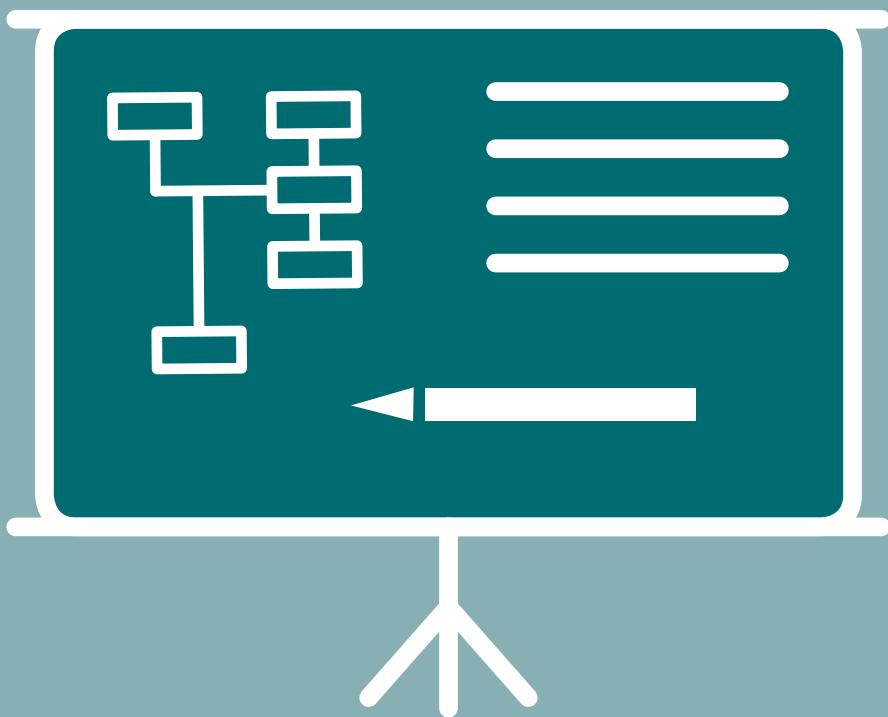


Om kommunal avfallsplanering

för dig som är politiskt förtroendevald
eller förvaltningschef



AVFALL SVERIGE

”För varje kommun ska det finnas en renhållningsordning som ska antas av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan och avfallsföreskrifter. Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet.”¹

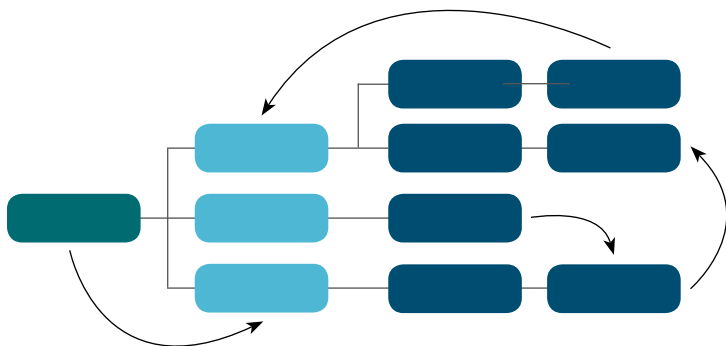
1. Hur tas en avfallsplan fram?

Avfallsplanen utgör ett av kommunens strategidokument, och är inte enbart avfallsorganisationens ensak. Det finns idag även krav på att avfallsplanen ska innehålla sådant som avfallsorganisationen inte är ansvarig för. Det är därför viktigt att arbetet med avfallsplanen involverar och engagerar representanter från olika kommunala funktioner för att det ska bli en väl genomarbetad avfallsplan. Hur avfallsplanearbetet är organiserat kan därför bli helt avgörande för resultatet.

Som politiker eller chef rekommenderas du verka för en bra start med ett politiskt beslut som stödjer att en bred organisation, där flera olika kommunala funktioner finns representerade, arbetar med att ta fram mål och åtgärder till avfallsplanen.

En dialog med externa aktörer behövs eftersom förändringar i hanteringen kan påverka privata aktörer, exempelvis fastighetsägare, och eftersom kommunen har ansvar att planera för allt avfall, inte enbart det avfall som kommunen ansvarar för.

Kommunstyrelsen rekommenderas att ge ett tydligt uppdrag om att ta fram en avfallsplan där olika delar av kommunens organisation deltar. För att ytterligare ge stöd för att planen berör hela kommunen kan det finnas fördelar med att en central funktion hos kommunen äger processen istället för exempelvis ett kommunalt bolag. Avfallsenheten eller motsvarande bör vara engagerade i arbetet med att ta fram och senare även genomföra de delar av avfallsplanen som de ansvarar för.



Figur 1. Fungerande organisation och olika former av samverkan är viktiga framgångsfaktorer i avfallsplanarbetet.

Tidplanen för att ta fram en avfallsplan kan i stora drag delas in i två steg:

- » Steg 1: Ta fram förslag till avfallsplan, inklusive tidigt samråd.
- » Steg 2: Beslutsprocess med formellt samråd, utställning och beslut i kommunfullmäktige.

Diskussioner om mål, strategier och åtgärder är centrala aktiviteter i processen och bör pågå under hela arbetet med avfallsplanen. Det bör även processen för miljöbedömning göra. Diskussionerna bör föras på ett övergripande och strategiskt plan med målet att avfallsplaneringen ska bidra till resurshushållning i enlighet med samhällets mål och regler. Det gäller att, förutom att förankra avfallsplanen under processen, även skapa förståelse för dess frågor.

Som politiker eller chef kan du bidra till ett väl fungerande arbete genom att känna till vilka faktorer som har stor betydelse för ett framgångsrikt arbete:

- » **Stöd för att involvera personer från olika delar av kommunens organisation.** Som politiker eller chef rekommenderas du att verka för en bra start med ett politiskt beslut som stödjer att en bred organisation, där flera olika kommunala funktioner finns representerade, arbetar med att ta fram mål och åtgärder till avfallsplanen. Detta har blivit viktigare än tidigare i och med att det ställs krav på att planen innehåller mål och åtgärder som inte avfallsorganisationen råder över eller har ansvar för. Det handlar exempelvis om förebyggande av avfall, nedskräpning och kommunens eget verksamhetsavfall.

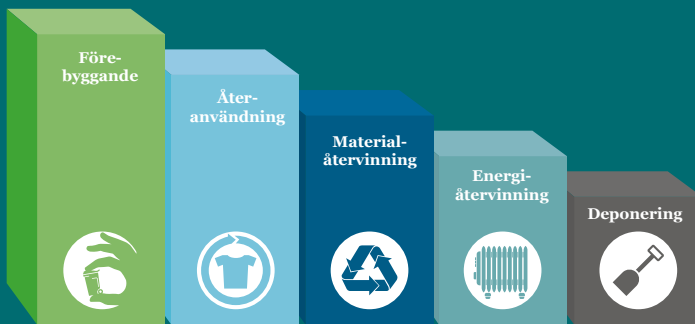
- » **Pådrivande och engagerade projektledare.** Som politiker eller chef kan du bidra till att projektledare fungerar bra i sin roll genom att visa intresse för frågan.
- » **Politiskt förtroendevald och förvaltningschef.** Som politiker eller chef rekommenderas du att medverka och engagera dig genom hela processen. Det kan omfatta att medverka i styrgrupp och/eller i referensgrupp, att i berörda nämnder efterfråga återkommande återkoppling och information från arbetet, att delta i workshops för diskussion om mål och åtgärder och att vara aktiv i det formella samrådet om förslag till avfallsplanen.
- » **Årlig uppföljning under genomförande av avfallsplanen.** Som politiker eller chef rekommenderas du att årligen hålla dig informerad om hur arbetet med att uppnå avfallsplanens mål fortlöper. Exempelvis görs detta genom att efterfråga att uppföljning av mål och åtgärder redovisas i ansvarig nämnd. Efter beslut om antagande behöver också en organisation för samordning av arbetet med genomförande av avfallsplanens mål och åtgärder utses.

2. Varför ska en avfallsplan tas fram?

Genom avfallsplanens mål och åtgärder ges tjänstemän inom kommunen ett tydligt mandat och en politiskt förankrad färdriktning för utveckling och förbättring avseende avfallshanteringen. Utveckling och strategiskt arbete för förbättrad avfallshantering är viktigt ur miljösynpunkt, men också något som gynnar och förenklar för den enskilda invånaren i kommunen, verksamheter inom kommunen och för samhället i stort.

Varje år slänger vi ca 470 kilo hushållsavfall per person och år i Sverige. Det är kommunens ansvar att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas². Det finns nationella och regionala miljömål för mer resurseffektiv hantering av avfall och genom kommunernas avfallsplaner kan dessa förverkligas lokalt. Varje kommun behöver arbeta för att behandling av avfallet lyfts högre upp i den så kallade avfallshierarkin, se Figur 2.

Avfallsplanen har också tydlig koppling till andra kommunalt och regionalt reglerade frågor. Exempel på sådana frågor är: ekonomi, fysisk planering, energi, miljötillsyn, infrastruktur och folkhälsa. Det är därför rimligt att kommunfullmäktige sätter in avfallsplanen i ett större sammanhang och att beslutet tas med beaktande av utvärderingar av tidigare antagna planer och beslut.



Figur 2 Avfallshierarkin. Avfallet ska i första hand förebyggas, i andra hand återanvänds, i tredje hand materialåtervinnas, därefter energiåtervinnas och i sista hand deponeras.



Figur 3 Avfallsplanen påverkar, och påverkas av, många aktörer i samhället och har sin grund i lagstiftning.

3. Vad säger lagstiftningen om avfallsplaner?

Varje kommun ska enligt lag ha en renhållningsordning bestående av avfallsplan och avfallsföreskrifter som ska beslutas av kommunfullmäktige. Avfallsplanen ska ses över minst vart fjärde år och vid behov uppdateras³. Detta innebär inte ett krav på att en ny avfallsplan ska antas av kommunfullmäktige vart fjärde år. Men om det vid en uppföljning av avfallsplanen fyra år efter antagandet bedöms att avfallsplanens mål och åtgärder behöver omarbetas, kan en process för omarbetning av planen startas och avfallsplanen antas när processen slutförts.

Avfallsplanen ska omfatta allt⁴ avfall, inte bara det som kommunen själv hanterar. Bestämmelser om vad som ska ingå i avfallsplanen finns i Naturvårdsverkets föreskrifter⁵.

När en avfallsplan tas fram ska även en så kallad miljöbedömning göras enligt lag⁶. Miljöbedömningen görs för att utreda om genomförandet av planen skulle kunna medföra betydande miljöpåverkan.

Bestämmelser om samråd med berörda, om utställning i minst fyra veckor och om beslut om antagande, som ska fattas i kommunfullmäktige, finns i miljöbalken⁷.

4. Hur utformas avfallsplanens mål?

En avfallsplan ska bland annat innehålla mål om att minska mängden avfall och dess farlighet. Arbetet med framtagande av mål bör inledas tidigt och pågå under hela avfallsplaneringsprocessen. När kommunen formulerar avfallsplanens mål ska hänsyn tas till behov av förändringar av avfallshanteringen som finns i kommunen, nationella miljökvalitetsmål och etappmål samt kommunens mål i andra strategiska planer, exempelvis översiktsplan och klimatplan eller motsvarande. Utöver detta finns mål som kan läsas som inspiration vid formulering av mål i avfallsplanen, nämligen FN:s hållbarhetsmål, EU:s avfallsmål och klimatmål samt regionala mål.

Prioritering av mål och åtgärder kan göras utifrån de kriterier som bedöms vara av störst betydelse. Dessa kan vara miljönytta, service, nationella och regionala prioriteringar, ekonomi, pedagogiskt värde, inklusive kunskapsspridning och genomförbarhet.

3 Enligt 80 § avfallsförordningen (2011:927).

4 Undantaget är dock använt kärnbränsle och kärnavfall samt radioaktivt avfall eftersom dessa avfallslag regleras av lagen om kärnteknisk verksamhet (1984:3) respektive strålskyddslagen (2018:396).

5 Naturvårdsverkets föreskrifter om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall (NFS 2017:2).

6 I 6 kap. miljöbalken och i miljöbedömningsförordningen (2017:966) finns bestämmelser om strategisk miljöbedömning för planer och program.

7 15 kap. 41-44 §§ miljöbalken.

5. Vad ska en avfallsplan innehålla?

En kommunal avfallsplan ska bland annat innehålla⁸:

- » **Syfte** – tydligt definierat.
- » **Mål och åtgärder** – för att förebygga, minska farligheten och hantera det avfall som kommunen ansvarar för, för avfall som kommunen inte ansvarar för i den utsträckning som kommunen kan påverka det samt nedskräpning.
- » **Styrmedel** – för uppfyllelse av målen och genomförande av åtgärderna och hur målen och åtgärderna ska följas upp.
- » **Bedömning av framtiden** – avfallsflödenas framtida utveckling, behov av nya insamlingssystem och anläggningar samt behov av nedläggning eller förändring av befintliga insamlingssystem och anläggningar.
- » **Koppling till fysisk planering** – hur avfallsfrågorna har hanterats i kommunens översiktsplan.
- » **Beskrivning av förhållanden som påverkar avfallets mängd och sammansättning** – exempelvis näringslivsstruktur, omfattning av turism, boendestruktur med mera.
- » **Avfall som kommunen ansvarar för** – uppgifter om hushållsavfall som kommunen ansvarar för och avfall som uppkommer i kommunens egna verksamheter.
- » **Övrigt avfall** – översiktliga uppgifter om avfall som kommunen inte ansvarar för.
- » **Anläggningar** – uppgifter om anläggningar för hantering av avfall.
- » **Uppföljning av föregående plan** – har målen uppfyllts och åtgärderna genomförts? Finns det mål och åtgärder som fortfarande är aktuella som bör tas med i nästa avfallsplan?
- » **Nedlagda deponier** – uppgifter om bland annat vilka nedlagda deponier som finns, var de är geografiskt belägna etc.
- » **Samråd och miljöbedömning** – beskrivning av hur de genomförts samt vilka funktioner som deltagit i framtagandet av avfallsplanen.

Avfallsplanen bör i möjligaste mån ha utformats så att du som politiker eller chef, men också fastighetsägare och allmänhet, snabbt ska kunna se vad som är väsentligt i planen, vilka förändringar som eftersträvas och vilka konsekvenser det får.

Naturvårdsverket har tagit fram en vägledning⁹ till föreskrifterna för kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall och branschorganisationen Avfall Sverige har tagit fram en handbok¹⁰ med bland annat rekommendationer till kommunerna om hur avfallsplaneringsprocessen kan drivas och hur själva avfallsplanen kan se ut.

⁸ Enligt Naturvårdsverkets föreskrifter om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall (NFS 2017:2).
⁹ Vägledning om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall (Naturvårdsverkets rapport 6760).

¹⁰ Handbok i avfallsplanering – vägledning för ett framgångsrikt arbete (Avfall Sverige Rapport 2018:16).

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall".

Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunen och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Adress Baltzarsgatan 25, 211 36 Malmö

Telefon 040-35 66 00

E-post info@avfallsverige.se

Hemsida www.avfallsverige.se