

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Malmö den 20 maj 2020

SKRIVELSE: Hemställan om att tillämpningen av krav på separat insamling av matavfall skjuts fram

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. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

1. Hemställan

Avfall Sverige hemställer att regeringen skjuter fram tidpunkten för att börja tillämpa 15 a § avfallsförordningen. I bestämmelsen anges krav på att kommunen ska tillhandahålla ett system för separat insamling och borttransport av matavfall från hushåll. Enligt nuvarande reglering ska bestämmelsen börja tillämpas från januari 2021. Avfall Sverige föreslår att tidpunkten för att börja tillämpa bestämmelsen flyttas fram till utgången av 2023, vilket är den tidpunkt då biologiskt avfall måste separeras och materialåtervinns vid källan, eller insamlas separat och inte blandas med andra typer av avfall, i enlighet med artikel 22.1 i EU:s avfallsdirektiv.

2. Kopplingen till Avfall Sveriges generella ståndpunkter

Avfall Sveriges årsmöte har fastställt ett antal ståndpunkter som är vägledande för ställningstaganden och åtgärder för att utveckla förebyggande, återanvändning och hantering av avfall och kommunernas roller inom dessa områden.

- Avfall Sverige stödjer avfallshierarkin som princip.
- Avfall Sverige anser att

- avfallshanteringen ska ge en god och behovsanpassad service för invånare och verksamheter,
- samhällets beslutade miljö- och klimatmål är viktiga för omställningen att nå Avfall Sveriges långsiktiga mål, och att
- en helhetssyn för insamlingen av olika avfallsfraktioner ska förordas.

3. Bakgrund

Regeringen fattade i juni 2018 beslut om att införa krav på kommunerna att tillhandahålla ett system för att från hushåll samla in matavfall som hushållen har separerat från annat avfall och transportera bort det matavfallet skilt från annat avfall (15 a § avfallsförordningen). Samtidigt beslutade regeringen att bemyndiga Naturvårdsverket att få meddela föreskrifter om undantag från kravet (15 b § avfallsförordningen) samt att i det enskilda fallet få meddela dispens från kravet (15 c § avfallsförordningen). Bestämmelserna trädde i kraft 1 januari 2019.

Regeringen föreslog i oktober 2019 i PM *Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet* ändringar av både Naturvårdsverkets bemyndigande att besluta om undantagsföreskrifter samt ändringar av förutsättningarna för dispens i det enskilda fallet. Regeringen väntas fatta beslut om föreslagna ändringar under andra halvan av juni, med ett förväntat ikraftträdande av ändringarna i augusti i år.

Samtidigt dröjde Naturvårdsverket till januari 2020 med att remittera förslag till föreskrifter om undantag. Beslut om undantagsföreskrifter förväntas tas i samband med att förordningsändringarna träder i kraft i augusti.

4. Motivering för framskjuten tillämpning

Ungefär 80 procent av kommunerna tillhandahåller i nuläget separat matavfallsinsamling till hela eller del av kommunen. Bland de kommuner som redan idag tillhandahåller system för separat insamling av matavfall är det dock bara ungefär hälften som gör det till samtliga hushåll i kommunen. Det är mycket svårt att införa matavfallsinsamling i en hel kommun på en gång. Det tar flera år att införa nya insamlingssystem och nå ut till alla fastighetsägare, inklusive både villor och flerfamiljshus. Det krävs nya kärl, informationskampanjer, ombyggnad av avfallutrymmen m.m. Dessutom behöver kommunens avfallstaxa justeras utefter en förändrad insamling – ett beslut som tar tid att bereda. Taxeändringar görs i regel inte oftare än en gång per år.

Att Naturvårdsverket dröjde med besked kring undantagsföreskrifter har gjort det svårt för kommunerna att förbereda sig och anpassa sina insamlingssystem i tid inför att kravet på separat matavfallsinsamling ska börja tillämpas. I brist på föreskrifter och vägledning från Naturvårdsverket har det varit osäkert för kommunerna hur de ska tolka kravet, till exempel i fråga om innebörden av att "tillhandahålla system". Det har också funnits osäkerheter kring om kravet innebär att kommuner som har separat matavfallsinsamling behöver tillhandahålla det till samtliga hushåll i kommunen – även de hushåll som av olika skäl medvetet undantagits från systemet (exempelvis fjällområden eller skärgårdsöar). Ett stort antal kommuner kommer inte att kunna tillhandahålla ett system för separat matavfallsinsamling från samtliga hushåll när kravet börjar gälla vid årsskiftet (vilket inte heller är rationellt utifrån såväl miljömässig som samhällsekonomisk hänsyn). Det innebär dock att dessa

kommuner riskerar att inte uppfylla kravet i 15 a § avfallsförordningen i tid och därmed behöver utreda möjligheterna till undantag eller dispens.

Föreskrifter om undantag väntas inte beslutas av Naturvårdsverket förrän i augusti. Därutöver är det osäkert när kommunerna kan vänta sig närmare vägledning kring kommande undantagsbestämmelse. I konsekvensutredningen till remitterad undantagsföreskrift anger Naturvårdsverket att en kommun som vill återropa undantaget, för hela eller del av kommunen, behöver ta fram ett ”väl underbyggt underlag” för att kunna visa på och motivera att grund för undantag föreligger. Om kommunen omfattas av undantag eller inte är avgörande för om kommunen behöver söka dispens. En eventuell dispensansökan ska lämnas in till Naturvårdsverket senast 20 september i år.

Denna situation innebär stor osäkerhet för de kommuner som ännu inte tillhandahåller system för separat matavfallsinsamling till hela eller del av kommunen. Inte förrän i augusti vet kommunerna säkert vad de har att förhålla sig till när det gäller möjligheten till undantag. Än mindre vet kommunerna när de kan förvänta sig vägledning kring föreskriften. Kommunerna behöver sedan på drygt en månads tid 1) utreda om undantaget är tillämpligt i förhållande till deras situation, och beroende på resultatet av utredningen, eventuellt 2) förbereda och ta fram en dispensansökan. Detta innebär orimliga administrativa krav på kommunernas avfallsorganisationer, särskilt i mindre kommuner vilket ofta är just de kommuner som kommer behöva utreda undantag eller ansöka om dispens. Kommunerna ges dåliga förutsättningar och oacceptabelt kort tid att uppfylla kravet på separat matavfallsinsamling.

Konsekvensen kan bli att kommuner som egentligen uppfyller förutsättningarna för dispens saknar sådan vid årsskiftet och därmed riskerar sanktioner inom ramen för miljötillsynen. Avfall Sverige anser att det vore en olycklig situation. Därutöver är det beklagligt att kommuner som påbörjat införandet av system för separat insamling tvingas lägga stora administrativa resurser på att expressutreda undantag och hasta fram dispensansökningar enbart av den anledningen att kraven omgärdats av stora osäkerheter, dålig förutsägbarhet och att kommunerna fått orimligt kort tid på sig att anpassa sig till kraven. Avfall Sverige anser att kommunerna bör ges skälig tid till att uppfylla kravet på separat insamling – eller utreda undantag eller ansöka om dispens – räknat från den tidpunkt då kravets omfattning faktiskt står klar, alltså när ändringsförslaget av dispensgrunden beslutats och Naturvårdsverket beslutat om undantagsföreskrift och tagit fram vägledning.

Under hösten närmar sig också införandet av bostadsnära insamling av förpackningar i enlighet med 2018 års förpackningsförordning. Avfall Sverige har förstått att regeringen därutöver avser att ge kommunerna ansvaret för insamling av returpapper. Sammantaget innebär det att kommunernas avfallsorganisationer den närmaste tiden kommer att behöva hantera flera stora omställningar och administrativa bördor på en och samma gång. Det kan leda till att regeringens förändringar inte, i den utsträckning det egentligen är möjligt, leder till de mål om miljönytta, resurseffektivitet och cirkulär ekonomi som de syftar till att uppnå.

I det ljuset hemställer Avfall Sverige att regeringen skjuter fram tidpunkten för att börja tillämpa 15 a § avfallsförordningen. Avfall Sverige föreslår att tidpunkten för att börja tillämpa bestämmelsen flyttas fram till utgången av 2023, vilket är den tidpunkt då biologiskt avfall måste separeras och materialåtervinns vid källan, eller insamlas separat och inte blandas med andra typer av avfall, i enlighet med artikel 22.1 i EU:s avfallsdirektiv. Omfattningen av kravet, inklusive förutsättningarna för undantag och grunderna för dispens, är nödvändigt att få klarlagda för att kommunerna ska kunna fatta informerade och välavvägda beslut med hänsyn till såväl miljönytta som god hushållning med kommunens avfallsavgifter.

De kommuner som i nuläget inte tillhandahåller separat matavfallsinsamling till samtliga hushåll har redan påbörjat, eller är redo att påbörja arbetet med införandet av ett sådant system, så fort omfattningen av kravet står klar. Avfall Sverige bedömer därför att en framskjutning av att börja tillämpa kravet på separat matavfallsinsamling inte skulle medföra minskad miljönytta i någon egentlig omfattning. Däremot skulle det ge kommunerna administrativt andrum att göra nödvändiga anpassningar av insamlingen, eller ta fram ett väl underbyggt underlag kring om förutsättningarna för undantag eller dispens föreligger.

Avfall Sverige vill även uppmana Miljödepartementet att redan nu påbörja utredningen av hur kravet i artikel 22.1 i EU:s avfallsdirektiv ska implementeras i svensk lagstiftning och vad det kommer innebära i fråga om eventuella krav på kommunerna. Särskilt relevant utifrån kommunperspektivet är om system för separat matavfallsinsamling med miljöstyrande taxa (utan obligatoriskt krav på sortering) uppfyller kravet. I det fall det inte gör det behöver de kommuner som använder sådant system redan nu börja förbereda och anpassa sina system till det nya kravet.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår chefsjurist, Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se, eller biträdande jurist, Henrik Jansson, henrik.jansson@avfallsverige.se, telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning
Avfall Sverige



Tony Clark
VD