förutom de områden som inte är lönsamma, dessa ska kommunen fortfarande kunna ta hand om). Med detta vill vi ha sagt att det är svårt för kommunerna att fatta kloka och långsiktiga beslut. Det är inte framtagandet av avfallsplanen i sig som är utmanande, det är alla förändringar som inom det kommunala ansvaret som är utmanande, och inte minst att man från nationellt håll har en otydlighet i vad man vill.

Vidare framför regeringen i sitt PM att *"De kommunala avfallsplanerna beskrivs dock ofta av kommunföreträdare som viktiga för det lokala avfallsarbetet. Borttagandet av kravet på att det ska finnas en kommunal avfallsplan innebär dock inte att en kommun inte får besluta om en avfallsplan för sitt avfallsarbete"*. Som kommunalt bolag med ansvar för avfallshanteringen är avfallsplanen ett av våra viktigaste dokument. Det är ett mycket viktigt styrdokument för det lokala avfallsarbete, precis som regeringen skriver. Om avfallsplaneringen är ett frivilligt



åtagande riskerar det att hamna längre ner i prioritet på kommunens långa lista över viktiga arbetsuppgifter. Vår bedömning är att det är ett dåligt förslag som kommer innebära att avfallsplaneringen på lokal nivå kommer bortprioriteras. Vårt förslag är istället att regeringen beslutar om att kommunala avfallsplaner även fortsättningsvis är ett lagkrav, men ett större fokus på det lokala arbetet.

12. Modernisering och förändring av kommunernas avfallsavgifter

- Enligt förslaget ska uttrycken renhållning, renhållningsavgift och taxa ska ersättas med avfallshantering, avfallsavgift och föreskrift (s.164-165).

Tekniska Verken avstyrker att begreppet taxa ska ersättas med begreppet föreskrifter. Avfallstaxan utgör till sin natur föreskrifter om betalningsansvar, men det finns inte något skäl till att formellt sett ersätta begreppet,

Vi tolkar det som att utredningens avsikt är att avfallsföreskrifterna och avfallstaxa ska regleras i samma föreskrifter, detta avstryker Tekniska Verken med bestämdhet. Om avfallsavgifterna skulle inkluderas i avfallsföreskrifterna skulle det innebära att avfallsföreskrifterna skulle behöva beslutas av kommunfullmäktige varje år, när avfallsföreskrifterna som idag normalt sett inte justeras varje år, men väl avfallstaxan.

Nedan följer Miljö- och byggnämndens synpunkter sammanfattade i punktform.

I bilaga 1 återfinns Miljö- och byggnämndens yttrande i sin helhet.

- Miljö- och byggnämnden avstyrker att förslaget om borttagande av "och över avfallshanteringen enligt 15 kap" i 26 kap. 3 miljöbalken (1998:808).
- Miljö- och byggnämnden avstyrker förslaget om införande av "2. Kommunernas skyldigheter enligt 15 kap. miljöbalken" i 2 kap. 28 § miljötillsynsförordningen (2011:13)
- Miljö- och byggnämnden tillstyrker förslaget om införande av "3. De verksamheter som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 5 kap. avfallsförordningen (2020:614)" i 2 kap. 28 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

Ann-Cathrin Eklund
Verkställande direktör



Bilagor

1. Miljö- och byggnadsnämnden, Kiruna kommun: *Yttrande över remiss reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi.*



Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: Ann-Cathrin Eklund

Datum: 2025-01-27 13:55

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

FE6BE4BE59E2EE87579EDFA55EAE5AD094693C15B2FA750EE45567DDD62C3F3D



Tekniska Verken i Kiruna AB

Yttrande över remiss reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Miljö- och byggnämnden har fokuserat på de delar som har med förändrat tillsynsansvar att göra. Den sammanfattande inställning till förslagen är att nämnden:

avstyrker förslaget om borttagandet av *"och över avfallshanteringen enligt 15 kap"* i 26 kap. 3 § miljöbalken (1998:808).

Avstyrker förslaget om införande av *"2. kommunernas skyldigheter enligt 15 kap. miljöbalken"* i 2 kap. 28 § miljötillsynsförordning (2011:13).

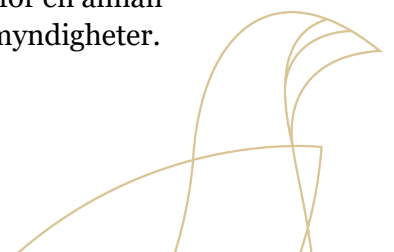
Tillstyrker förslaget om införande av *"3. de verksamheter som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 5 kap. avfallsförordningen (2020:614)."* i 2 kap. 28 § miljötillsynsförordning (2011:13).

Kommunernas generella tillsynsansvar

Nämnden anser att den kommunala tillsynsmyndigheten har bäst lokalkännedom, god kännedom om lokalt gällande föreskrifter samt har möjlighet att snabbt agera på eget initiativ eller på anmälan om det framkommer att avfall hanteras oriktigt inom kommunen. Att kommunerna har ett generellt tillsynsansvar innebär att kommunerna i alla lägen kan utöva tillsyn och kräva rättelse. Det gäller oavsett om det rör sig om kommunalt avfall eller inte, förpackningsavfall eller inte. Rätten att utöva tillsyn gäller allt avfall och alla. Det innebär att tillsyn kan utövas snabbt och effektivt och tid behöver inte läggas på att utreda huruvida ärendet är en kommunal tillsynsfråga eller inte.

En lämpligare ändring skulle vara att ha en skrivning som innebär att kommunen har tillsyn över avfallshantering, såvida tillsyn inte ska utföras av annan myndighet samt införa att Länsstyrelsen har ansvar att utöva avfallstillsyn på de verksamheter som omfattas av Länsstyrelsens miljötillsynsansvar.

Det tydliggör att kommunen har tillsyn över allt avfall som faller utanför en annan myndighets tillsynsområde och då uppstår inte heller dubbla tillsynsmyndigheter.



Kommunens tillsyn av kommunen

Kommunala kontroll- och tillsynsmyndigheter runt om i Sverige utövar i dagsläget tillsyn och kontroll mot kommunerna som verksamhetsutövare inom ett flertal olika verksamhetsområden. Exempel på detta är avloppsrening, dagvattenhantering, dricksvattenproduktion- och distribution, lokaler för barnomsorg och skola, bostäder och samlingslokaler, storkök, omsorgsboende, bad och sportanläggningar. Utöver detta förekommer det att kommunerna är föremål för tillsyn gällande förorenade områden och efterbehandlingsåtgärder, återställande av nedskräpade platser, olika typer av miljöfarliga verksamheter enligt miljöprövningsförordningen samt precis som promemorian påtalar – avfallshantering.

Kommunen är en, till antalet verksamheter, stor verksamhetsutövare. Under 2023 lades ungefär 5 % av nämndens debiterbara tid på kontroll och tillsyn av kommunens efterlevnad av regelverk. Utöver detta har det förekommit icke debiterbar tid i form av rådgivning och vägledning.

Med det sagt upplever inte nämnden att det är svårt med gränsdragning, roller och myndighetsutövning mot kommunen. Kommunen är en verksamhetsutövare som alla andra.

Länsstyrelsen tillsynsmyndighet enligt avfallsförordningen

Nämnden finner föreslagen ändring i linje med ett synsätt att den myndighet som ansvarar för en verksamhet också utövar tillsyn över den. Nämnden förväntar sig dock att möjligheten till överlåtelse av tillsyn enligt 1 kap. 18 § miljötillsynsförordning (2011:13) även kommer gälla dessa verksamheter. I stora län kan det vara nödvändigt att den kommunala tillsynsmyndigheten utöver Länsstyrelsens tillsyn. I just denna fråga kan det till exempel gälla avfallstransportörer som transporterar eget farligt avfall, eftersom tillsynen skulle harmonisera bra med den kommunala tillsynen av yrkesmässiga verksamheter som producerar farligt avfall.

Konsekvenser

Nämnden kan konstatera att en ändring enligt föreslaget regelverk skulle innebära att till exempel kommunala återvinningscentraler skulle omfattas av två tillsynsmyndigheter eftersom återvinningscentralen i egenskap av en anmälningspliktig eller icke anmälningspliktig verksamhet omfattas av tillsyn från kommunal nämnd. Men det är även en fråga om hur kommunen hanterar kommunalt avfall och förpackningsavfall, det vill säga en fråga för Länsstyrelsen.

När nämnden får in ett ärende om brister i hämtning av kommunalt avfall, är det i många fall en fråga om kommunens avfallshantering enligt 15 kap. miljöbalken (1998:808) och en fråga om hur den enskilde medborgaren skött sina åtaganden enligt lokala föreskrifter. Idag kan nämnden hantera dessa ärenden effektivt genom att utöva tillsyn och vid behov förelägga båda parter om att vidta rättelse så att kommunalt avfall lämnas över och avfallshämtning kommer i gång. En ändring enligt de förslag som finns i promemorian kommer dessa ärenden omfattas av dubbla tillsynsmyndigheter som ska utföra tillsyn och ställa eventuella krav på rättelse från sina respektive håll.

Nämnden upplever inte att den dagliga operativa tillsynen innehåller de svårigheter och problem som promemorian framställer, men ser framför sig att myndigheter ska

ställa om och hitta nya roller i en tid då regeringen önskar ökad effektivitet och bättre tillsyn. Om regeringen finner att kommunernas tillsyn inom avfallsområdet inte är tillfredsställande ser nämnden hellre att regeringen tydliggör genom lagändring att kommunerna ska prioritera tillsyn av avfall. Det kan ske genom att lagstadga att tillsynsmyndigheterna ska följa en nationell tillsynsplan, precis som kontrollverksamheterna inom livsmedelskontrollen är skyldiga att följa den nationella kontrollplanen.

Skrivelsen är upprättad av miljöinspektör Veronika Salomonsson och undertecknad av miljöchef Helena Söderlund på delegation från Miljö- och byggnämnden.

Sändlista:

Tekniska Verken i Kiruna AB, Alexander Brobäck-Nyrén