



SWEDISH  
ENVIRONMENTAL  
PROTECTION  
AGENCY

YTTRANDE  
2025-02-06

Ärendenummer  
NV-08397-24

Klimat- och näringslivsdepartementet  
kn.remissvar@regeringskansliet.se

## **Naturvårdsverkets yttrande över promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024\_02249)**

### **Sammanfattning**

Naturvårdsverket ser behov av en bred översyn och utveckling av hela avfallslagstiftningen i syfte att förebygga avfall, öka återanvändningen av produkter, minska avfallsmängderna och öka materialåtervinningen av avfallet, något vi också framhåller i den fördjupade utvärderingen av miljömålen. Förslagen i promemorian innebär en mer avgränsad översyn i syfte att förebygga avfall och öka materialåtervinningen så att Sverige ska kunna nå de inom EU överenskomna målen på området. Naturvårdsverket saknar dock en helhetsbedömning av i vilken grad promemorians samlade förslag är tillräckliga för att nå de uppsatta målen och vi anser också att effekterna av enskilda förslag i vissa fall är svåra att bedöma. Vi ser även ett behov av att ytterligare stärka arbetet som syftar till att förebygga avfall, öka återanvändningen av produkter och minska de uppkomna avfallsmängderna.

Naturvårdsverket instämmer i flera av de lämnade förslagen, men motsätter oss några av förslagen och lämnar då alternativa förslag till skrivning eller lösning.

### **Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl**

#### **Övergripande synpunkter**

Naturvårdsverket ser behov av en bred översyn och utveckling av hela avfallslagstiftningen i syfte att öka materialåtervinningen av avfall, något vi också framhåller i den fördjupade utvärderingen av miljömålen.

Förslagen i promemorian innebär en mer avgränsad översyn i syfte att förebygga avfall och öka materialåtervinningen så att Sverige ska kunna nå de inom EU överenskomna målen på området. Naturvårdsverket saknar dock en helhetsbedömning av i vilken grad promemorians samlade förslag är tillräckliga för att nå de uppsatta målen och vi anser också att effekterna av enskilda förslag i vissa fall är svåra att bedöma. Vi ser även ett behov av att ytterligare stärka arbetet som syftar till att förebygga avfall, öka återanvändningen av produkter och minska de uppkomna avfallsmängderna.

Naturvårdsverkets bedömning är att få förslag handlar om att minska avfallsmängderna. Naturvårdsverket ser därför behov av att tydliggöra vikten av att minska mängden genererat avfall för att öka möjligheten att nå materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall. Naturvårdsverket har förståelse för att detta inte varit huvudfokus i utredarnas uppdrag men efterfrågar fler åtgärder och styrmedel för att förebygga avfall och öka återanvändningen av produkter enligt Europeiska kommissionens olika förslag för att stärka det avfallsförebyggande arbetet som lades fram i samband med tidig varning.<sup>1</sup> Exempelvis skulle det kunna ske inom producentansvarsförordningarna för vissa produktgrupper.

Konsekvensbeskrivningarna av förslagen brister delvis i djup och omfattning, vilket medför att effekterna av vissa förslag är svåra att bedöma.

Naturvårdsverket bedömer att det saknas en central aspekt i såväl de befintliga som i de föreslagna styrmedlen, nämligen att åtgärda den felsortering som sker vid källan. Även om det skulle införas krav på separat utsortering av flera avfallsslag (avsnitt 8.2) i kombination med krav på att tillhandahålla fastighetsnära insamling för vissa avfallskategorier (avsnitt 8.3) ser Naturvårdsverket behov av en mer samlad och långsiktig informationsinsats i syfte öka kunskap hos allmänheten både vad gäller förebyggande och att avfallet sorteras rätt vid källan. Det informationskrav som ligger på kommunerna skulle kunna kombineras med information på nationell nivå.

## **Avsnitt 5 Förändringar och förtydliganden av olika aktörers ansvar för avfall**

### **Avsnitt 5.1 Avfallsproducentens ansvar förtydligas**

Naturvårdsverket är positiva till förtydligandena av avfallsproducentens ansvar.

### **Avsnitt 5.2 Nytt ansvar för vissa avfallsproducenter**

Naturvårdsverket är positiva till att definitionen av kommunalt avfall förtydligas och utformas på ett sätt som bättre överensstämmer med avfallsdirektivets definition.

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om att avfallsproducenten ska ansvara för kommunalt avfall avseende att det begränsas till detaljhandel med livsmedel. Naturvårdsverket anser att all detaljhandel bör omfattas av undantaget och hänvisar till förslaget i regeringsuppdraget ”*Ansvar för kommunalt avfall avseende vissa enskilda avfallsströmmar*” (NV-02572-22).

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att ansvaret för förbrukat kontorspapper bör förändras, men anser att det förändrade ansvaret även bör omfatta returpapper från verksamheter. I de fall det bedöms lämpligt bör mindre mängder returpapper kunna samlas in tillsammans med förbrukat kontorspapper. I regeringsuppdraget ”*Ansvar för kommunalt avfall avseende vissa enskilda avfallsströmmar*” (NV-02572-22) beskrivs insamlingen av kontorspapper och det framgår att kontorspapper och returpapper ofta kan samlas in tillsammans. Att begränsa det ändrade ansvaret till enbart kontorspapper innebär att kommunen som ansvarig för insamlingen av returpapper ändå behöver samla in detta från kontoren se vidare avsnitt 8.2.

När det gäller förslaget om ändrat ansvar för förbrukat matfett ligger det i linje med vad Naturvårdsverket föreslog i ovan nämnda regeringsuppdrag. Ny

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0304>.

information har dock framkommit sedan uppdraget redovisades 2022 och Naturvårdsverket anser att Polismyndigheten bör tillfrågas innan beslut fattas. Det har förekommit uppgifter i media<sup>2</sup> angående kopplingar till kriminell verksamhet när det gäller hanteringen av fett. Naturvårdsverket vill därför lyfta att det kan finnas problematik kopplat till just detta avfallsslag, och att en analys av de uppgifterna behöver göras inför eventuella förändringar av ansvaret.

### **Avsnitt 5.3 Förändringar i kommunens ansvar**

Naturvårdsverket instämmer i förslagen som syftar till att förtydliga innebörden av det kommunala ansvaret.

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att kommunen ska ha ett andrahandsansvar för kommunalt avfall från detaljhandel, förbrukat kontorspapper och förbrukat matfett om ansvaret för kommunalt avfall ändras. Naturvårdsverket anser att ett andrahandsansvar är en förutsättning för att ansvaret för kommunalt avfall ska ändras och att det är viktigt även ur ett beredskapsperspektiv.

### **Avsnitt 5.4 Utvidgade möjligheter att hantera avfall som kommunen ansvarar för**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att kommunen, under vissa förutsättningar och på begäran, ska få besluta att någon annan än en yrkesmässig verksamhet ska få hantera avfall som kommunen ansvarar för. Naturvårdsverket instämmer också i förslaget att länsstyrelsen, på begäran och under vissa förutsättningar, ska få besluta att en yrkesmässig verksamhet ska få hantera avfall som kommunen ansvarar för och som produceras i verksamheten.

### **Avsnitt 5.5 Fastighetsinnehavarens avfallshantering moderniseras**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att en definition av bioavfall införs i miljöbalken och att en fastighetsinnehavare eller nyttjanderättsinnehavare ska få återvinna eller bortskaffa bioavfall på fastigheten, om det görs i enlighet med de föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. miljöbalken.

## **Avsnitt 6 Förändringar i tillsynen på avfallsområdet**

### **Avsnitt 6.1 Förändringar av Naturvårdsverkets tillsynsansvar på avfallsområdet**

Naturvårdsverket instämmer i den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 24 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) vad gäller Naturvårdsverkets tillsynsansvar över producentansvaren. Naturvårdsverket delar bedömningen i promemorian att fördelningen av tillsynsansvaret mellan myndigheterna i dagsläget i vissa fall är otydlig och att det finns problem med delat tillsynsansvar. Naturvårdsverket förstår det som att den föreslagna bestämmelsen inte innebär några faktiska förändringar vad gäller Naturvårdsverkets tillsynsansvar över producentansvaren men att ansvaret förtydligas genom bestämmelsen.

Naturvårdsverket noterar även att förordningen (2021:999) om producentansvar för ballonger och förordningen (2021:1000) om producentansvar för våtservetter anges i 2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen och inte i föreslagna 2 kap. 24 a § miljötillsynsförordningen. Naturvårdsverket ställer sig frågande till varför de aktuella förordningarna inte anges i 2 kap. 24 a §, eftersom de rör producentansvar och tillsynen kopplad till förordningarna i sin helhet avser skyldigheter för producenterna. Även om tillsynsansvaret för Naturvårdsverket

---

<sup>2</sup> <https://www.sverigesradio.se/artikel/fettstolder-ar-kriminellas-nya-kassako>

kan antas bli detsamma oavsett om förordningarna anges i 2 kap. 24 § eller 2 kap. 24 a §, framstår det som mer konsekvent att de omfattas av 2 kap. 24 a §.

Naturvårdsverket motsätter sig den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 24 b § 2 miljötillsynsförordningen, dvs. att Naturvårdsverket ska ha tillsynsansvar i fråga om samtliga rapporteringsskyldigheter i avfallsförordningen (2020:614). Det är ett långtgående ansvar som föreslås men också otydligt exakt vad som omfattas. Det behöver tydliggöras vad som inkluderas i begreppet ”samtliga rapporteringsskyldigheter i avfallsförordningen (2020:614)” i 2 kap. 24 b § 2. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning bör med rapporteringsskyldighet förstås sådant uppgiftslämnande som följer av bestämmelserna i 7 kap. avfallsförordningen.

Naturvårdsverket anser att det är rimligt att myndigheten får tillsynsansvar över de rapporteringsskyldigheter enligt 7 kap. där verksamhetsutövare rapporterar till Naturvårdsverket.

Den föreslagna bestämmelsen skulle kunna förstås som att tillsynsansvaret inkluderar även uppgiftslämnande till avfallsregistret enligt 6 kap. avfallsförordningen. Naturvårdsverket anser dock att det vore såväl olämpligt som praktiskt ogenomförbart att ge myndigheten ett sådant tillsynsansvar. Det inkom under 2024 nästan 6 miljoner rapporter till avfallsregistret. Tillsynen av efterlevnaden av antecknings- och rapporteringsskyldigheten enligt 6 kap. bedrivs idag normalt inom ramen för kommunens eller länsstyrelsens ordinarie tillsyn av berörda verksamheter. Registret ger insyn i verksamheternas avfallshantering. Att lyfta över den tillsyn som berör registret till Naturvårdsverket skulle riskera att försämra den övergripande tillsynen över avfallshantering och även motverka det förebyggande arbetet mot avfallsbrottslighet.

Naturvårdsverket föreslår därför att det tydliggörs i den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 24 b § 2 att det endast är uppgifter som lämnas till Naturvårdsverket enligt bestämmelser i 7 kap. avfallsförordningen som omfattas av Naturvårdsverkets tillsynsansvar för rapportering.

### **Avsnitt 6.2 Förändringar av länsstyrelsens och kommunens tillsynsansvar på avfallsområdet**

Naturvårdsverket instämmer i förslagen om förändringar av kommunernas och länsstyrelsernas tillsynsansvar. Naturvårdsverket är positiva till förändringarna som tydliggör ansvarsfördelningen i tillsynen mellan stat och kommun och som håller isär kommunernas dubbla roller som utövare och tillsynsmyndighet.

Naturvårdsverket motsätter sig att det tillsynsansvar som lagts på länsstyrelsen enligt förslaget till ändring av 2 kap. 28 § miljötillsynsförordningen ska omfattas av krav på samverkan med Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen enligt bestämmelsens andra stycke. Andra stycket bör begränsas till första stycket punkt 1. Det kan däremot övervägas att i fler bestämmelser lyfta fram behovet av samverkan mellan framför allt länsstyrelserna och Polismyndigheten och där så är lämpligt Tullverket och Kustbevakningen.

### **Avsnitt 6.3 Nya tillsyns- och prövningsavgifter på avfallsområdet**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om prövnings- respektive tillsynsavgifter för marknadsdrivna system för återanvändning och marknadsdrivna system för materialåtervinning. De föreslagna avgiftsnivåerna bedömer Naturvårdsverket vara rimliga.

## **Avsnitt 7 Straffsanktioner och miljöstraffsavgifter**

### **Avsnitt 7.1 Miljöstraffsavgifter vid överträdelser av rapporteringskraven i avfallsförordningen**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att miljöstraffsavgift ska kunna tas ut även från de nya aktörer som föreslås få rapporteringskyldigheter. I enlighet med Naturvårdsverkets synpunkter avseende avsnitt 6.1 krävs dock ett förtydligande av Naturvårdsverkets tillsynsansvar på området, särskilt eftersom hanteringen av miljöstraffsavgifter tar stora resurser i anspråk.

Naturvårdsverket noterar att det i 11 kap. 8 c § görs en hänvisning till 7 kap. 17 § avfallsförordningen som inte finns.

Hanteringen av miljöstraffsavgifter kommer också innebära nya arbetsuppgifter för Naturvårdsverket, särskilt då de antas gälla både vid uppgifter vid generella undantag från kommunernas ansvar samt vid lokala och regionala dispenser.

### **Avsnitt 7.2 Miljöstraffsavgift för marknadsdrivna system för återanvändning eller materialåtervinning**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att införa en miljöstraffsavgift i föreslagna 11 kap. 20 c § förordningen (2012:259) om miljöstraffsavgifter men ser behov av att bestämmelsens utformning ändras.

Naturvårdsverket anser att bestämmelsen bör hänvisa till mängd (vikt) förpackningar i stället för antal förpackningar, eftersom marknadsdrivna system för materialåtervinning respektive återanvändning rapporterar vikt till Naturvårdsverket enligt 11 kap. 5 och 8 §§ förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar.

Eftersom bestämmelsen är differentierad i olika avgiftsnivåer beroende på mängden förpackningar som roterar eller samlas in anser Naturvårdsverket även att bestämmelsen behöver kompletteras så att den anger en viss tidsperiod. Naturvårdsverket anser att en rimlig tidsperiod är ett kalenderår. Ett system som har överträtt 7 kap. 12 eller 14 § förpackningsförordningen ska betala en miljöstraffsavgift och storleken på denna avgift ska bero på mängden förpackningar som systemet har roterat eller samlat in under föregående kalenderår. Tidsangivelse behövs för att det ska vara enkelt för tillsynsmyndigheten att konstatera att en överträdelse har skett och vilken miljöstraffsavgift (punkt 1–3) som i sådana fall ska betalas.

Naturvårdsverket noterar att det i 11 kap. 20 c § 3 bör läggas till ”med” före ”300 000 kronor” för att punktlistan ska bli enhetlig.

## **Avsnitt 8 Ökad återanvändning och materialåtervinning**

Naturvårdsverket saknar förslag på styrmedel och åtgärder för att stimulera förebyggande arbete i syfte att minska avfallsmängderna och öka Sveriges chans att nå materialåtervinningsmålen för kommunalt avfall.

### **Avsnitt 8.1 Insamlingssystem för återanvändning**

Naturvårdsverket är positiva till insamlingssystem för återanvändning men motsätter oss att kommunen ska bli en konkurrent till redan etablerade system som drivs av andra aktörer till exempel secondhandbutiker eller ideella välgörenhetsorganisationer.

Naturvårdsverket föreslår att varje kommun i första hand ska underlätta för organisationer och företag att samla in produkter för återanvändning genom att möjliggöra att sådana verksamheter kan etablera sig på attraktiva och lättillgängliga platser.

Naturvårdsverket ser en uppenbar risk i att kommunen kan komma att konkurrera med ovan nämnda aktörer. Svensk handels rapport visar att second handmarknaden haft en högre tillväxt än den traditionella handeln och enligt prognoserna förväntas marknaden i genomsnitt att växa med 11 procent per år och omsätta 50 miljarder kronor år 2034, att jämföra med 18 miljarder 2024.<sup>3</sup> Naturvårdsverket ifrågasätter skälen till varför kommunerna ska vara en aktör på denna marknad och motsätter oss att de får ett utpekat uppdrag att ”ge privatpersoner, företag och sammanslutningar tillfälle att kostnadsfritt hämta återanvändbara produkter på en plats som kommunen anvisar.”

Naturvårdsverket föreslår därför att kommunen i stället ges i uppdrag att i första hand underlätta för organisationer och företag att samla in produkter för återanvändning genom att möjliggöra att sådana verksamheter kan etablera sig på attraktiva och lättillgängliga platser där många människor rör sig/befinner sig. Om detta inte är möjligt då ska kommunen tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushåll.

Det är inte tydligt hur ett kommunalt system för insamling av produkter skulle öka återanvändningen. Effekten av förslaget om ett insamlingssystem för återanvändning är otydligt och förslaget riskerar att i första hand flytta marknaden för återanvändning från befintliga aktörer till kommunen och inte öka mängderna som återanvänds och därmed inte heller minska avfallsmängderna.

### **Naturvårdsverkets förslag:**

#### *Insamlingssystem för återanvändning*

*I § I syfte att öka återanvändningen i Sverige ska  $\forall$  varje kommun ska i första hand underlätta för organisationer och företag att samla in produkter för återanvändning genom att möjliggöra att sådana verksamheter kan etablera sig på attraktiva och lättillgängliga platser. I andra hand ska kommunen tillhandahålla insamlingssystem för återanvändning av produkter från hushåll.*

*~~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 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.~~*

### **Avsnitt 8.2 Utsortering av avfall**

Naturvårdsverket ställer sig positiva till förslaget som i stort motsvarar det som föreslogs i Regeringsuppdraget ”Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall” (NV-11029-22).

---

<sup>3</sup> Svensk Handel, 2024, Läget i handeln, 2024 års rapport om branschens ekonomiska utveckling. lis

Det är bra att syftet med insamlingen förtydligas, eventuellt bör det förtydligas att syftet med separat utsortering även är ökad materialåtervinning och förberedelse för återanvändning.

Enligt vad som föreslås ska alla undantag från separat utsortering och insamling hanteras genom dispens. Ett dispensförfarande kräver dock att det finns några faktiska förutsättningar som kan redovisas i en ansökan. Naturvårdsverkets bedömning är att det vid utsortering och insamling av avfall återkommande uppstår olika situationer som kräver en bedömning i den enskilda situationen. Ett exempel är när en privatperson kommer med ett förorenat material till en återvinningscentral, en sådan situation är inte möjlig att hantera genom dispens. Det finns också fall där det kan anses oskäligt att kräva ett dispensförfarande. Till exempel om det handlar om mycket små mängder bioavfall.

Naturvårdsverket anser därför att det även behöver införas generella undantag från krav på separat utsortering och insamling. Sådana undantag kan dock bara gälla avfall som inte omfattas av bestämmelser om utökat producentansvar.

Vi föreslår att undantag liknande det som idag gäller för bygg- och rivningsavfall för förorenade material (jämför förslag 3 kap. 16 §) bör bli generellt gällande för de avfallsslag som ska sorterats ut enligt 3 kap. 2 § och samlas in separat enligt 3 kap. 26 §. För att förtydliga att även avsiktligt tillsatta farliga ämnen omfattas av ett sådant undantag bör det formuleras så att det gäller för avfall som ”*innehåller sådana farliga ämnen eller är förorenade på ett sätt som gör att inblandning i det övriga utsorterade avfallet försvårar eller omöjliggör den lämpligaste behandlingen enligt avfallshierarkin i 15 kap. 28 § miljöbalken*”. Vi ser också att det kan finnas skäl att överväga ytterligare undantagsgrunder.

Det vi anser motiverar förslaget är främst följande. Vissa avfallsfraktioner lämpar sig inte för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning och kan, om de samlas in tillsammans med den fraktion som är lämplig att återvinna, förhindra eller försvåra möjligheterna att hantera den utsorterade fraktionen på det lämpligaste sättet enligt avfallshierarkin. I vissa fall kan eftersortering ta hand om oönskade fraktioner, men för till exempel textil och bioavfall är det många gånger svårt eller omöjligt att avskilja oönskade fraktioner med tillräcklig noggrannhet om de inte sorteras bort i ett tidigt skede. Naturvårdsverket anser att såväl syftet med separat insamling som anges i artikel 10 och 11 avfallsdirektivet som undantagsgrunden i framför allt artikel 10.3 b) ger stöd för att införa sådana undantag. Det huvudsakliga syftet med de undantag som föreslås är att säkerställa att avfall som samlas in separat inte blandas med sådant avfall som riskerar att avsevärt försämra förutsättningarna för materialåtervinning eller annan återvinning.

Parallellt med bestämmelserna om separat utsortering och insamling gäller särskilda krav på hantering för farligt avfall och POP:s-avfall (avfall som innehåller POP:s-ämnena i halter som överstiger gränsvärdena i bilaga IV till POP:s-förordningen 2019/1021/EU). Sådant avfall får inte blandas med annat avfall utan ska hanteras separat. Avfall som innehåller farliga ämnen, men inte kan antas utgöra farligt avfall eller POP:s-avfall, omfattas alltså av kravet på separat utsortering och insamling. Om undantag inte införs bedömer Naturvårdsverket att det kan bli svårare att sortera bort avfall som till exempel misstänks innehålla PFAS. Eftersom det ofta saknas information om innehåll av farliga ämnen i varor och material som blir avfall, kan det vara mycket svårt för den som sorterar och samlar in avfall att bedöma om till exempel PFAS

förekommer i sådana halter att avfallet bör klassas som farligt avfall eller POP:s-avfall. Det finns också många PFAS som inte har identifierats som POP:s, vilket innebär att avfallet inte omfattas av särskilda krav på hantering av POP:s-avfall oavsett haltgräns. Det är därför angeläget att försiktighetsprincipen kan tillämpas på ett ändamålsenligt sätt genom att sådant avfall kan sorteras bort för att undvika att avfall som innehåller PFAS förorenar rena fraktioner och bidrar till diffus spridning av PFAS i återvunnet material.

Naturvårdsverket anser också att det för bioavfall behövs generella undantag som grundar sig i lokala eller regionala omständigheter. I regeringsuppdraget ”Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall” (NV-11029-22) beskrivs sådana omständigheter. Det kan exempelvis vara så att de separat insamlade avfallsmängderna skulle bli väldigt små och avstånden till närmaste behandlingsanläggning är så långa att materialåtervinning inte är det miljömässigt bästa alternativet, dvs. att stöd för undantag finns i direktivets artikel 10.3 b), se vidare under rubriken Livsmedels- eller köksavfall nedan.

Stöd för undantag av geografiska och demografiska skäl finns också i skäl 42 i ändringsdirektivet till avfallsdirektivet, direktiv (EU) 2018/851. Där framgår att medlemsstaterna bör tillåtas att frånga den allmänna skyldigheten att samla in avfall ”...till exempel om separat insamling av särskilda avfallsflöden i isolerade och glest befolkade områden orsakar negativ miljöpåverkan som inte uppvägs av de samlade miljövinster eller medför oskäligen ekonomiska kostnader.”

#### Livsmedels- eller köksavfall

När det gäller livsmedels- eller köksavfall kan det konstateras att promemorians förslag innebär att de möjligheter till generellt undantag från krav på utsortering och separat insamling av livsmedels- eller köksavfall som finns genom NFS 2023:11 skulle försvinna. Naturvårdsverket anser att det vore olyckligt, då separat insamling av små mängder livsmedels- eller köksavfall som transporteras långa sträckor i vissa fall inte bidrar till materialåtervinning i någon större utsträckning. Naturvårdsverket anser att det bör finnas möjlighet till ett generellt undantag i det fall de kriterier som finns i föreslagna 3 kap. 27 § avfallsförordningen är uppfyllda, dvs. att *det inte leder till det bästa miljömässiga resultatet att samla in avfallet separat på grund av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av de aktuella avfallsslagen*. I konsekvensutredningen för NFS 2023:11 framgår följande:

”I vissa glesbygdskommuner finns byggnader som ligger i väglöst land eller på isolerade platser där kommunen inte hämtar avfall alls. I stället används exempelvis lösningar där fastighetsägaren inför besök i sitt avlägset belägna fritidshus får köpa en säck att ta med sig och lägga avfallet i. Säcken med avfall lämnas sedan på en av kommunen anvisad plats. Eftersom det i första hand rör sig om fritidshus förekommer det också att fastighetsägaren får ta med sig avfallet till sitt permanentboende och lämna det där. Det förutsätter i allmänhet att fritidshuset och permanentboendet finns i samma kommun. Ett annat exempel där speciallösningar krävs är fjällstationer som i vissa fall bara kan nås med fordon under viss tid av året och där kommunen inte hämtar avfall. De mängder livsmedels- eller köksavfall som uppstår på dessa platser är förmodligen relativt små.

Om det i en kommun finns sådana platser som beskrivs ovan, där kommunalt avfall uppstår men inte kan hämtas av kommunen genom den vanliga



avfallsinsamlingen behövs undantag från kravet på separat insamling av bioavfall.”

Naturvårdsverket föreslår att kommunen utifrån detta ges rätt att i föreskrifter reglera vilka områden inom kommunen som undantas från kravet på att livsmedels- eller köksavfall ska sorteras ut. Naturvårdsverket föreslår att föreskriftsrätten begränsas på motsvarande sätt som i nuvarande bestämmelser i NFS 2023:11, dvs. att undantag enbart får gälla i områden som är

1. *isolerade och glest befolkade,*
2. *har långa körsträckor mellan platserna där avfallet ska samlas in och lämnas,*
3. *där små mängder avfall produceras, och*
4. *där det inte är möjligt att hämta och lämna avfall från hushåll eller verksamheter fastighetsnära och det inte är möjligt att bestämma en plats där avfallet kan hämtas.*

### Papper

Som nämns i avsnitt 5.2 anser Naturvårdsverket att det bör vara tillåtet att samla in returpapper tillsammans med förbrukat kontorspapper om avfallet kommer från verksamheter. I promemorian framgår att kontorspapper inte bör blandas med exempelvis pocketböcker och målarböcker, men risken för att det ska ske vid verksamheter bedöms vara låg (se regeringsuppdraget ”*Ansvar för kommunalt avfall avseende vissa enskilda avfallsströmmar*”(NV-02572-22).

### Restavfall

Enligt den föreslagna definitionen i 1 kap. 4 § avfallsförordningen är restavfall det avfall som återstår när annat avfall sorterats ut för att samlas in separat. Restavfall kan i sig inte anses utgöra ett sådant avfallsslag som ska sorteras ut från annat avfall. Det framstår därför som felaktigt att restavfall i 3 kap. 2 § listas som ett avfallsslag som omfattas av krav på separat utsortering. Naturvårdsverket anser att det vore lämpligt att i första stycket stryka punkt 15, annat restavfall än grovavfall, och i stället i ett andra stycke i bestämmelsen ange att restavfall ska hållas skilt från annat avfall.

I konsekvensutredningen står det att kravet på utsortering i flera fraktioner ”skulle kunna innebära att det kommer finnas ökad tillgång på sekundär råvara”. Naturvårdsverket bedömer att denna effektkedja låter mycket osäker och uppfattar att det finns ett glapp i effektkedjan från förslaget om utsortering till den faktiska materialåtervinningen då ökad utsortering inte är en garanti för att materialåtervinning kommer ske. Om man efter en första hantering bedömer att materialåtervinning inte är möjlig, för att tekniken inte finns, efterfrågan inte finns etcetera kommer även detta material att gå till förbränning. Det är inte helt tydligt vilka förslag som ger direkta incitament till ökad materialåtervinning och ökar tillgången på sekundär råvara.

### Textilavfall

Naturvårdsverket vill inledningsvis framhålla att det finns behov av undantag från kravet på separat utsortering och insamling av textilavfall. Detta behov skulle till viss del omhändertas genom Naturvårdsverkets förslag ovan att införa generella undantag, som i så fall skulle omfatta även insamlat textilavfall.

Naturvårdsverket konstaterar därutöver att den nu gällande definitionen av textilavfall i 1 kap. 4 § avfallsförordningen är bred, otydlig och öppnar för olika tolkningar av vilka textilier som omfattas. Naturvårdsverket anser att definitionen av textilavfall skulle behöva avgränsas tydligare, så att det textilavfall som ska samlas in separat blir mer homogent och i möjligaste mån kan hanteras i en samlad ström som är lämpad för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning. Från definitionen skulle exempelvis behöva exkluderas kuddar, täcken, större mattor.

Pågående förhandlingar på EU-nivå om ändringar av avfallsdirektivet förväntas resultera i ett nytt producentansvar för textil, textilrelaterade produkter och skor, som i så fall kommer reglera hanteringen av sådant avfall särskilt. Naturvårdsverket vill påpeka att den nu gällande bestämmelsen 1 kap. 4 § omfattar fler textilprodukter såsom exempelvis täcken och kuddar.

Det är en stor utmaning för kommunerna idag att hitta avsättning och behandling för det textilavfall som ska samlas in, då infrastrukturen för att sortera och behandla textilavfall fortsatt är bristfällig i Sverige. Det saknas incitament och drivkrafter för att stimulera utbyggnad av sådan infrastruktur idag. Ekonomiska styrmedel behöver omgående komma på plats för att öka efterfrågan på återvunnet material i syfte att öka materialåtervinningen, vilket Naturvårdsverket har föreslagits i Regeringsuppdraget ”Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall” (NV-11029-22). I nuläget avvaktar kommuner och näringsliv ett eventuellt antagande av ett harmoniserat producentansvar för textil på EU-nivå, där det föreslås att producenterna enligt principen ”förorenaren betalar” ska ansvara både för det praktiska och ekonomiska genomförandet av insamling, sortering och behandling av textilavfall.

Om det inte skulle beslutas om något producentansvar kan det finnas behov av att på nytt se över bestämmelserna om utsortering och insamling av textilavfall.

### **Avsnitt 8.3 Fastighetsnära insamling**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att fastighetsnära insamling ska definieras i avfallsförordningen och att definitionen av fastighetsnära insamling i förpackningsförordningen ska tas bort. Naturvårdsverket anser att det är positivt att samma definition av fastighetsnära insamling gäller för alla avfallslag som omfattas av kravet på sådan insamling.

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att samma servicegrad och krav på fastighetsnära insamling bör gälla för restavfallet som för förpackningsavfall och livsmedels- eller köksavfall.

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att kommunerna ska få samla in även övrigt avfall fastighetsnära.

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att kommunen ges rätt att föreskriva om att små mängder fett och ätlig olja får hanteras tillsammans med restavfallet. Naturvårdsverket motsätter sig däremot att fett och ätlig olja som inte omfattas av kommunens föreskrifter måste hämtas fastighetsnära. Naturvårdsverket anser att dagens krav avseende servicenivå bör gälla även i framtiden, det vill säga att kommunen inte behöver samla in fett och ätlig olja fastighetsnära.

Naturvårdsverket vill uppmärksamma en felskrivning: I 3 kap. 31 § (s. 62) bör ordet ”eller” bytas till ”och” eftersom kommunen bör kunna föreskriva om såväl trädgårdsavfall som ätligt fett och olja:

*Kommunen får meddela föreskrifter om att*

*1. ätligt fett och ätlig olja från hushåll i små mängder får hanteras tillsammans med annat restavfall än grovavfall, ~~eller~~ och*

*2. trädgårds- och parkavfall får hanteras tillsammans med biologiskt nedbrytbart livsmedels- eller köksavfall.*

*Sådana föreskrifter får endast avse avfall där hanteringen leder till det bästa miljömässiga resultatet mot bakgrund av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av de aktuella avfallsströmmarna.*

#### **Avsnitt 8.4 Enhetliga undantag från krav på fastighetsnära insamling**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att införa undantag från fastighetsnära insamling i avfallsförordningen. Naturvårdsverket anser att det är positivt med en bestämmelse om undantag på förordningsnivå och att samma undantag gäller för alla avfallslag som omfattas av krav på fastighetsnära insamling.

#### **Avsnitt 8.5 Insamling av annat avfall som kommunen ansvarar för**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget (3 kap. 36 § avfallsförordningen).

#### **Avsnitt 8.6 Dispens från krav på utsortering och separat insamling**

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget i 3 kap. 27 § avfallsförordningen som innebär att Naturvårdsverket ska få ge dispens från krav på utsortering och separat insamling av bioavfall samt avfall av plast, metall, glas och papper som inte är bygg- och rivningsavfall eller omfattas av förordningen om producentansvar för förpackningar. Förslaget innebär att såväl privatpersoner som verksamheter skulle kunna söka dispens från utsorteringskravet hos Naturvårdsverket. På s. 111 i promemorian konstateras dock att Naturvårdsverket enbart i undantagsfall beslutar i enskilda ärenden som rör enstaka juridiska eller fysiska personer, och att det saknas anledning att ge Naturvårdsverket fler uppgifter av det slaget. Naturvårdsverket anser att ansvaret inte ska ligga på Naturvårdsverket utan på tillsynsmyndigheterna.

Vidare motsätter sig Naturvårdsverket förslaget i 3 kap. 27 § avfallsförordningen som innebär att Naturvårdsverket ska få ge dispens från krav på utsortering av förpackningsavfall. Naturvårdsverket anser även att det bör förtydligas att det är en kommun eller en ansvarig producentansvarsorganisation som kan ansöka om dispens från kravet på separat insamling. Naturvårdsverket anser att ansvaret att meddela dispens från kravet på separat insamling av förpackningsavfall ska ligga på tillsynsmyndigheten.

#### **Bioavfall**

Idag hanterar Naturvårdsverket kommunernas dispensansökningar avseende undantag från krav på separat insamling av bioavfall. Över 100 dispensansökningar har handlagts och erfarenheten har visat att en ansökan tar i genomsnitt 12 arbetstimmar att handlägga, inklusive begäran om erforderliga kompletteringar. Även många kommuner hanterar ett stort antal dispenser idag. Som exempel hanterade Miljöförvaltningen i Stockholm cirka 220 dispensansökningar avseende kravet på separat utsortering av bioavfall under år 2023 och ca 90 ansökningar under år 2024. Antalet ansökningar kommer förmodligen minska över tid, men samtidigt ställs krav på att fler avfallslag ska sorteras ut vilket också kan innebära ett ökat antal dispensansökningar.

Förslaget innebär att Naturvårdsverket ska hantera dispenser som tidigare hanterats av kommunerna. Naturvårdsverket kommer sannolikt att behöva kontakta den kommun där verksamheten eller hushållet finns för att kunna avgöra om dispensskäl föreligger.

Antalet kommuner som är i behov av dispens från kravet på separat insamling av bioavfall förväntas minska och i princip upphöra efter 2027 då fastighetsnära insamling av såväl förpackningsavfall som livsmedels- eller köksavfall ska vara införd. Att samordna insamlingen är ett vanligt skäl till att kommunen ansöker om dispens. Naturvårdsverkets bedömning är att de dispenser som ändå kommer att sökas bäst hanteras av tillsynsmyndigheten, dvs. länsstyrelsen i det fall tillsynsansvaret förändras i enlighet med promemorians förslag.

I konsekvensutredningen beskrivs hur Naturvårdsverkets dispensrätt avseende separat insamling förväntas ge en ökad arbetsbörda. Det saknas däremot en beskrivning avseende konsekvenserna av dispensrätten gällande utsorteringskravet. Eftersom dispensrätten omfattar ett flertal avfallsslag och såväl bestämmelser om utsortering som bestämmelser om separat insamling gör Naturvårdsverket bedömningen att förslaget skulle innebära ett mycket omfattande uppdrag som myndigheten inte har de nödvändiga förutsättningarna att hantera. Eftersom förslaget innebär att såväl privatpersoners som verksamheters dispensansökningar skulle handläggas av Naturvårdsverket skulle det innebära en markant ökad arbetsbörda. Dessutom saknar Naturvårdsverket den information som krävs för att göra nödvändiga bedömningar. Naturvårdsverket föreslår att dispensrätten i stället kopplas till tillsynsansvaret. Naturvårdsverkets roll bör begränsas till att vägleda om dispensgivning och att följa upp vilka avsteg som beviljats från kraven på separat insamling i enlighet med avfallsdirektivets krav (artikel 28.3 cb).

#### Förpackningsavfall

Naturvårdsverket motsätter sig att det genom föreslagna 3 kap. 27 § med hänvisning till 3 kap. 8 § avfallsförordningen tillkommer en möjlighet för Naturvårdsverket att ge dispens från kravet på separat *utsortering* av förpackningsavfall. Detta är en möjlighet som inte finns idag. Naturvårdsverket har idag bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från kravet på separat utsortering av förpackningsavfall (3 kap. 13 § första stycket 1 avfallsförordningen). Naturvårdsverket har dock inte meddelat några sådana föreskrifter. Genom förslaget kan ”den som har förpackningsavfall”, dvs. både hushåll och verksamheter, söka dispens från kravet på separat utsortering av förpackningsavfall. Naturvårdsverket noterar att syftet med, eller konsekvenserna av denna nya dispensmöjlighet inte har beskrivits i promemorian. Naturvårdsverket ställer sig därför frågande till om en sådan ny dispensmöjlighet har avsetts i promemorian. I 3 kap. 8 § tredje stycket avfallsförordningen anges att om någon har fått dispens enligt 27 § från kravet på separat insamling av de material som anges i första stycket, ska utsortering i stället göras på ett sätt som möjliggör en insamling enligt beslutet om dispens. Med denna skrivning ser Naturvårdsverket inte behov av en dispens från kravet på separat utsortering av förpackningsavfall, i vart fall inte vad gäller hushållens utsortering. Naturvårdsverket anser även att förslaget skulle leda till en markant ökad arbetsbörda för myndigheten.

Naturvårdsverkets tolkning av föreslagna 3 kap. 27 § avfallsförordningen är vidare att det inte finns något som hindrar att den som har respektive den som samlar in förpackningsavfall kan söka dispens för att sortera ut respektive samla

in förpackningsavfall med annat avfall av samma material som inte är bygg- och rivningsavfall eller som omfattas av förpackningsförordningen. Detta eftersom det i föreslagna 3 kap. 8 och 17 §§ avfallsförordningen anges att avfallsslagen ska sorteras ut och förvaras skilda från varandra och *från annat avfall* och att det i 3 kap. 27 § avfallsförordningen, med hänvisning till 3 kap. 26 § vad gäller kravet på separat insamling, anges dispens från dessa krav. Om detta är fallet är även detta en ny dispensmöjlighet som inte finns idag. Syftet med denna dispensmöjlighet har inte beskrivits i promemorian och konsekvenserna finns inte heller beskrivna. Naturvårdsverket ställer sig därför frågande till om en sådan ny dispensmöjlighet har avsetts i promemorian.

Naturvårdsverket anser att det bör förtydligas att det är en kommun eller en ansvarig producentansvarsorganisation som kan ansöka om dispens från kravet på separat insamling. Detta framgår i gällande rätt av 3 kap. 14 a § avfallsförordningen och Naturvårdsverket ser inte skäl till att denna ordning ska ändras.

Slutligen anser Naturvårdsverket att tillsynsmyndigheten bör pröva ansökan om dispens från kravet på separat insamling. Det innebär, i det fall tillsynsansvaret förändras i enlighet med promemorians förslag, att länsstyrelsen ska pröva ansökan från kommuner och att Naturvårdsverket ska pröva ansökan från en ansvarig producentansvarsorganisation. Naturvårdsverket föreslår att prövning av dispensansökan följer tillsynsansvaret och att Naturvårdsverkets roll vad gäller ansökan från kommun begränsas till att vägleda om dispensgivning och att följa upp dispensgivningen i enlighet med avfallsdirektivets krav.

#### Förslag till ändringar

Utöver ovan beskrivna ändringsförslag noterar Naturvårdsverket även att det finns risk att 3 kap. 27 § avfallsförordningen kan misstolkas vad gäller vilka avfallsslag som myndigheten kan ge dispens från kravet på separat insamling. Naturvårdsverket tolkar 3 kap. 27 § som att den avser samma avfallsslag som myndigheten kan ge dispens från kravet på separat utsortering. Det finns dock risk att 3 kap. 27 § tolkas som att den avser avfallsslagen i 3 kap. 26 § vad gäller dispens från kravet på separat insamling. Även detta bör förtydligas i bestämmelsen.

Naturvårdsverket förslag till ändring av 3 kap. 27 § avfallsförordningen innebär att bestämmelsen delas upp i två bestämmelser:

*27 § ~~Naturvårdsverket~~ Tillsynsmyndigheten får ge dispens från kraven på utsortering av avfall i 6–7§ och 17 §§ och från kravet i 26 § på separat insamling av ~~sådant utsorterat~~ avfall som har sorterats ut enligt 6–7 och 17 §§, om*

- 1. det skulle leda till ett återvinningsresultat som är kvalitetsmässigt jämförbart med det som uppnås vid separat insamling om vissa avfallsslag samlas in tillsammans,*
- 2. det inte leder till det bästa miljömässiga resultatet att samla in avfallet separat på grund av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av de aktuella avfallsslagen,*
- 3. det med hänsyn till god praxis för avfallsinsamling inte är tekniskt genomförbart att samla in avfallet separat, eller*

4. den separata insamlingen skulle medföra oskäligen ekonomiska kostnader enligt 28 §.

Vid prövningen av om en dispens ska ges ska också beaktas god praxis för separat insamling av avfall och annan utveckling inom avfallshanteringen.

En dispens ska ges för ett eller flera avfallsslag och ska gälla för en bestämd tid.

Tillsynsmyndigheten ska, på det sätt som Naturvårdsverket anvisar, senast den 31 mars varje år till Naturvårdsverket skicka en sammanställning av beslut om dispenser från kravet på separat insamling enligt första stycket som vunnit laga kraft under föregående år.

**Ny bestämmelse 27 a §** Naturvårdsverket Tillsynsmyndigheten får ge en kommun eller en ansvarig producentansvarsorganisation dispens från ~~kraven på utsortering av avfall i 6-8 § och 17 §§ och från kravet i 26 § på separat insamling av sådant utsorterat avfall som har sorterats ut enligt 8 §, om~~

1. det skulle leda till ett återvinningsresultat som är kvalitetsmässigt jämförbart med det som uppnås vid separat insamling om vissa avfallsslag samlas in tillsammans,

2. det inte leder till det bästa miljömässiga resultatet att samla in avfallet separat på grund av den sammanlagda miljöpåverkan från hanteringen av de aktuella avfallsslagen,

3. det med hänsyn till god praxis för avfallsinsamling inte är tekniskt genomförbart att samla in avfallet separat, eller

4. den separata insamlingen skulle medföra oskäligen ekonomiska kostnader enligt 28 §.

Vid prövningen av om en dispens ska ges ska också beaktas god praxis för separat insamling av avfall och annan utveckling inom avfallshanteringen.

En dispens ska ges för ett eller flera avfallsslag och ska gälla för en bestämd tid.

Tillsynsmyndigheten ska, på det sätt som Naturvårdsverket anvisar, senast den 31 mars varje år till Naturvårdsverket skicka en sammanställning av beslut om dispenser enligt första stycket som vunnit laga kraft under föregående år.

### Avsnitt 8.7 Bygg och rivningsavfall

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att lyfta in bestämmelserna i NFS 2020:7, om möjligheten till undantag från utsorteringskravet, till avfallsförordningen i syfte att förenkla regelverket.

I redovisningen av regeringsuppdraget *Minska möjligheterna att utnyttja systemet med anmälningspliktiga verksamheter*<sup>4</sup> föreslår Naturvårdsverket ett förtydligande av bestämmelsen om utsortering av bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 §) i avfallsförordningen genom att det anges att sortering ska ske ”på den plats där avfallet uppkom”.

Syftet med ändringen är att bestämmelsen blir lättare att tolka då det finns en osäkerhet både hos verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter kring var

<sup>4</sup> <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/regeringsuppdrag/slutredovisade-regeringsuppdrag/minska-risken-att-systemet-med-anmalningsplikt-utnyttjas-for-avfallsbrottslighet/>

sorteringen ska ske. Ett förtydligande antas leda till en ökning av mängden utsorterat bygg- och rivningsavfall och i förlängningen en ökad materialåtervinning av de avfallsslag som omfattas av bestämmelsen.

Naturvårdsverket anser att det förslaget bör lyftas in i denna promemoria.

#### **Avsnitt 8.8 Undantag från kravet på att skilja förpackningar från sitt innehåll**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att möjligheten för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om undantag tas bort och att undantagen från kravet att skilja förpackningen från dess innehåll utvidgas på förordningsnivå. Naturvårdsverket anser att "smittförande avfall" möjligen kan behöva specificeras för att inte riskera att tolkas alltför brett eller missförstås. Berörda myndigheter såsom Jordbruksverket och Folkhälsomyndigheten bör höras i frågan och om möjligt bör bestämmelsen 3 kap. 9 § andra stycket 1 b avfallsförordningen specificeras.

#### **Avsnitt 8.9 Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning**

Naturvårdsverket instämmer i föreslagna 4 kap. 3 § avfallsförordningen om krav på ytterligare sortering av insamlat avfall men motsätter sig att förslaget ska gälla för annat restavfall än grovavfall, farligt avfall och läkemedelsavfall. Naturvårdsverket ser även att syftet med den ytterligare sorteringen behöver utvidgas till att även inkludera förberedelse för återanvändning.

Naturvårdsverket tolkar föreslagna 4 kap. 3 § avfallsförordningen respektive tillägget i 5 kap. 2 § förpackningsförordningen som att det *endast avser utsorterade avfallsfraktioner* som samlats in separat enligt gällande bestämmelser.

Naturvårdsverket anser att för *avfall som omfattas av utökat producentansvar* förtydligar de föreslagna kraven producentansvarsorganisationernas roll avseende behandling av avfallet. Bestämmelserna driver på producentansvarsorganisationerna att arbeta för en högre grad av materialåtervinning. Naturvårdsverket är positivt till att producentansvarsorganisationernas ansvar att nå materialåtervinningsmålen utökas. Vad gäller förpackningsavfall kompletterar bestämmelserna 5 kap. 10 § förpackningsförordningen och producentansvarsorganisationernas skyldighet att effektivt bidra till att målen uppfylls eftersom skyldigheten att verka aktivt för måluppfyllnad ökar. En ytterligare sortering av sådana produkter när de har blivit avfall ger upphov till kostnader, vilka bör bekostas av den som släpper ut produkten på marknaden. Bestämmelserna om utökat producentansvar möjliggör detta, varför de föreslagna bestämmelserna fungerar väl för avfall som regleras genom utökat producentansvar.

Naturvårdsverket ser att det finns utmaningar för *avfallsströmmar som inte omfattas av bestämmelser om utökat producentansvar* men anser ändå att den föreslagna bestämmelsen är viktig för att signalera en ambitionshöjning i avfallsarbetet. För de avfallsslag som inte omfattas av bestämmelser om utökat producentansvar ser Naturvårdsverket risker med att kravet och kostnaderna endast läggs på avfallshanteraren i stället för att den som designar produkten bär kostnaderna i avfallsledet. För dessa avfallsslag kommer kostnaderna inte att bäras av den som designar produkten utan i stället av den som är ansvarig för att avfall blir fullständigt behandlat, vilket i många fall är kommunen och återvinningsaktörerna.

Förslag till ändringar

Naturvårdsverket anser att krav på ytterligare sortering av annat restavfall än grovavfall, farligt avfall och läkemedelsavfall inte ska införas. Ett krav på eftersortering av restavfall riskerar att leda till att kommuner måste investera i eftersorteringsanläggningar. Även om sådana anläggningar fyller en viktig funktion ser Naturvårdsverket att det finns en risk att befintliga krav på separat utsortering av till exempel förpackningsavfall urholkas genom att incitamentet att sortera ut rätt från början minskar om restavfallet ska eftersorteras. Naturvårdsverket föreslår därför att ett tillägg görs i bestämmelsen så att kravet kopplar till 3 kap. 26 § första stycket.

Naturvårdsverket anser att 4 kap. 3 § 1 avfallsförordningen bör kompletteras med ”förberedelse för återanvändning” eftersom avfall som utgörs av till exempel textil, elektronik och grovavfall i första hand ska förberedas för återanvändning. Förberedelse för återanvändning är en viktig åtgärd för att nå målen i 1 a kap. 6 §.

Naturvårdsverket noterar en felskrivning i 4 kap. 3 § 3 avfallsförordningen. Bestämmelsen hänvisar till materialåtervinningsmålen i 1 kap. 6–8 och 12 §§. Dessa mål finns i 1 a kap. avfallsförordningen. Naturvårdsverket noterar även att 1 a kap. 12 § avfallsförordningen saknas och tolkar det som att den korrekta hänvisningen ska vara 11 §.

Naturvårdsverket föreslår följande ändringar och tillägg i 4 kap. 3 §:

**3 §** *Den som är ansvarig för att avfall som har samlats in enligt 3 kap. 26 § första stycket blir fullständigt behandlat ska se till att insamlat avfall sorteras ytterligare, om det behövs för att*

- 1. möjliggöra förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning,*
- 2. utifrån avfallets egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet, eller*
- 3. nå materialåtervinningsmålen i 1 a kap. 6–8 och ~~11~~ §§.*

#### **Avsnitt 8.10 Mer förpackningsavfall från restavfallet ska materialåtervinnas**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget i 4 kap. 4 § avfallsförordningen och 7 kap. 1 a § förpackningsförordningen men ser att det finns vissa risker med bestämmelserna och anser därför att det behöver följas upp för att minska risken för felaktig styrning.

Naturvårdsverket uppfattar att bakgrunden till förslaget följer av förbränningsanläggningarnas omställning till att producera fossilfri el och värme, vilket gjort att de investerar i anläggningar för eftersortering av restavfall. Vid eftersortering uppstår utsorterade avfallsströmmar såsom exempelvis (plast)förpackningar, vilka behöver hanteras. Det är Naturvårdsverkets förståelse att eftersorteringsanläggningarna idag betalar för den vidare hanteringen av dessa fraktioner. Under förutsättning att Naturvårdsverkets förståelse för situationen är korrekt, instämmer Naturvårdsverket i förslaget och ser positivt på att det kan bidra till en ökad materialåtervinning.

För att inte urholka grundprincipen inom systemet för utökat producentansvar, att förorenaren betalar, ser Naturvårdsverket att det är viktigt att en uppföljning görs för att följa avfallsströmmarna. Utökat producentansvar för förpackningar innebär att den som släpper ut en förpackning på marknaden ska stå för kostnaderna som uppstår i samband med insamling och behandling av



förpackningen när den blivit avfall. Sverige har infört bestämmelser om separat utsortering och insamling av förpackningsavfall och en uppföljning av hur väl dessa bestämmelser efterlevs behöver göras. Det är viktigt att förpackningsavfall i första hand samlas in i de separata insamlingsystem som finns eller byggs ut i enlighet med gällande bestämmelser. Skulle alltmer avfall sorteras ut felaktigt och/eller kommuner anlägga eftersorteringsanläggningar som ett komplement till fastighetsnära insamling av förpackningsavfall urholkas bestämmelserna om producentansvar och således även det ekonomiska ansvaret.

Naturvårdsverket anser alltså att avfallsflödet från såväl eftersorteringsanläggningar som insamlingen som följer av bestämmelserna i förpackningsförordningen behöver följas upp och att en genomlysning kan behöva göras, vilket inkluderar ansvarsfördelning och vem som betalar vad för förpackningarnas avfallshantering.

#### **Avsnitt 8.11 Val av behandlingsmetod**

Naturvårdsverket instämmer i föreslagen skrivning. Samtidigt vill Naturvårdsverket passa på att understryka vikten av att "lämpligheten" av vald behandlingsmetod utvärderas kontinuerligt för att säkerställa att den valda behandlingsmetoden är den bästa tillgängliga metoden. Exempelvis kan teknikutveckling och förändrad efterfrågan öppna för nya behandlingsmetoder som styr högre upp i avfallshierarkin.

#### **Avsnitt 8.12 Mottagningskriterier**

Naturvårdsverket konstaterar att förslaget om att uppgifter om separat insamlat avfall ska tas fram och lämnas vidare till efterföljande behandlare och slutligen lämnas till förbränningsanläggningen, möjligen kan bidra till att ytterligare förtydliga förbudet mot förbränning av separat insamlade fraktioner. Samtidigt är det svårt att bedöma effekterna av förslaget. Naturvårdsverket bedömer att det riskerar leda till en administrativ börda på de verksamheter som omfattas av kravet och att förslaget därför behöver motiveras på ett tydligare sätt. Transporter av avfall som tas emot vid förbränningsanläggningar kan ha sitt ursprung i ett större antal uppsamlingsplatser och därmed kan kravet resultera i att en transport medför ett stort antal anteckningar som den mottagande anläggningen, enligt förslaget, ska kontrollera (i skäligen utsträckning). Naturvårdsverket instämmer dock i behovet av åtgärder för att minska förbränningen och förstärka förbudet mot förbränning.

Om regeringen beslutar att införa de föreslagna paragraferna 5 kap. 19–20 §§ vill Naturvårdsverket lyfta följande. Ett förtydligande behövs av om bestämmelsen avser allt avfall som har samlats in separat, eller enbart sådant avfall som har samlats in separat i syfte att materialåtervinnas eller förberedas för återanvändning. Naturvårdsverket föreslår att det läggs till en hänvisning till 3 kap. 26 § första stycket, så att det avfall som avses i andra stycket, läkemedelsavfall, farligt avfall och restavfall, inte omfattas. Naturvårdsverket bedömer vidare att det inte är lämpligt att lägga ansvaret på den som har samlat in avfallet eftersom det dels blir otydligt för den som behandlar avfallet i efterföljande led att den omfattas av kravet, dels att den som samlar in avfallet i många fall saknar rådighet över hur avfallet behandlas om det överläts.

Naturvårdsverkets bedömning är att kravet i punkt 2 att kunna redovisa den sorteringsprocess eller annan förberedande behandling som avfallet har genomgått kan förstås även om definitionen av förberedande behandling tas bort, så som Naturvårdsverket föreslår nedan under avsnitt 14. Syftet med skrivningen

torde vara att den som lämnar över avfallet kan visa på vilken typ av behandling som avfallet genomgått, vilket bör täckas in av begreppet behandling. Definitionen av behandling innebär att återvinning och bortskaffande omfattas, inklusive förberedelser inför sådana processer.

När det gäller 19 § 3 föreslår Naturvårdsverket att en hänvisning införs till 4 kap. 5 §, så att det blir tydligt vilken dokumentation som behövs enligt punkt 3 för att visa att avfallet får förbrännas. Se vidare nedan.

### **Avsnitt 8.13 Förbud mot förbränning och deponering**

Naturvårdsverket motsätter sig det nya föreslagna andra stycket i 4 kap. 5 §, som vi anser behöver förtydligas alternativt strykas. Lydelsen i andra stycket - *Första stycket gäller inte avfall som har samlats in separat och som inte lämpar sig för förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning* – ger stort utrymme för tolkning. Tredje stycket i samma bestämmelse tydliggör en skyldighet att kunna visa att förbränning är den lämpligaste behandlingen enligt avfallshierarkin. Det är också relevant att jämföra med de generella undantag från kraven på separat utsortering och insamling, som Naturvårdsverket föreslår, samt de villkor som finns i artikel 10.3 i avfallsdirektivet. Vår bedömning är att bestämmelserna om separat utsortering och insamling kan riskera att urholkas om tolkningsutrymmet i 4 kap. 5 § är för stort. Om andra stycket ska vara kvar anser Naturvårdsverket att det behöver förtydligas vad som kan ligga till grund för en bedömning av att avfallet inte är lämpligt att förbereda för återanvändning eller att materialåtervinna. Alternativt är det tillräckligt att göra en bedömning enligt avfallshierarkin, d.v.s. att kunna visa att förbränning är den behandling som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet.

I fråga om tredje stycket i 4 kap. 5 § anser Naturvårdsverket att det behöver förtydligas att samtliga aktörer som genomför behandling av avfall som samlats in separat har en skyldighet att skriftligen dokumentera vad som legat till grund för en bedömning att avfallet (eller vissa fraktioner av avfallet) är mest lämpat för förbränning. Ett sådant krav skulle kunna införas i 4 kap. 5 §, eftersom det då tydligt kopplas till den bedömning som ska göras. En annan möjlighet skulle kunna vara att lägga detta som en anteckningsskyldighet på annat ställe i förordningen.

För att kunna kontrollera efterlevnaden av kravet på dokumentation av de bedömningar som gjorts inför att separat insamlat avfall lämnas till förbränning, behöver det tydligt framgå var tillsynsansvaret ligger samt hur tillsynen ska genomföras. Det ställer också krav på att dokumentation sparas en viss tid samt att dokumentationen är i sådan form att tillsynsmyndigheten kan ta del av den. Det behöver även finnas möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om kännbara påföljder när dokumentationen saknas eller på annat sätt inte uppfyller kraven i lagstiftningen. Detta är även något som behöver beaktas i fråga om de skyldigheter som föreslås enligt 5 kap. 19 och 20 §§.

## **Avsnitt 9 Förändringar av avfallsplaneringen**

### **Avsnitt 9.1 Den nationella avfallsplanen**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att regeringen bör ansvara för att besluta om den nationella avfallsplanen, men motsätter sig att det avfallsförebyggande programmet ska vara en del av den nationella avfallsplanen.

Förebyggande av avfall är centralt vid en giftfri och resurseffektiv hantering av produkter och material och innebär att genomföra åtgärder som minskar mängden avfall som kan uppkomma och innehållet av farliga ämnen i material och produkter. Åtgärder för att förebygga kan vidtas i alla delar av värdekedjan, från design, utvinning av råvara till produktion och användning. Att förebygga avfall är det första steget i avfallshierarkin men det är inte en avfallshantering. Utvärderingen av föregående plan och program, där dessa var sammanslagna i ett dokument, visar att det var svårt att nå ut med det avfallsförebyggande arbetet till de aktörer som inte identifierar sig som avfallshanterare. Aktörer som arbetar med design, produktion och handel söker inte vägledning om ökad cirkularitet och lång livslängd i en avfallsplan. För att nå dessa aktörer bör det avfallsförebyggande programmet därför vara ett fristående dokument.

### **Avsnitt 9.2 Innehållet i underlaget till den nationella avfallsplanen förtydligas i avfallsförordningen**

Naturvårdsverkets instämmer delvis i förslaget om framtagandet av underlag och att det är Naturvårdsverket som ska ta fram underlag till det avfallsförebyggande programmet i enlighet med artikel 29 i avfallsdirektivet. Naturvårdsverket anser dock att det särskilda program för förebyggande av livsmedelsavfall, som ska antas inom det avfallsförebyggande programmet, lämpligast bör tas fram av Livsmedelsverket också fortsättningsvis, givet det uppdrag och kompetens som Livsmedelsverket har idag.

Naturvårdsverket ser också behov av att krav ställs på att det särskilda programmet för förebyggande av livsmedelsavfall ska innehålla en beskrivning av åtgärder för att

1. minska generering av livsmedelsavfall i primärproduktionen, inom bearbetning och tillverkning, i detaljhandel och annan livsmedelsdistribution, i restauranger och cateringtjänster samt i hushållen, som ett bidrag till FN:s mål för hållbar utveckling att globalt halvera livsmedelsavfallet per capita på detaljhandels- och konsumentnivå och minska livsmedelsförluster längs produktions- och leveranskedjan senast 2030,
2. uppmuntra livsmedelsdonationer och annan omfördelning av livsmedel, så att användningen som människoföda prioriteras framför att livsmedlen används som foder eller upparbetas till icke-livsmedelsprodukter,
3. förebygga livsmedelsavfall,

Och att dessa åtgärder inte ska beskrivas av Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket anser att det avfallsförebyggande programmet inte ska vara en del av den nationella planen utan bör utvecklas på liknande sätt men i ett separat dokument, se avsnitt 9.1.

### **Avsnitt 9.3 Kraven på en kommunal avfallsplan tas bort**

Naturvårdsverket kan se både fördelar och nackdelar med förslaget att kravet på kommunerna att upprätta kommunala avfallsplaner tas bort. För att kunna bedöma effekterna av förslaget krävs en mer utförlig konsekvensutredning och en beskrivning av hur nuvarande krav tas om hand i annan lagstiftning, om kraven fortsatt bedöms nödvändiga. Naturvårdsverket har inte haft möjlighet att genomföra den analysen i arbetet med remissyttrandet. Ett alternativ till att helt ta bort kravet på att varje kommun ska ta fram och besluta om en avfallsplan

skulle kunna vara att låta bestämmelsen kvarstå, men minska kraven på vad planerna ska innehålla.

Naturvårdsverket bedömer att fördelarna med förslaget är att den administrativa bördan för kommunerna minskar och att det kan vara en logisk utveckling då kommunernas utrymme för egna mål avseende separat insamling minskar. Förslaget riskerar dock att göra det svårare att förankra och lyfta avfallsfrågor i hela kommunen och att involvera politikerna.

Idag finns krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla avfallsförebyggande mål och åtgärder för avfall som kommunen ansvarar för (NFS 2020:6). Dessutom finns krav på att kommunen ska lämna information till hushållen om avfallsförebyggande åtgärder. Om kravet på att kommunerna ska ta fram kommunala avfallsplaner tas bort finns en risk att kommunerna inte prioriterar och får resurser att arbeta och informera om avfallsförebyggande frågor. Det finns även en risk att kopplingen till de nationella miljökvalitetsmålen, etappmålen samt andra relevanta mål, strategier och planer, inklusive uppföljning av dessa, inte kommer att genomföras i samma utsträckning. Om förslaget genomförs är det därför viktigt att dessa krav säkerställs på annat sätt

Naturvårdsverket föreslår mot den bakgrunden följande tillägg i avfallsförordningen:

1 a kap. 9 a § Varje kommun ska besluta om egna mål för att förebygga avfall. Kommunen ska informera Naturvårdsverket om de mål som har antagits och om beslutade åtgärder.

2 a kap. 1 a § Varje kommun ska vidta lämpliga åtgärder för att förebygga avfall.

Enligt promemorians förslag till 2 a kap. 2 § avfallsförordningen ska kommunen informera om avfallsförebyggande åtgärder för textil så att uppkomsten av textilavfall förebyggs. Dessa krav saknas för andra material och avfall. Naturvårdsverket föreslår därför följande ändring:

2 a kap. 2 § Kommunen ska informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar sådant avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 37 § miljöbalken om vikten av att hushålla med råvaror och energi genom att se till att ~~textil~~ produkter återanvänds eller genom att på något annat sätt förebygga uppkomsten av ~~textil~~avfall när det är möjligt.

Det finns dessutom krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla uppgifter om nedlagda deponier (NFS 2020:6). För varje nedlagd deponi ska en bedömning av risken för olägenheter för människors hälsa och miljön redovisas. För de nedlagda deponier där kommunen har varit verksamhetsutövare ska planen även innehålla uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder för att förebygga olägenheter för människors hälsa och miljön. Det här är viktig information och både kommuner och länsstyrelser har tidigare sett behov av att information om nedlagda deponier finnas med i de kommunala planerna eftersom det är lätt att sådan information och kunskap annars faller i glömska. Tas kravet på kommunala avfallsplaner bort bör kravet på information om nedlagda deponier tas om hand i annan lagstiftning.

Det kan finnas ytterligare krav i andra EU-akter som idag uppfylls av kommunala avfallsplaner, till exempel kriterier i förordningen fastställande av

gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden<sup>5</sup>, och som i sådana fall behöver säkerställas att de tas om hand på annat sätt.

### **Avsnitt 10 Mål på avfallsområdet**

Naturvårdsverket vill lyfta att det idag saknas nationella mål för minskade avfallsmängder. Ett nationellt mål för avfallsminskning skulle synliggöra arbetet och motiverar till att minska avfallsmängden från både verksamheter och kommuner. Naturvårdsverket föreslår att ett sådant mål utreds vidare utifrån tillgänglig och framtida statistik som är lämplig för uppföljning av en sådan förändring. Genom att ta fram ett nationellt mål för att minska mängden avfall från både verksamheter och kommuner, ges det avfallsförebyggande arbetet en större dignitet. Ett mål pekar ut den önskade riktningen det vill säga att minska mängden avfall. Ett sådant mål kan också användas för att synliggöra effekter som minskade avfallsmängder leder till, till exempel minskade kostnader för aktörer och minskad miljö och klimatpåverkan. Positiva effekter som kan motivera och accelerera det fortsatta arbetet.

#### **Avsnitt 10.1 Målen om kommunalt avfall bör införas i avfallsförordningen**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att målen i avfallsdirektivet om förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall förs in i avfallsförordningen.

#### **Avsnitt 10.2 Kommunala mål om nedskräpning**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att det i avfallsförordningen ska införas krav på att varje kommun ska besluta om egna mål för att förebygga och begränsa nedskräpning i de fall krav på kommunala avfallsplaner tas bort. Idag finns åtgärder kopplade till marin nedskräpning i Åtgärdsprogrammet för havsmiljön. Där framgår att avfallshanteringens betydelse för uppkomsten av marint skräp ska belysas i de kommunala avfallsplanerna (se åtgärd 22 och 23). Marin nedskräpning inkluderas i nedskräpning vilket innebär att de mål och åtgärder som kommunerna ska ta fram också inkluderar den marina nedskräpningen.

Naturvårdsverket förslår under avsnitt 9.3 att varje kommun ska besluta om egna mål för att förebygga avfall. Kommunen ska även informera Naturvårdsverket om de mål som har antagits och om beslutade åtgärder.

#### **Avsnitt 10.3 Information om ytterligare mål om avfallsförebyggande och avfallshantering**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att hänvisa till övriga mål.

#### **Avsnitt 10.4 Uppföljning av målen**

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget så som det nu är formulerat i 1 a kap. 10 § avfallsförordningen samt 2 kap. 14 § förpackningsförordningen om att Naturvårdsverket vid behov ska lämna statistiska underlag till Regeringskansliet.

Naturvårdsverket föreslår i stället följande skrivningar:

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik.

### Avfallsförordningen

10 § ///...///

*Naturvårdsverket ska ~~vid behov~~ på begäran lämna ~~statistiska~~ underlag för rapportering och statistik till Regeringskansliet.*

### Förpackningsförordningen

14 § ///...///

*Myndigheten ska ~~vid behov~~ på begäran lämna ~~statistiska~~ underlag för rapportering och statistik till Regeringskansliet.*

När det gäller överlämnande av statistiska underlag vill Naturvårdsverket upplysa om att sådana uppgifter kan omfattas av den absoluta sekretessen i 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, eftersom framställningen sker inom Naturvårdsverkets särskilda verksamhet för statistik. Naturvårdsverket kan överlämna ett sådant material med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 15 § OSL men vill framföra att uppgifterna då kan komma att omfattas av ett svagare skydd hos Regeringskansliet efter ett överlämnande. Med hänsyn till syftet med statistiksekretessen vore en sådan ordning inte önskvärd.

Naturvårdsverket är positiva till att få i uppgift att lämna åtgärdsförslag om målen inte nås. Vi ser dock ett behov av att ett sådant uppdrag förtydligas, särskilt kring hur ofta förslag ska lämnas, och förslagets omfattning. Möjligen bör ett tillägg göras att sådana uppgifter ska lämnas *på begäran*.

Naturvårdsverket ställer sig frågande till förslaget till ändring i 2 kap. 14 § första stycket 2 förpackningsförordningen. Enligt förslaget ska Naturvårdsverket årligen på sin webbplats tillgängliggöra information om hur producentansvarsorganisationer, kommuner och andra som har ett ansvar för förpackningsavfallet uppfyller målen i 2 kap. 1–8, 10 och 12 §§ förpackningsförordningen. Naturvårdsverket noterar att det inte finns något reglerat ansvar för kommunerna att uppfylla målen i 2 kap. 1–8, 10 och 12 §§. Naturvårdsverket har därför svårt att tolka vilken information som ska tillgängliggöras avseende hur kommunerna uppfyller dessa mål.

Naturvårdsverket anser vidare att det är otydligt vad det är för typ av information som avses i 2 kap. 14 § förpackningsförordningen samt 1 a kap. 10 § avfallsförordningen. Att redogöra specifika aktörsgruppers inrapporterade data innebär en resursinsats hos Naturvårdsverket, och det finns också risk att data inte kan publiceras på grund av statistiksekretess när redovisningsgrupperna blir mindre. Det är också oklart vilken typ av framsteg det är som ska redovisas, om det är något annat än den statistik som redan tas fram idag, eller om också insatser av olika slag ska presenteras.

Naturvårdsverket önskar därför ett förtydligande i ovan nämnda paragrafer om vilken information som årligen ska publiceras på myndighetens webbplats. Först efter att det är klarlagt kan Naturvårdsverket ta ställning till hur resurskrävande detta skulle bli.

### **Avsnitt 11 Rapportering på avfallsområdet**

Nedan följer Naturvårdsverkets initiala förslag. Givet komplexiteten i förslaget gällande rapportering ser Naturvårdsverket behov av en fortsatt dialog med Regeringskansliet om hur rapporteringen ska utformas. Inte minst med tanke på

hur nyttan av uppgifterna som ska samlas in kan vägas mot uppgiftslämnar- och den administrativa bördan, men också andra aspekter.

Naturvårdsverket föreslår att yrkesmässiga insamlare med rapporteringskrav ska lämna uppgifter vid samma tidpunkt som övriga uppgiftslämnare inom avfallsområdet, dvs. den 31 mars. Detta för att skapa liknande förutsättningar för hantering av miljöskaktionsavgifter som vid annan rapportering, samt att aktuell statistik kan publiceras. Avseende uppgifter från kommuner kan ett senare datum i enlighet med 7 kap. 1 § motiveras eftersom kommunerna behöver samla data från anlidade entreprenörer, samt möjligen från avfallsproducenter som beviljats dispens.

Naturvårdsverket anser att 7 kap. 1a § behöver förtydligas. Om avsikten, bör det i paragrafen framgå att rapporteringskravet gäller de som yrkesmässigt samlar in kommunalt avfall, som omfattas av kommunalt ansvar, men där avfallsproducenten som yrkesmässig verksamhet beviljats dispens av Länsstyrelsen för att själva hantera avfallet, eller uppdra hanteringen åt en privat aktör enligt 15 kap. 17 § miljöbalken. Undantagen enligt 1–3 anses inte behövas då särskilda krav för dispens föreligger. Rapporteringskravet för den yrkesmässiga insamlare som samlar in kommunalt avfall från aktörer som beviljats dispens, bör vara detsamma som för kommunen och de som omfattas av generella undantag.

Det behöver också finnas tydliga krav på att avfallsproducenten informerar entreprenören om att rapporteringskrav föreligger inom dispensen. Länsstyrelsen som beviljat dispensen måste också informera Naturvårdsverket. Detta eftersom rapporteringskravet flyttas från kommunen till den som yrkesmässigt samlar in avfallet alternativt att avfallsproducenten beviljats att hantera avfallet själv.

För icke yrkesmässiga aktörer (privatpersoner) föreslås kommunen besluta om dispenser enligt 15 kap. 16 § miljöbalken. Naturvårdsverket anser att i de fall avfall ändå uppstår vid denna typ av dispens, ska kommunen lämpligen hantera dessa uppgifter och rapportera de samlat med de uppgifter som kommunen rapporterar enligt 7 kap. 1 §.

Naturvårdsverket instämmer i att de entreprenörer som anlitas av kommunerna för insamling av kommunalt avfall under kommunens ansvar, delger de uppgifter som kommunen behöver på avtalsmässig grund. Detta behöver därför inte regleras särskilt i avfallsförordningen.

## **7 kap. Rapportering**

### **1 §**

*En kommun ska senast den 30 juni varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket om kommunalt avfall. Uppgifterna ska avse det kommunala avfall som kommunen ansvarar för och som har hanterats ~~av~~ kommunen under föregående kalenderår. Kommunen ska även lämna uppgifter om mängden produkter för återanvändning som kommunen samlat in under föregående kalenderår.*

### **1 a §**

*Den som yrkesmässigt samlar in kommunalt avfall från en avfallsproducent som beviljats dispens enligt 15 kap. 17 § miljöbalken ska senast den 31 mars 28 februari varje år lämna uppgifter ~~information~~ till Naturvårdsverket om det avfall som har samlats in under föregående kalenderår. ~~Första stycket gäller inte uppgifter om sådant avfall som~~*

*omfattas av*

*1. förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar,*

*2. förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning, eller*

*3. förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap.*

Naturvårdsverket föreslår att endast den som yrkesmässigt samlar in kommunalt avfall konsekvent ska vara rapporteringsskyldig, samt vara den aktör som vid utebliven rapportering kan åläggas en miljöstraffavgift i enlighet med förslagen om ändring i förordningen om miljöstraffavgifter. Alternativa rapporteringsskyldigheter riskerar att försvåra Naturvårdsverkets möjligheter att besluta om miljöstraffavgift vid utebliven rapportering.

Krav på tidpunkt för rapportering till Naturvårdsverket bör vara densamma som för de som transporterar avfall som beviljats dispens.

2 §

*Den som yrkesmässigt samlar in ~~eller transporterar~~ kommunalt avfall enligt 5 kap. 1, 7 eller 10 § ska senast den 31 mars ~~30 juni~~ varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket. Uppgifterna ska avse det kommunala avfall som samlats in under föregående kalenderår från en*

*1. detaljhandel med livsmedel, och*

*2. yrkesmässig verksamhet, om avfallet består av*

*a) förbrukat matfett, eller*

*b) förbrukat kontorspapper.*

*Den som driver en detaljhandel eller en yrkesmässig verksamhet och som inte anlitar en yrkesmässig verksamhet för insamling av sitt kommunala avfall ska själv uppfylla rapporteringsskyldigheterna i första stycket.*

Naturvårdsverket är tveksamma till nytta av ett rapporteringskrav på kommunerna för produkter för återanvändning. Kommunerna är bara en av många second-handaktörer och omsätter en relativt liten mängd återanvända produkter till konsument. För att nationellt kunna använda sig av resultatet skulle det krävas uppgifter från samtliga second-handaktörer, frivilligorganisationer och företag, samt information om nykonsumtion av produkter. Kommunens insamling och rapporteringsansvar bör i första hand fokuseras på avfall inkl. förberedelse till återanvändning. Vid återanvändning av produkter bör kommunerna samarbeta med ett företag eller välgörenhetsorganisation som samlar in produkter, se avsnitt 8.1

Naturvårdsverket anser att **om** uppgifter avseende produkter för återanvändning ska rapporteras av kommunerna behöver detta regleras särskilt i en separat paragraf för rapportering. Detta eftersom produkter lämpligen rapporteras utifrån produktgrupper i stället för materialslag. Detta i enlighet med rapportering av återanvändning enligt genomförandebeslut (EU) 2021/19.

Naturvårdsverket anser att avfall som förbereds för återanvändning lämpligen omfattas av avfallsrapportering enligt 2 a §, men Naturvårdsverket föreslår en komplettering enligt 2 a § 12 a–d med fördelning i produktgrupper.

Avseende uppgifter om hemkompostering, enligt förslag 2 a § 6 d, så anser Naturvårdsverket att det bör övervägas om detta ska regleras särskilt. Vid hemkompostering försvåras rapportering av vikt eftersom det inte vägs in på en



behandlingsanläggning utan hanteras på den egna fastigheten. Naturvårdsverket använder i dagsläget i stället uppgifter om antalet till kommunerna anmälda komposter i sina beräkningar. Därför saknas i dagsläget information om antalet hemkomposter för trädgårdsavfall eftersom privatpersoner vanligtvis inte är skyldiga att anmäla grönkomposter. Samma problematik finns exempelvis avseende grönkomposter på exempelvis kyrkogårdar.

Naturvårdsverket vill även framhålla att tillägget om att uppgifterna ska omfatta ursprung och sammansättning har sin bakgrund i ett bemyndigande att Naturvårdsverket skulle ha möjlighet att reglera detta på föreskriftsnivå. Om dessa krav förtydligas på förordningsnivå kan detta vara överflödigt i 7 kap. 2 a §. Däremot kan avsättning (typ av behandling) behöva förtydligas beroende på hur återvinningseffektiviteten för respektive materialslag rapporteras och följs upp.

Naturvårdsverket motsätter sig att enskilda kommuner ska rapportera metaller som utvinns före respektive efter förbränning. Utsortering av metaller både före och efter förbränning får tillgodoräknas i återvinningsmålet. Dessa uppgifter skattas i dagsläget utifrån uppgifter från förbränningsanläggningar som förbränner kommunalt avfall. Naturvårdsverket bedömer att dessa uppgifter fortsatt är lämpligast som datakälla.

#### 2 a §

*Den information om ~~produkter för återanvändning eller avfall~~ som ska lämnas enligt 1, 1 a eller 2 § ska innehålla uppgifter om vikt i kilogram, ~~sammansättning, och ursprung~~ samt avsättning.*

*Uppgifterna om avfall ska redovisas fördelat på följande materialslag eller produktgrupp:*

*~~1. metaller som separerats efter förbränning av kommunalt avfall,~~*

*2. metaller som inte omfattas av 1,*

*3. glas,*

*4. plast,*

*5. papper och kartong,*

*6. bioavfall uppdelat på*

*a) livsmedels- eller köksavfall från hushåll,*

*b) livsmedels- eller köksavfall från storkök, restauranger, livsmedelsbutiker och andra verksamheter, och*

*c) trädgårds- och parkavfall,*

*~~d) bioavfall som separerats och komposterats vid källan,~~*

*7. trä,*

*8. textilier,*

*9. grovavfall,*

*10. annat restavfall än grovavfall, ~~och~~*

*11. avfall som förberetts för återanvändning uppdelat på*

*a) textilier*

*b) elektrisk och elektronisk utrustning*

*c) möbler*

*d) annat, och*

*12. övrigt avfall.*

*Förslag ny paragraf XI §*

Uppgifter om produkter som återanvänts som ska lämnas enligt 1 § ska innehålla uppgifter om antal eller vikt i kilogram. Uppgifterna om produkter ska redovisas fördelat på följande produktgrupper:

1. textilier,
2. elektrisk och elektronisk utrustning,
3. möbler,
4. byggnadsmaterial- och produkter, och
5. andra produkter.

Naturvårdsverket konstaterar att krav på kommunerna att lämna uppgifter från genomförda plockanalyser finns i 6 § NFS 2020:10. Kunskap om avfallens sammansättning är viktigt för rapportering av kommunalt avfall men även för andra befintliga och kommande rapporteringskrav för plastförpackningar, textil och batterier. Naturvårdsverket föreslår därför att detta krav inkluderas i 7 kap. avfallsförordningen.

Förslag ny paragraf X2 §

Kommunen ska för det blandade och skrymmande avfallet (alt. grovavfall samt annat restavfall än grovavfall) lämna tillgängliga uppgifter om uppskattad  
1. sammansättning fördelat på de fraktioner som anges i 2 a § X–Y och Z,  
2. förekomst av förpackningsmaterial i respektive fraktion, och  
3. förekomst av elektrisk och elektronisk utrustning och batterier.  
Vid redovisning av uppgifter enligt första stycket får högst tre år gammalt underlag användas.

Naturvårdsverket anser att det bör övervägas om uppgifter om slutlig behandling av separat insamlade fraktioner mer rationellt tas direkt från sorterings- och behandlingsanläggningar som beläggs med en rapporteringsskyldighet avseende förluster (icke-målmateriel) samt återvinningseffektivitet för ingående material på anläggningen.

Separat utsorterade fraktioner hamnar slutligen i samma eftersorterings- och återvinningsanläggningar, oavsett om de hanteras av kommunen eller privata återvinningsföretag. När avfallet når anläggningen saknas spårbarhet till vad som varit kommunalt avfall, varför rapportering av behandlad mängd från respektive kommun eller yrkesmässig insamlare troligen kommer baseras på uppskattningar och schabloner.

Därför föreslår Naturvårdsverket att ett rapporteringskrav för sorterings- och återvinningsanläggningar avseende förluster och återvinningseffektivitet i processen bör övervägas. Detta undersöks av Naturvårdsverket idag, och används som grund för att beräkna återvunnen mängd, men ett rapporteringskrav skulle säkra myndighetens tillgång till uppgifterna. Kravet bör åtföljas av miljöstraffavgift vid utebliven rapportering.

Förslag ny 2 b §

Av de redovisade uppgifterna enligt 2 a § ska det framgå hur mycket av det insamlade avfallet som gått till vilken typ av behandling fördelat per materialslag. Av de redovisade uppgifterna enligt X § ska det framgå hur stora mängder av produkterna i respektive produktgrupp som slutligen har återanvänts.

Förslag ny paragraf X3 §

Mottagande sorterings- och återvinningsanläggningar för kommunalt avfall ska fördelat på materialslagen enligt 2 a § som mottagits och hanterats på anläggningen lämna uppgifter om hur stor andel som har

1. återanvänts,
2. materialåtervunnits,
3. energiåtervunnits,
4. återvunnits på annat sätt,
5. deponerats, och
6. bortskaffats på annat sätt.

**Om** kommuner samt yrkesmässiga insamlare beläggs med rapporteringskrav på slutlig behandling föreslår Naturvårdsverket i stället nedan förändringar i 7 kap. 2 b §.

2 b §

*Av de redovisade uppgifterna enligt 2 a–x §§ ska det framgå hur mycket av det insamlade avfallet som för varje materialslag har*

1. återanvänts,
2. materialåtervunnits,
3. energiåtervunnits,
- ~~3. återvunnits eller bortskaffats på något annat sätt.~~
4. återvunnits på annat sätt,
5. deponerats, och
6. bortskaffats på annat sätt.

*Vid beräkning av hur mycket avfall som har materialåtervunnits ska det avfall som före materialåtervinningen genomgått en förberedande behandling räknas in. Det gäller under förutsättning att det materialet tolereras i materialåtervinningsförfarandet.*

*Det ska också framgå vilken verksamhetsutövare som har utfört behandlingen.*

Förslag ny paragraf X4 §

Av de redovisade uppgifterna enligt X1 § ska det framgå hur stor andel av produkterna i respektive produktgrupp som har återanvänts.

Naturvårdsverket tolkar förslaget 7 kap. 9 a § som att detta arbetssätt är i linje med att se till att det är möjligt för den som är rapporteringsskyldig kan lämna uppgifterna digitalt. Naturvårdsverket tillämpar tillsammans med Avfall Sverige ett samordnat uppgiftslämnande för kommuner via Avfall Web. Detta innebär samordningsvinster, samt att kommuner endast behöver lämna uppgifter en gång. För uppgiftslämnare utöver kommunerna så innebär de nya rapporteringskraven att Naturvårdsverket behöver utveckla digitala tjänster. Kommuner lämnar redan idag uppgifter om kommunalt avfall avseende avfall från gaturenhållning och parkskötsel i Naturvårdsverkets digitala register.

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget i 7 kap. 11 § avfallsförordningen samt 11 kap. 11 § förpackningsförordningen om att Naturvårdsverket ska samråda med Regeringskansliet under framtagandet av rapportering.

Rapporteringen till EU gällande uppgifter om avfall och avfallshantering etcetera, liksom framtagandet av data, är delegerad till Naturvårdsverket, vilket dessutom genom förslag till ändring i instruktion till Naturvårdsverket i denna promemoria förtydligas. Vilka uppgifter som ska inhämtas och som ska sammanställas och rapporteras till EU följer i allt väsentligt av

unionslagstiftningen. I Naturvårdsverkets uppdrag ligger att följa dessa bestämmelser och, i den mån det finns utrymme, välja exempelvis lämplig statistisk metod eller beräkningsmetod. Förutsättningarna för rapporteringsarbetet behöver vara tydliga och förutsägbara. Om det finns en önskan från Regeringskansliet att, i den mån det finns utrymme, påverka exempelvis val av beräkningsmetod bör sådana förutsättningar beslutas på ett tydligt sätt. En alternativ lösning är annars att regeringen själv hanterar rapporteringen och att Naturvårdsverkets uppdrag begränsas till att inhämta och sammanställa visst underlag för rapporteringen.

### **Avsnitt 12 Modernisering och förändringar av kommunernas avfallsavgifter**

Övergripande anser Naturvårdsverket att det inte är tydligt i promemorian varför kommunen ska bära dessa kostnader helt själv (eller taxekollektivet på kommunal nivå) när det är Sverige som medlemsstat som ska nå målen satta av EU kommissionen. Vissa kommuner kan ha en historisk skuld i bemärkelsen att infrastrukturen för cirkulär avfallshantering är eftersatt och det kan krävas stora investering och öknings i avfallsavgifterna för att komma i kapp med nödvändiga investeringar. Det bör utredas om det finns skäl för mer statlig täckning av kostnaderna. I Regeringsuppdraget ”Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall” (NV-11029-22) lyftes också frågan om behov av statligt stöd i samband med ökat antal krav på kommunerna.

Naturvårdsverket saknar analys om det ens är möjligt för kommunerna generellt att höja avgiften så mycket som kan komma att krävas. Det nämns på flera ställen i promemorian att enskilda förslag kan innebära en kostnadsökning men det saknas en sammanställning kring vilka alla förslagen är.

#### **Avsnitt 12.1 Kommunens bemyndigande om avfallsavgift**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att ändra begrepp från renhållningsavgift till avfallsavgift men hade gärna sett ett ännu mer modernt begrepp. Även det nya begreppet antyder att det handlar om hantering av avfall och Naturvårdsverket hade gärna sett att namnet på avgiften tydligare signalerar att det även handlar om kostnader för avfallsförebyggande arbete.

Avfallsförebyggande arbete är mer än återanvändning och därför anser Naturvårdsverket att förslaget till ändring av 27 kap. 5 § andra stycket miljöbalken behöver justeras så att det blir tydligt att avfallsavgiften ska täcka avfallsförebyggande åtgärder brett, snarare än endast återanvändning.

Naturvårdsverket anser att en viss del av avgiften ska avsättas till kommunens avfallsförebyggande arbete. Idag är det svårt för vissa kommuner att motivera en höjning av avgiften för att arbeta med avfallsförebyggande åtgärder. Att en viss del av avgiften används till avfallsförebyggande arbete skulle också vara en insats kopplat till ett framtida avfallsminskningsmål.

#### Naturvårdsverkets förslag:

5 § ///...///

Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning avfallsförebyggande åtgärder, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

#### **Avsnitt 12.2 Krav på redovisning om kommunens avfallshantering**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att kommunerna ska särredovisa kostnader för avfallshanteringen men anser att det är olyckligt att det står hur

avgift tagits fram för ”miljöanpassad avfallshantering”, det klingar för mycket avfallshantering och för lite förebyggande.

Naturvårdsverket ser behov av att det förtydligas att kommunen ska redovisa kostnader för avfallsförebyggande insatser samt kostnader för information om avfallsförebyggande åtgärder.

Mot bakgrund av att Naturvårdsverket föreslår en ändring i 27 kap. 5 § andra stycket miljöbalken (se avsnitt 12.1) behöver även 27 kap. 7 § miljöbalken ändras enligt nedan.

Naturvårdsverkets förslag till ändring:

*27 kap. 7 § miljöbalken*

*En kommun ska i fråga om sitt ansvar för avfallshantering se till att 2. det av redovisningen framgår om och hur avgifter tagits ut för att främja avfallsförebyggande åtgärder, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering enligt 5 § andra stycket,*

**Avsnitt 13.1 Naturvårdsverkets ansvar för avfallsområdet behöver förstärkas och förtydligas**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om förtydligande i förordningen med instruktion för Naturvårdsverket där det anges att myndigheten ska ansvara för uppföljning, utvärdering och rapportering. Naturvårdsverket tolkar detta som att myndigheten har ansvar för att ta fram underlag till och fullfölja de rapporteringskrav som finns inom området nationellt och internationellt, samt att Naturvårdsverket kontinuerligt ska utvärdera styrmedel inom avfallsområdet och vid behov föreslå förbättringar och meddela verkställighetsföreskrifter till avfallsförordningen.

Naturvårdsverket motsätter sig förslagen i 7 kap. 11 § avfallsförordningen samt 11 kap. 11 § förpackningsförordningen om att Naturvårdsverket ska samråda med Regeringskansliet under framtagandet av rapportering eftersom det motverkar instruktionens syfte, se vidare under avsnitt 11.

**Avsnitt 13.2 Naturvårdsverkets ansvar för statistik på avfallsområdet m.m. bör förtydligas**

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om förtydligande i förordningen med instruktion för Naturvårdsverket där det anges att myndigheten ska ansvara för statistik om avfall, miljöbalkens tillämpning, miljötillstånd och utsläpp enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Naturvårdsverket tolkar detta som att myndigheten har ansvaret för att samla in underlag, sammanställa statistik och säkerställa god kvalitet inom de ovan nämnda statistikområdena.

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget så som det nu är formulerat i 1 a kap. 10 § avfallsförordningen samt 2 kap. 14 § förpackningsförordningen om att Naturvårdsverket vid behov ska lämna statistiska underlag till Regeringskansliet. Det behöver skrivas om eftersom det motverkar instruktionens syfte, se vidare under avsnitt 10.4.

**Avsnitt 14 Ett nytt 15 kapitel i miljöbalken**

Naturvårdsverket ser positivt på ambitionen att modernisera och förtydliga avfallskapitlet. För att vidta en så ingripande åtgärd som att införa ett helt nytt avfallskapitel bör det ha gjorts en bedömning att det är nödvändigt och motiverat framför allt till följd av förändringar i sak i avfallsregelverket. Vi konstaterar att införandet av ett helt nytt kapitel kommer att innebära arbete med uppdatering

av en stor mängd författningar, föreskrifter och vägledningsmaterial som kommer att kräva resurser hos såväl Naturvårdsverket som hos tillsynsmyndigheter. Detta är en konsekvens som inte belysts i promemorian.

Naturvårdsverket vill också lyfta att det pågår arbete med en rad regeringsuppdrag på avfallsområdet och det har tidigare lämnats förslag på ändringar som i sin tur även de kan komma att kräva förändringar i 15 kap. till exempel *Hantering av schaktmassor och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål*, NV-01151-21. Naturvårdsverket har tidigare påtalat behovet av att införliva undantagen från avfallsdirektivets tillämpningsområde genom hemställan *Behov av översyn av genomförandet av avfallsdirektivets undantag i svensk rätt*, NV-08045-17, vilket även det skulle innebära en ändring i 15 kap. miljöbalken.

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att införa en syftesparagraf, men anser att det behöver förtydligas att mängden avfall behöver minska och föreslår därför följande ändring i 1 §:

*Kapitlets syfte och tillämpningsområde*

*1 § I detta kapitel finns bestämmelser som syftar till att främja avfallsförebyggande åtgärder och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi så att en cirkulär ekonomi med minskade avfallsmängder uppnås.*

*Utöver bestämmelserna i detta kapitel finns det EU-förordningar om avfall som har betydelse för tillämpningen av kapitlet.*

Naturvårdsverket anser vidare att det avfallsförebyggande arbetet bör inkluderas i paragraferna om mål och åtgärder eftersom det är viktigt i arbetet med ökad resurseffektivitet och för utvecklingen av mer hållbar cirkulär ekonomi. Det är dessutom viktigt med tanke på förslaget om att ta bort de kommunala avfallsplanerna.

*Definitioner*

Gällande införandet av och definitionen av begreppet *fullständig behandling* kan inledningsvis konstateras att det är ett begrepp som inte används i avfallsdirektivet. Vi instämmer i behovet av ett begrepp som tydliggör att avfallet är slutligt behandlat. Att inkludera bedömningen av om avfall upphört att vara avfall i en sådan definition uppfattar dock Naturvårdsverket som inkorrekt eftersom denna bedömning inte utgör del av själva behandlingen av avfallet. Vidare finns risk för att definitionen missförstås, eftersom begreppen återvinning och bortskaffande per definition inkluderar även förberedande återvinnings- och bortskaffningsförfaranden.

I avfallsförordningen föreslås införande och definition av begreppet *förberedande behandling*. Naturvårdsverket motsätter sig hur denna definition är formulerad och ifrågasätter också behovet av den. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning bör förberedande behandling förstås som samtliga förfaranden som i bilaga 1 och 2 till avfallsförordningen listas som inledande behandling, förbehandling (till exempel R12 och D13). Genom att koppla begreppet förberedande behandling enbart till materialåtervinning kommer det inte att kunna användas för att beskriva förfaranden som föregår annan återvinning eller bortskaffande. Vi ser en risk att den föreslagna definitionen riskerar att dubblera och stå i strid med det som redan regleras där.

Gällande definitionen av avfallsproducent noterar Naturvårdsverket att begreppet *ursprunglig avfallsproducent* lyfts ut. Detta förklaras av att begreppet inte används i de bestämmelser som nu föreslås, framför allt de som rör avfallsproducentens ansvar. Det är dock svårt att bedöma om det kan leda till tolkningssvårigheter när definitioner som man enats om på EU-nivå och där avsikten är att medlemsstaterna ska röra sig med samma begrepp, förändras eller tas bort.

#### **Avsnitt 15 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget att underlaget till regeringen från Naturvårdsverket rörande den nationella avfallsplanen ska tillämpas första gången den 31 mars 2027. Naturvårdsverket anser att det är för tidigt att göra en utvärdering och lämna ett eventuellt underlag till uppdatering till regeringen den 31 mars 2027 med tanke på att den nuvarande avfallsplanen och avfallsförebyggandeprogrammet beslutades den 31 oktober 2024. Det skulle innebära att utvärdering av den nya planen och programmet behöver påbörjas redan i år, dvs. i slutet av 2025. Det kommer inte finnas statistik tillgänglig under 2026, som visar effekten av fastighetsnära insamling av förpackningar samt för matavfall. Det går heller inte att se effekter av den förändrade rapporteringen eller av andra förslag i promemorian.

Naturvårdsverket föreslår i stället att en utvärdering genomförs och levereras till regeringen den sista oktober 2028, när tillgängliga data är sammanställda och analyserade. Utifrån resultatet av utvärderingen kan planering och riktlinjer tas fram inför en revidering av nuvarande plan och program.

#### **Avsnitt 16 Konsekvensutredning**

Utifrån beskrivningen av förslagen och konsekvensutredningen anser Naturvårdsverket att det ofta finns svårigheter att bedöma effekterna av de enskilda föreslagna ändringarna. Det begränsar möjligheten att väga förslagets för- och nackdelar mot varandra.

I beskrivningen av förslagen saknas ofta en analys av hur de aktörer som är mål för förslagen tros förändra sitt beteende och hur denna förändring exempelvis leder till en ökad materialåtervinning. Genom att inte analysera beteendeförändringar finns det även en risk att viktiga konsekvenser av förslagen inte uppmärksammas, såsom åtgärdskostnader för att åstadkomma själva beteendeförändringen. Ett exempel är förslagen i avsnitt 8.12 om mottagningskriterier där aktörer som ska överlämna avfall, som samlats in i syfte att förberedas för återanvändning eller materialåtervinning, till en avfallsförbränningsanläggning ska lämna uppgifter om hur avfallet producerats med mera. Konsekvensutredningen anger att dessa aktörer enbart får vissa ökade administrativa kostnader men bortser då från potentiella åtgärdskostnader för att säkerställa att en mindre mängd återvinningsbart avfall går till förbränning, vilket är syftet med förslaget.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av vikarierande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av tillförordnade avdelningschefen Johan Bogren.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand, juristerna Ylva Lindén, Anna Maria Gratte, Elin Källgren Thyr, Anna

Christer-Nilsson, handläggarna Helen Lindqvist, Christina Jonsson, Emma Bååth, Mats V Kullberg, Agnes Willén, Emelie Aurell, Magdalena Salomonsson Yvonne Augustsson, Christina Anderzén, Elisabeth Österwall, Milla Sundström, Helen Sundell, Marcus Wisting och Erik Stigell.

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Johan Bogren

Kopia till:  
kn.cks@regeringskansliet.se