

Växjö kommuns yttrande över promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Kommunstyrelsen har i § 54/2025 beslutat att lämna nedanstående yttrande över remissen.

Växjö kommuns yttrande bygger till största del på synpunkter från avfallsbolaget SSAM – Södra Smålands Avfall & Miljö – som ägs av kommunerna Växjö, Tingsryd, Lessebo, Älmhult och Markaryd.

Yttrande

En stor del av förslaget innehåller åtgärder som bör minska avfallsmängderna som idag går till förbränning och deponi. Detta är mycket positivt och i linje med såväl medlemsländernas som SSAMs målsättning. Den stora bristen med förslaget är dock att det inte läggs ett större ansvar på producenterna att ansvara för återvinning och återbruk av produkterna de sätter ut på marknaden.

Idag finns ett antal producentansvar, mer eller mindre välfungerande; den enda rimliga vägen att gå är att införa producentansvar på samtliga produkter som möbler, madrasser, planglas, leksaker och så vidare. Producenterna ska bidra ekonomiskt till kommunernas kostnader för avfallshantering, särskilt för produkter som är svåra att återvinna. Ett system för producentavgifter bör införas för att täcka dessa kostnader. Producenterna ska vara ansvariga för avfallshanteringen av sina produkter. Producenterna ska finansiera insamling, återvinning och slutlig omhändertagande av sina produkter. Avfallssektorn kommer ha det fortsatt tekniskt och ekonomiskt svårt att genomföra många av förslagen kring ökad sortering, ökad återvinning och ökat återbruk så länge produkterna inte har rätt förutsättningar att repareras, underhållas, enkelt skilja olika material från varandra och så vidare.

Krav bör ställas på att produkter designas för att underlätta återvinning och återanvändning. Producenterna ska använda material som är lättare att återvinna och minska användningen av skadliga ämnen. Producenterna ska rapportera mängden produkter som sätts på marknaden och mängden avfall som samlas in och återvinns. Ett spårbarhetssystem bör införas för att säkerställa att producenterna

uppfyller sina skyldigheter. Producenter ska informera konsumenter om hur produkterna ska återvinnas. Utbildningskampanjer kan finansieras av producenterna för att öka medvetenheten om återvinning.

Den största mängden avfall i Sverige, efter gruvindustrin, genereras av bygg- och fastighetssektorn. 2022 uppstod 13,6 miljoner ton jämfört med 4,3 miljoner ton från hushållen. Därför är det olyckligt att förslaget inte innehåller fler förslag på hur avfallsmängderna från bygg- och fastighetssektorn ska minska, exempelvis genom att minska rivningar av fastigheter och öka incitamenten för att anpassa byggnader till nya ändamål, stimulera marknaden för återbruk av byggmaterial och så vidare. Därtill behöver det förtydligas att avfallshierarkin tillämpas i bygg- och fastighetsbranschen på ett bättre sätt för att styra mot mer bevarande och mindre rivning och därmed avfallsgenerering.

Här följer synpunkter på olika avsnitt i promemorian.

Avsnitt 5.2 – Nytt ansvar för vissa avfallsproducenter

Promemorian föreslår att ansvaret för avfall från detaljhandel med livsmedel samt förbrukat matfett (ej fettavskiljarslam) och kontorspapper från yrkesmässig verksamhet flyttas från kommunen till den verksamhet som producerar avfallet. Förslaget innebär i stora drag att före detta livsmedel från matbutikerna inte längre faller under kommunalt ansvar, utan i stället blir en fråga för marknaden att lösa.

Växjö kommun anser att det är av största vikt att det finns en kontinuitet i förslaget, inte minst vad gäller insamlingen av matavfall. Detta för att säkerställa att hela kedjan, från butiker och verksamheter till den slutliga behandlingen, fungerar på ett tryggt och förutsägbart sätt. Tydlighet i ansvarsfördelningen mellan privata och kommunala aktörer är därmed avgörande. Man behöver särskilt undvika situationer där privata aktörer väljer bort landsbygden då incitament för att köra längre sträckor saknas, vilket i praktiken skulle lägga över ansvaret på kommunerna igen.

SSAM har under 2024 förberett sig på att kunna ta hand om livsmedelsavfallet från samtliga butiker i ägarkommunerna då ny lagstiftning om krav på separat insamling av bioavfall trädde i kraft 1 januari 2024. Eftersom SSAM sedan tidigare har samlat in matavfall med matboxar i Växjö kommun, har motsvarande insamlingssystem förberetts för de övriga kommunerna. En del av förberedelserna har innefattat:

- Beställning av fler matboxar

- Inköp av ny bil och medföljande personal
- Kommunikationsinsatser i stort och rådgivning i specifikt i mat och ABP avfallslagstiftning
- Antagande av ny taxa för 2025

Från 1 januari 2025 kommer samtliga livsmedelsbutiker att erbjudas insamling av före detta livsmedel genom matboxarna. En konsekvens om förslaget i avsnitt 5.2 går igenom är att SSAM från och med 1 januari 2026 kan komma att konkurrera med andra avfallsaktörer om att samla in matavfall.

I förslaget anges att kommunen ändå ska hämta matavfall från butiker under vissa förutsättningar, till exempel om det finns bristande utbud, orimligt långa transportavstånd eller oskäligt utformade avtal. Det föreslås även att kommunen ska utvärdera detta vart femte år. Här är det viktigt att betona följande:

1. **Kommunernas kostnadstäckning:** Kommunen behöver ta ut kostnader för dessa tjänster när kommunen träder in på grund av brister hos marknaden.
2. **Uppföljningsfrekvens:** Det är inte rimligt att kommunerna ska behöva bevaka och utvärdera marknadsläget endast var femte år, då förändringar i marknadssituationen kan inträffa oftare. En mer kontinuerlig uppföljning kan vara nödvändig för att säkerställa att ingen del av kommunerna, framför allt landsbygden, lämnas utan fungerande insamlingslösningar.

Genom att säkerställa kontinuitet, tydlig ansvarsfördelning och regelbundna uppföljningar kan man undvika att ansvaret oförutsett faller tillbaka på kommunerna utan tillräcklig ersättning eller möjlighet till planering. Detta är särskilt avgörande för att trygga en fungerande, effektiv och rättvis avfallshantering i hela kommunområdet och samtidigt bidra till betydande klimatvinster genom att uppmuntra produktion av biogas och gödsel.

Avsnitt 6.2 – Förändringar av länsstyrelsens och kommunens tillsynsansvar på avfallsområdet

Promemorian föreslår att länsstyrelsen ska ha tillsyn över kommunernas avfallshantering enligt 15 kap. men också ta över tillsynsansvaret över all anmälning- och tillståndspliktig verksamhet enligt 5 kap. avfallsförordningen. Kommunens tillsynsnämnd kommer dock fortsatt ha kvar tillsyn på C- och U-verksamheter. Mot bakgrund av detta förslag är det olyckligt om kravet på avfallsplaner tas bort (se avsnitt 9), då

kommunens inflytande över avfallshanteringen på strategisk nivå riskerar att försvinna helt.

Avsnitt 8.1 – Insamlingssystem för återanvändning

Varje kommun ska enligt förslaget tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushållen och ge privatpersoner, företag och sammanslutningar tillfälle att kostnadsfritt hämta 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.

Växjö kommun anser att det är positivt att förslaget driver på mot att kommunerna ska verka för att omhänderta så mycket material till återbruk som möjligt. SSAM har lång erfarenhet av att avsätta material till avtalade samarbetspartners och även av att skänka material till privatpersoner. Mycket av materialet som lämnas på kommunernas återvinningscentraler för återbruk håller en låg nivå på kvalitet och lämpar sig illa för reparation, upcycling och så vidare eftersom ursprungskvaliteten på produkterna är för låg. Det blir helt enkelt för dyrt för kommuner och second hand-aktörer att transportera, lagerhålla och reparera materialet på grund av för lågt värde på produkterna. Det bör därför riktas betydligt tydligare krav på producenterna att ansvara för att materialet de sätter ut på marknaden ska kunna omhändertas för återbruk.

SSAMs erfarenhet av att skänka material till privatpersoner är att det snabbt skapas problem vid utskänkningen. Inte sällan uppstår hotfulla situationer när personal försöker skapa ordning och reda. Vidare är det långt ifrån säkert att handlingen att skänka produkter bidrar till någon miljönytta och ersätter nyinköp. Växjö kommun och SSAM förordar att material för återbruk i första hand ska överlåtas till företag eller organisationer som kan sköta verksamheten på ett professionellt sätt.

Det är också viktigt att förtydliga att kommunerna har kostnader även för material som skänks, det vill säga det blir inte fråga om att tillhandahålla produkter kostnadsfritt.

Det saknas förslag om hur återbruk av produkter ska öka hos verksamheter, exempelvis inom bygg- och fastighetsbranschen, tillverkningsindustrin, handeln osv, vilket är mycket angeläget och på många sätt enklare att möjliggöra då verksamheters restflöden ofta är mer homogena och därmed mer lätthanterliga jämfört med vad som kommer in på en återvinningscentral.

Avsnitt 8.2 – Utsortering av avfall

Förslaget innehåller krav på utsortering av grovavfall och avfall som består av papper, plast, glas och metall och som samtidigt inte är förpackningsavfall eller bygg- och rivningsavfall. Det är rimligt att även återvinningsbara fraktioner som inte är förpackningar samlas in separat. Det är i linje med hur SSAM idag samlar in exempelvis plast ("kommunplast") och fönsterglas separat. Dock bör det införas styrmedel så att det blir ekonomiskt gynnsamt att samla in och behandla exempelvis plast för återvinning, idag är det ofta dyrare än energiåtervinning. Även avfallsförbränningssektorn behöver fler styrmedel för att undvika att förbränna plast. Idag betalar mindre förbränningsanläggningar för utsläppsrätter baserat på schabloner och inte baserat på hur mycket koldioxid som faktiskt släpps ut, vilket inte ger dem incitament att tillsammans med avfallsproducenterna minska plastinnehållet.

Avsnitt 8.3 – Fastighetsnära insamling

Promemorian föreslår att det ska slås fast en definition av fastighetsnära insamling i avfall, vilket Växjö kommun ställer sig positiv till. Definitionen av fastighetsnära insamling är insamling av avfall från en fastighet där avfall produceras eller överenskommen eller anvisad plats, högst 400 meter från gränsen till en fastighet där avfall produceras, om insamling från fastigheten inte är möjlig med hänsyn till fastighetens lokalisering, trafiksäkerhet eller andra omständigheter.

Avsnitt 8.4 – Enhetliga undantag från krav på fastighetsnära insamling

Promemorian föreslår undantag på kravet om fastighetsnära insamling, vilket kan vara befogat. Undantag föreslås gälla i delar av kommunen som är "glest befolkade eller där det finns isolerade fastigheter". Det behövs tydliggöras via vägledning vad glest befolkad och isolerade fastigheter innebär. Det bör också förtydligas om detta undantag också omfattar insamling av matavfall. Det föreslås vidare att kommunen ska inrätta ett system för insamling av det avfall som inte ska samlas in fastighetsnära. Växjö kommun och SSAM förutsätter att det sker vägledning i hur ett sådant system bör se ut.

Avsnitt 8.9 – Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning

Förslaget behandlar frågan om ytterligare sortering av avfall. Enligt förslaget (4 kap. 3 § avfallsförordningen) ska den som är ansvarig för att

avfallet blir fullständigt behandlat se till att det insamlade avfallet sorteras ytterligare, om det behövs för att möjliggöra materialåtervinning och för att säkerställa en hög kvalitet på det återvunna materialet. Vidare ska ytterligare sortering krävas om det behövs för att nå materialåtervinningsmålen.

Växjö kommun vill understryka att det i dagsläget inte är tillräckligt tydligt vem som faktiskt bär ansvaret för denna ytterligare sortering, och hur långt detta ansvar sträcker sig. Vår utgångspunkt är att ansvaret för ytterligare sortering skulle kunna placeras hos den som samlar in och behandlar avfallet, men att full kostnadstäckning måste säkerställas av producenterna. Detta är särskilt angeläget eftersom efterhandssortering kan vara förenat med betydande merkostnader.

Dessutom behöver det tydliggöras i vilken grad och omfattning ytterligare sortering faktiskt ska utföras. Även om det praktiskt går att sortera avfall i efterhand, så blir detta ofta mycket kostsamt. För att stärka lönsamheten och driva på utvecklingen krävs därför att man, parallellt med ökade krav på sortering, stimulerar marknaden att efterfråga produkter och material som har återvunnits eller återbrukats. På så sätt görs en förflyttning högre upp i avfallshierarkin och både onödigt resursutnyttjande och merkostnader undviks.

Avsnitt 8.13 – Ett förbud att deponera restavfall införs

Förutom dagens förbud att deponera brännbart avfall, organiskt avfall samt avfall som samlats in separat för att återvinnas, föreslås förbud på att deponera restavfall, det vill säga det som återstår när annat sorterats ut för att samlas in separat. Även detta är ett rimligt led i att förtydliga tillämpningen av avfallshierarkin. Men det kan innebära potentiellt stor förändring för kommunerna, då det skulle kunna omfatta exempelvis planglas och isolering som idag deponeras. Det är dock positivt att möjligheten att förbjuda deponering av material där det finns återvinningsmöjligheter genomförs. Precis som ovan nämnts krävs stimulansåtgärder för att öka efterfrågan av återvunnet material och återbrukade produkter.

Avsnitt 9.3 – Krav på en kommunal avfallsplan tas bort

Kravet på kommunerna att upprätta kommunala avfallsplaner ska tas bort helt enligt förslaget. Växjö kommun och SSAM ställer sig frågande till detta, då erfarenheten är att avfallsplanen bidragit till att förankra avfallsfrågor i SSAMs ägarkommuner, inte minst kopplade till avfallsförebyggande. Avfallsfrågor av strategisk natur kommer, om

förslaget går igenom, inte nå kommunfullmäktige, utom i de fall kommuner ändå väljer att ta fram avfallsplaner. Dagens krav på avfallsplaner omges av mycket formalia som kan ifrågasättas och det är därför positivt att detta ses över, men att slopa kravet på avfallsplaner helt vore att gå för långt, vilket bedöms påverka engagemanget kring avfallsfrågor i kommunerna på ett negativt sätt.

Övrigt

I övrigt är Växjö kommun positiv till promemorians förslag, exempelvis när det gäller förslag att målens status höjs genom att de blir en del av avfallsförordningen och ökade krav på spårbarhet av avfall som lämnas till avfallsförbränningsanläggningar.