

Klimat- och näringslivsdepartementet

Enheten för cirkulär ekonomi, kemikalier och strålning

kn.remissvar@regeringskansliet.se

kn.cks.remisser@regeringskansliet.se

Göteborg 2025-02-14

Ert dnr KN2024/02249

Yttrande över promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Sammanfattning

- Stena Recycling tillstyrker utredningens förslag med de förslag till justeringar som framgår nedan.
- Det är positivt att avfallsproducentens ansvar tydliggörs men den föreslagna lagtexten kan uppfattas som otydlig. Stena Recycling föreslår därför en omformulering av 15 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken enligt nedan.

9 § Varje avfallsproducent är ansvarig för att det avfall som den har producerat hanteras. Avfallsproducenten ska också stå för kostnaderna för att hantera avfallet.

Ansvaret för att hantera avfallet upphör när avfallet har genomgått en fullständig behandling eller om avfallet överläts till någon annan.

Ansvaret övergår till den som avfallet överläts till när avfallet lämnas över till denne eller till en transportör som denne har anlitat.

Ansvaret gäller inte om

 - 1. kommunen är ansvarig för avfallet enligt 11 §, 12 §, 15 § andra stycket eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 13 §,*
 - 2. det har införts ett system för utökat producentansvar för avfallshantering, eller*
 - 3. det i övrigt framgår av lag eller annan författning att avfallsproducenten inte är ansvarig.*
- Stena Recycling tillstyrker förslaget att undanta avfall från detaljhandel för livsmedel, matfett och kontorspapper från kommunernas ansvar.
- Stena Recycling tillstyrker att länsstyrelserna tar över prövningen av dispensansökningar för verksamheter med kommunalt avfall som önskar anordna hanteringen själva.
- Stena Recycling tillstyrker förslaget att tillsynen av verksamheters avfallshantering överförs till länsstyrelsen. I linje med detta bör även prövningen av dispenser från kravet att separera avfall från förpackningar föras över till länsstyrelserna.
- Stena Recycling tillstyrker att begreppet brännbart avfall monstras ut för begreppet restavfall. Definitionen av restavfall bör emellertid förtydligas enligt nedan.

restavfall: det avfall som återstår när annat avfall har sorterats ut separat enligt 3 kap. 2 §.

- I förslagets 3 kap. 16 § avfallsförordningen bör stenull läggas in som en avfallsfraktion som skall samlas in separat.
- Stena Recycling avstyrker införandet av 4 kap. 3 § avfallsförordningen att återvinningsverksamheter skall sortera avfallet ytterligare. Om kravet skall införas så bör det tydligt framgå att det endast är tillämplbart i undantagssituationer.
- Stena Recycling tillstyrker förslaget om ett tydligare krav på kommunerna att tydligt redovisa sin avfallsverksamheten i sin ekonomiska redovisning.

Inledning

Stena Metallkoncernen är en ledande återvinningskoncern där Stena Recycling AB ingår. Bland verksamheterna ingår också produktion av aluminium från återvunnen råvara, leveranser av stålprodukter, finansverksamhet samt internationell handel med stål, metaller och olja. Koncernen bedriver verksamhet på cirka 200 platser i nio länder, varav cirka 100 är lokaliserade i Sverige.

Koncernens totalt 3 500 medarbetare arbetar nära våra kunder för att skapa nya värden som alla tjänar på – företagen, miljön och samhället. Varje år återvinner vi sex miljoner ton avfall och uttjänata produkter och förser våra kunder med nödvändiga råvaror, stålprodukter och marina bränslen. Genom forskning och utveckling arbetar vi för att möta framtidens utmaningar med nya, hållbara lösningar.

Stena Recyclings inställning

Stena Recycling är medlem i Återvinningsindustrierna och ansluter till vad som anförts i dess remissvar att vi stödjer ambitionen i förslaget att öka återvinningen och lyfta mer avfall upp i avfallshierarkin för att uppnå en mer cirkulär ekonomi. Bolaget önskar emellertid komplettera och utveckla sin inställning gällande några specifika frågor.

Avfallsproducentens ansvar – 15 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken

Stena Recycling uppfattar förslaget gällande avfallsproducentens ansvar och borttagandet av möjligheten för denne att styra hur avfallet skall hanteras hos mottagaren, som att det om ändringen genomförs kommer att finnas ett självständigt ansvar i varje led i avfallskedjan att hantera avfallet så högt upp i avfallshierarkin som möjligt. Denna förändring kan enligt bolaget ha en positiv effekt på återvinning och återanvändning, men den innebär även vissa praktiska utmaningar.

Förändringen innebär en i praktiken relativt stor inskränkning i kommersiella parter avtalsfrihet. Det är inte helt ovanligt att tillverkande industrier önskar att produkter som visserligen är funktionsdugliga men som man av olika anledningar inte vill skall komma ut på marknaden. Det kan t.ex. röra sig om produkter som tagits ur produktion eller som har vissa kosmetiska defekter som man inte vill skall associeras till varumärket. Med den föreslagna regleringen, tillsammans med möjligheten för den som yrkesmässigt förbereder avfall för återanvändning att enligt 4 kap. 15 § avfallsförordningen "tinga" avfall hos återvinningsaktörer, skulle avfallsmottagaren inte kunna vägra att lämna över avfallet till återanvändning. Avfallsmottagaren hamnar då i en sorts Moment 22 där man antingen bryter mot avtalet eller mot lagstiftningen.

Att ansvarsfördelningen förtydligas överväger emellertid den inskränkning i avtalsfriheten som beskrivits ovan enligt vår bedömning. Den föreslagna lydelsen av 15 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken är emellertid inte helt lätt att tillämpa. Vi föreslår därför att paragraferna slås samman enligt följande:

9 § Varje avfallsproducent är ansvarig för att det avfall som den har producerat hanteras.

Avfallsproducenten ska också stå för kostnaderna för att hantera avfallet.

Ansvaret för att hantera avfallet upphör när avfallet har genomgått en fullständig behandling eller om avfallet överläts till någon annan.

Ansvaret övergår till den som avfallet överläts till när avfallet lämnas över till denne eller till en transportör som denne har anlitat.

Ansvaret gäller inte om

- 1. kommunen är ansvarig för avfallet enligt 11 §, 12 §, 15 § andra stycket eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 13 §,*
- 2. det har införts ett system för utökat producentansvar för avfallshantering, eller*
- 3. det i övrigt framgår av lag eller annan författning att avfallsproducenten inte är ansvarig.*

Ansvar för vissa kommunala avfall – 15 kap. 15 § miljöbalken

Vi är mycket positiva till förslaget att avfall från detaljhandel med livsmedel, kontorspapper och matfett föreslås att undantas från kommunens monopol. Som även Återvinningsindustrierna framfört hade vi önskat att det införs en generell möjlighet för verksamhetsutövare som har avfall som omfattas av kommunens monopol att ansöka om att låta privata återvinningsentreprenörer hantera avfallet, sk. frival. Den föreslagna förändringen är emellertid ett viktigt steg i rätt riktning och det är därför angeläget att den genomförs.

Undantag från kommunens ansvar för avfall från yrkesmässiga verksamheter – 15 kap. 17 § miljöbalken

Stena Recycling ser positivt på att prövningen av undantag från kommunens monopol för yrkesmässiga verksamheter skall lyftas över från kommunen till länsstyrelsen. Detta öppnar upp för verksamheter som har verksamhet i flera kommuner att organisera sin avfallshantering på ett samordnat och effektivt sätt. Vi ser denna förändring som en stor möjlighet för denna typ av verksamheter att förbättra sin avfallshantering och öka materialåtervinningen. Det är därför mycket angeläget att denna förändring genomförs.

Förändring av tillsynsansvaret för avfallshanteringen – 26 kap. 3 § miljöbalken och 3 kap. 10 § avfallsförordningen

Stena Recycling stödjer förslaget att den generella tillsynen av 15 kap. miljöbalken flyttas från kommunen till länsstyrelsen. Den innebär att den intressekonflikt som funnits inom kommunerna genom att man både varit tillsynsmyndighet och avfallsentreprenör, inte sällan på den konkurrensutsatta marknaden, försvinner. Vi vill emellertid i denna del uppmärksamma att som en följd av denna förändring så borde även prövningen i den föreslagna 3 kap. 10 § avfallsförordningen om dispens från kravet att skilja förpackning från avfall föras över på länsstyrelsen.

Begreppet brännbart avfall byts ut mot restavfall – 1 kap. 4 § avfallsförordningen

Stena Recycling delar utredningens bedömning att brännbart avfall inte varit en ändamålsenlig beteckning och att det är positivt att begreppet restavfall införs, inom vilken även begreppet grovavfall ingår. Vi bedömer emellertid att det finns en risk att begreppet får en vidare tolkning än vad som avsetts. Vi skulle därför föreslå att det tydliggörs att det restavfall som avses är det som uppkommer hos den ursprungliga avfallsproducenten. Vi föreslår därför att detta tydligare framgår av definitionen enligt följande:

restavfall: det avfall som återstår när annat avfall sorterats ut separat enligt 3 kap. 2 §.

Ytterligare sortering av bygg- och rivningsavfall – 3 kap. 16 § avfallsförordningen

När det gäller vilka olika typer av bygg- och rivningsavfall som skall sorteras ut så föreslås ingen ändring mot vad som gäller idag. Det innebär att mineralhaltigt avfall enligt förordningen skall samlas in separat. Mineralhaltigt avfall utgörs emellertid av en stor variation av material, allt från betong till isolermaterial och glas. För t.ex. stenull finns en stor potential för materialåtervinning då den är fullt återvinningsbar om den hålls separerad från annat isolermaterial, t.ex. glasull. I Danmark finns ett krav på utsortering av stenull, vilket inneburit att cirka 76 000 ton stenull har kunnat materialåtervinnas sedan regleringen infördes 2012.

I linje med ambitionen i utredningen att öka materialåtervinningen så bör lagstiftaren nu ta tillfället att införa ett krav på separat insamling av stenull i den föreslagna 3 kap. 16 § avfallsförordningen.

Ytterligare sortering hos den som är ansvarig för att avfall blir fullständigt behandlat – 4 kap. 3 § avfallsförordningen

Att återvinningsverksamheter skall vidta ytterligare sorteringsåtgärder kan vara motiverat i vissa situationer och får anses följa redan av 2 kap. 5 § miljöbalken. Redan av denna anledning kan det därför ifrågasättas om det behövs en särskild reglering av detta i avfallsförordningen.

Lagförslaget är vidare ett exempel på reaktiv lagstiftning som uppmärksammas i Finansdepartementets betänkande om ekonomiska styrmedel (SOU 2024:67 avsnitt 12.3). I den utredningen konstateras att omställningen till en mer cirkulär ekonomi behöver ett mer proaktivt förhållningssätt.

Såsom förslaget till 4 kap. 3 § avfallsförordningen är utformat tar man enligt vår bedömning inte tillräcklig hänsyn till att det behöver finnas en efterfrågan på det utsorterade materialet och man riskerar därmed att belasta materialåtervinningen med ytterligare kostnader som borde tagits i tidigare led. Paragrafen ger tillsynsmyndigheter möjlighet att förelägga en verksamhetsutövare att vidta ytterligare sorteringsåtgärder och utifrån resonemanget ovan bör inte sådana krav kunna ställas om det inte är uppenbart att en återvinningsverksamhet inte tillvaratar möjligheten att genom ytterligare sortering öka materialåtervinningen. Detta bör därför tydligare avspeglas i lagförslaget. Vi föreslår därför att paragrafen, om den alls skall införas, får följande lydelse:

3 § Den som är ansvarig för att avfall blir fullständigt behandlat ska se till att insamlat avfall sorteras ytterligare, om det är uppenbart att det behövs för att
1. möjliggöra materialåtervinning,

2. utifrån avfallets egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet, eller
3. nå materialåtervinningsmålen i 1 kap. 6–8 och 12 §§.

**Tydlig ekonomisk redovisning av kommunernas avfallshantering – 27 kap. 7 §
miljöbalken**

Kommunala bolags agerande på den konkurrensutsatta avfallsmarknaden har uppmärksammats vid ett flertal tillfällen av bl.a. Konkurrensverket. Att lagstiftaren nu föreslår att det tydligt anges i lagstiftningen att kommunerna skall redovisa de olika delarna av avfallshanteringen som utförs i kommunal regi är därför mycket välkommet. Det kommer att göra det lättare att kontrollera om kommuner på ett otillbörligt sätt utnyttjar sin ställning på de lokala avfallsmarknaderna.

Med vänlig hälsning

FÖR STENA RECYCLING AB

Carl Hagberg
Bolagsjurist Stena Recycling Holding AB
Tel. 010-445 20 46
carl.hagberg@stenametall.se