

Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

Malmö den 29 juni 2020

## **SKRIVELSE: Ståndpunkter från Avfall Sverige avseende cirkulär ekonomi**

---

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. Sammanfattning**

- Avfall Sverige välkomnar regeringens arbete med att ta fram en nationell strategi för cirkulär ekonomi och delar i huvudsak de prioriteringar som regeringen föreslår att strategin ska innehålla.
- Avfall Sverige beklagar att regeringen inte valt att inkludera frågan om producentansvar för förpackningar och returpapper i en nationell strategi för cirkulär ekonomi.
- För den kommunala avfallshantering är det tydligt att avfall är en resurs och att avfallet ska nyttjas som en resurs där så är möjligt.
- Inom kommunal avfallshantering finns flera goda exempel på främjande av cirkulär ekonomi på avfallshierarkins samtliga steg.

- Avfall Sverige instämmer i Delegationen för cirkulär ekonomis förslag att det är viktigt att möjliggöra minskad avfallsmängd och att cirkulariteten ska öka, men invänder mot att det ska ske genom förändring av avfallsdefinitionerna.
- Avfall Sverige anser att avfallsdefinitionerna uppfyller sitt syfte och anser att det istället är bättre att förtydliga tillämpningen av reglerna genom myndighetsvägledning.
- Avfall Sverige konstaterar att EU:s lagstiftning och svensk lagstiftning innehåller omfattande krav som avser att styra mot en hållbar utveckling. Om redan befintliga krav och miljömål hade efterlevts fullt ut av alla aktörer som lagstiftningen omfattar hade mycket varit vunnet i riktning mot en cirkulär ekonomi.
- När det gäller annat avfall än hushållsavfall finns det relativt få detaljkrav. Avfall Sverige anser inte att 15 kap. 11 § miljöbalken och avfallsinnehavarens ansvar att hantera avfall på ett miljö- och hälsomässigt godtagbart sätt, är tillräckligt tydligt i relation till verksamhetsutövers ansvar och därmed inte tillräckligt tydligt styr i riktning mot en cirkulär ekonomi.
- Avfall Sverige har tagit fram en rapport som visar hur mycket avfall som uppkommer under hela produktionen av en produkt, detta avfall benämns som *det osynliga avfallet* och utgör en mycket större del än det avfall som konsumenten ser och är medveten om, som uppstår då produkter kasseras och blir avfall.
- Ett led i att visa det osynliga avfallet - vilka spår avfallet lämnar efter sig - kan vara att införa produktpass, som är en av punkterna i 73-punktsprogrammet.
- Avfall Sverige har länge drivit frågan om skärpt produktdesign för att minska och förbygga avfall och öka återvinningen av material. Att regeringen föreslår skärpt produktdesign som en åtgärd i strategin för cirkulär ekonomi är varmt välkommet.
- Avfall Sverige har sedan länge framfört vikten av ett nationellt mål för förebyggande av avfall. I brist på ett nationellt mål antog Avfall Sverige ett eget mål i slutet av 2018, det så kallade 25/25-målet.
- Avfall Sverige anser att EU:s lagstiftningen kring Bäst före-reglerna för livsmedel bör utvecklas.
- Avfall Sverige anser att cirkulär ekonomi genom att främja giffria och resurseffektiva kretslopp är en viktig del av en nationell strategi för cirkulär ekonomi.
- Avfall Sverige anser att det är positivt att Upphandlingsmyndigheten har fått i uppdrag att öka kännedomen om hur offentlig upphandling kan användas som ett viktigt verktyg för att bidra till en cirkulär ekonomi och främja det genom hela

inköpsprocessen.

- Det kan ifrågasättas om producentansvaret för förpackningar har uppnått sitt syfte med framtagande av produkter som är mer resurssnåla, lättare att återvinna och som inte innehåller miljöfarliga ämnen, via principen att förorenaren betalar.
- Avslutningsvis, Avfall Sverige ser fram emot regeringens strategi för cirkulär ekonomi och att tillsammans med våra kommunala medlemmar vara en viktig aktör i omställningen av samhället.

## **2. Generellt om den nationella strategin för cirkulär ekonomi**

Avfall Sverige välkomnar regeringens arbete med att ta fram en nationell strategi för cirkulär ekonomi och delar i huvudsak de prioriteringar som regeringen föreslår att strategin ska innehålla. Däremot beklagar Avfall Sverige djupt att regeringen valt att inte inkludera frågan om producentansvar för returpapper och förpackningar i arbetet med en nationell strategi för en cirkulär ekonomi, då det rör sig om ansenliga mängder material, som med rätt styrmedel kan få en stor inverkan på den cirkulära ekonomin i Sverige och på att skapa hållbara resursflöden.

Mängderna returpapper som samlades in i Sverige 2019 uppgick till nästan 190 000 ton och förpackningar (papp, metall, plast och glas) till omkring 867 000 ton (siffrorna kommer från Svensk Avfallshantering 2019). Mängden returpapper i relation till den totala mängden returpapper och förpackningar är så stora att de enbart i sig själv motiverar ett fortsatt producentansvar för returpapper, inte minst som upp till hälften av det returpapper som sätts på marknaden utgörs av direktreklam och andra produkter från kommersiellt starka aktörer. Regeringens ställningstagande om att istället, utan närmare dialog med berörda parter och utan att ha utrett frågan ordentligt, forcera fram ett inriktningsbeslut om avskaffande av producentansvar för returpapper, upprör och skadar förtroendet för principen om att förorenaren ska betala (Polluter Pays Principle).

Utöver detta har Naturvårdsverket nyligen skickat in en hemställan till regeringen som med allra största sannolikhet kommer att innebära att genomförandet av förordningen om producentansvar för förpackningar skjuts på framtiden. Dessa lättnader för producenterna innebär pålagor för kommunerna och ytterst medborgarna. Det är oroande att regeringen lättvindigt fattar beslut som innebär en överföring av ansvar och stora kostnader på kommunerna. Trovärdigheten till regeringens arbete med en cirkulär ekonomi blir låg när regeringen å ena sidan pratar om höga mål och behovet av en nära dialog med samtliga berörda aktörer för att åstadkomma en cirkulär ekonomi och å andra sidan enbart för en dialog med näringslivet som dessutom resulterar i förslag till reformer som antingen innebär att ansvar och kostnader för sådant som bör bekostas av producenterna överförs på kommunerna eller öppnar upp för så kallad "russinplockning" för näringslivet inom områden där ansvaret redan ligger på kommunerna, Särskilt som det görs utan att miljö- eller samhällsnyttan med dessa ändringar i någon del presenteras. Samtidigt förväntas kommunerna ständigt bekosta fullt utbyggda system, särskilt de delar som näringslivet inte ser någon ekonomisk vinning i att ta hand om.

Avfall Sverige anser att regeringen snarare borde ha utnyttjat arbetet med att ta fram en nationell strategi för en cirkulär ekonomi med att göra ett omtag och en översyn av kommunernas ansvar och producentansvarets utformning vad gäller såväl returpapper som förpackningar. Det skulle ha legat väl i linje med den breda översyn av regelverken för avfall, återvinning och restprodukter som regeringsunderlaget presenterade i sitt 73-punktsprogram. Detta kombinerat med en rad åtgärder om bland annat design och utformning av produkter, utökade garantitider, krav på viss andel återvunnet material i nya produkter, tillskapande av marknader för återvunnet material etc. som lägger ansvaret där det hör hemma, nämligen på aktörerna högre upp i förädlingskedjan, hade varit särskilt välkommet.

Visionen att Sverige till år 2030 ska ställa om produktion och konsumtion till en cirkulär ekonomi där material och produkter hanteras som en resurs i giftfria och resurseffektiva kretslopp är ambitiöst och bra men utan åtgärder som vi redan pekat på ovan så blir det svårt att nå. Initialt är det dock viktigt att fastställa vad begreppet cirkulär ekonomi egentligen innebär, då det idag finns många olika definitioner. Vidare är det vitalt att strategin är så skarp som möjligt för att den ska kunna ge effekt. Regjäl stöd i form av politiska och ekonomiska styrmedel måste ges både till det offentliga och till näringslivet för att en snabb omställning till en cirkulär ekonomi ska vara möjlig. Det är också angeläget att ha mätbara delmål samt kontrollstationer för att strategins mål ska kunna uppnås till önskat år. En ytterligare viktig aspekt är att strategin måste avse långsiktiga förändringar så att alla aktörer vågar och kan investera i omställningen av sina verksamheter.

### **3. Kommunal avfallshanterings betydelse för cirkulär ekonomi**

#### *3.1. Den kommunala avfallshanteringen – bakgrund*

Kommunen har ett lagstadgat ansvar för insamling, återvinning och bortskaffande av hushållsavfall (jfr 15 kap. 20 § miljöbalken). Kommunen har ålagts denna ensamrätt att hantera hushållsavfall av miljö- och hälsoskyddsskäl i syfte att det ska säkerställas att hushållsavfall tas om hand.

Hushållsavfall inom kommunen ska transporteras till en behandlingsanläggning i den utsträckning det behövs av miljö- och hälsoskyddsskäl. För kommunen gäller skyldigheten att avfallet antingen ska återvinnas eller bortskaffas. Förberedelse för återanvändning inkluderas i definitionen av återvinning och kommunerna verkar på olika sätt för att förebygga uppkomsten av avfall.

Sättet att organisera ansvar och utförandet varierar. En betydande majoritet, cirka två tredjedelar, av kommunerna använder privata entreprenörer för insamling. När det gäller återvinning och bortskaffande är bilden något annorlunda. Materialåtervinningen är starkt knuten till industrins råvaruförsörjning, vilket avspeglar sig i hur ägandet för sådana resurser gestaltar sig. Kommunerna äger majoriteten av kapaciteten för avfallsbehandling i Sverige. Det handlar om allt från anläggningar för energiåtervinning, anläggningar för biologisk återvinning (såsom rötningsanläggningar där biogas produceras) till avfallsbehandlingsanläggningar med deponier. I den utsträckning som denna kapacitet inte behövs för hushållsavfall erbjuder kommunerna återvinningstjänster till marknaden. Att kommunerna skulle ha en roll för återvinning och bortskaffande av annat avfall än hushållsavfall förutsattes av lagstiftaren i samband med införandet

---

<sup>1</sup> Från och med den 1 augusti 2020 kommunalt avfall samt avfall under kommunalt ansvar enligt 15 kap. miljöbalken.

av förbud mot deponering av organiskt och brännbart avfall i början av 2000-talet. Det förutsattes vidare när möjligheten för kommunerna att utvidga sitt ansvar för annat avfall än hushållsavfall respektive farligt avfall togs bort år 2000 respektive år 2007 att kommunerna skulle ha kapacitet tillgänglig för behandling av annat avfall än hushållsavfall. Vidare har kommunernas erbjudande av tjänster till marknaden varit förutsatt när olika producentansvar för avfall har införts, exempelvis för förpackningar och elavfall. När det gäller återvinning och bortskaffande av annat avfall än hushållsavfall är näringslivets verksamheter i dagsläget beroende av tillgång till den kapacitet som de kommunägda anläggningarna erbjuder.

För den kommunala avfallshanteringen är det tydligt att avfall är en resurs och att avfallet ska nyttjas som en resurs där så är möjligt. I vissa fall finns det dock regelverk som begränsar möjligheten att nyttja avfallet som en resurs (till exempel återvinning av avfall i anläggningsarbeten, se vidare nedan).

### *3.2. Dagens kommunala avfallshantering och exempel på befintliga åtgärder som bidrar till en cirkulär ekonomi*

Avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken samt resurshushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken utgör centrala utgångspunkter för den kommunala avfallshanteringen samt för förebyggande av avfall och bidrar till att utveckla en cirkulär ekonomi. Det är viktigt att framhålla att cirkulär ekonomi innefattar såväl en optimerad användning och cirkulation av befintliga resurser som en totalt sett minskad användning av resurser. Att förebygga avfall är ett sätt att minska resursanvändningen. En kontinuerlig utveckling sker på samtliga avfallshierarkins trappsteg genom kommunernas arbete och syftar till att optimera avfallet som en resurs. Inom kommunal avfallshantering finns flera goda exempel på främjande av cirkulär ekonomi på avfallshierarkins samtliga steg, se nedan för några av dessa goda exempel.

#### *3.2.1 25/25-målet*

Avfall Sverige antog i slutet av 2018 det så kallade 25/25-målet. Det innebär att den totala mängden mat- och restavfall ska minska med 25 % per person till år 2025, jämfört med 2015. Avfall Sverige anser att mål är ett viktigt verktyg för att driva utvecklingen framåt. Huvudsyftet med målet är att öka tempot uppåt i avfallshierarkin genom att enas kring ett branschgemensamt mål och att bidra till att skapa delaktighet både internt inom den kommunala renhållningssektorn men också externt. Målet är frivilligt för kommunerna att ansluta sig till. Sedan målet antogs har 74 kommuner, kommunala bolag eller kommunförbund anslutit sig och arbetar tillsammans med Avfall Sverige aktivt för att uppnå målet.

#### *3.2.2 Gemensamt skyltsystem*

Fram tills nu har det inte funnits något gemensamt skyltsystem för avfall i Sverige. Olika system och symboler på olika platser gör det svårare att sortera rätt. Avfall Sverige har nu, tillsammans med kommunerna och systerorganisationerna i Norden, tagit fram ett gemensamt system som successivt kommer att börja implementeras på återvinningscentraler, återvinningsstationer, på stan' och fastighetsnära. System bygger på att använda likadana symboler, färger och benämningar på avfall överallt. Producentansvarsorganisationerna har också varit involverade i arbetet och är mycket positiva till det nya systemet.

En stor fördel är för företag och producenter som har Norden som sin marknad: samma märkning på förpackningar - oavsett i vilket land man befinner sig i - underlättar för producenter och exportörer.

Avfall Sverige lanserade systemet den 1 juli 2020. Det är frivilligt att använda, olika kommuner kommer sannolikt börja använda det vid olika tillfällen. Utgångspunkten är att man gör det när man ändå ska byta skyltar.

Det nya skyltsystemet har utvecklats för att vara tillgängligt och lätt att förstå för alla. Experter har rådfrågats för att fånga upp olika perspektiv och behov rörande synbarhet, färg, form, symbolik och språk. Fördelarna med ett gemensamt skyltsystem är bland annat ökad igenkänning, vilket skapar bättre förutsättningar att sortera avfallet rätt.

Ett mer enhetligt, tillgängligt och gemensamt skyltsystem för hela Sverige och Norden kommer att öka mängden avfall som sorteras till återvinning och därmed bidra till ett mer hållbart samhälle och en cirkulär ekonomi.

### 3.2.3 Förebyggande av avfall

Allt fler kommuner arbetar på olika sätt med att förebygga att avfall uppstår. Vissa kommuner arbetar till exempel med att minska användningen av engångsmaterial till förmån för flergångsmaterial och på detta sätt minskar resursanvändningen. Många kommuner arbetar med att minska matsvinn från sina egna verksamheter och stimulerar även allmänheten att minska matsvinnet.

Sedan 2015 bedriver Avfall Sverige tillsammans med kommunerna kampanjen "Miljönär - bli rik genom att laga, låna och återanvända". Kampanjen går ut på att identifiera verksamheter i landet som underlättade just detta – laga, låna och återanvända - och därmed hjälpa allmänheten att hitta till dessa.

Avfall Sverige har sedan 2009, året projektet startade, varit nationell koordinator för EU-projektet European Week for Waste Reduction (EWWR), Europa minskar avfallet. Projektet går ut på att varje år, under en specifik vecka, samla hela Europa kring projekt för att lyfta frågan om förebyggande av avfall. Under 2020 kommer temat för alla europeiska länder vara Avfall Sveriges koncept osynligt avfall.

### 3.2.4 Återanvändning via återvinningscentraler

Andelen kommuner som erbjuder sina invånare att lämna in saker för återanvändning ökar och uppgår idag till cirka 60 %. Det är allt ifrån enklare inlämningsställen till mer utbyggda kretsloppscentraler som innefattar både, insamling, reparation och försäljning.

### 3.2.5 Insamling av matavfall

Över 80 % av kommunerna har i dagsläget inrättat system för separat utsortering och insamling av matavfall. Den omfattande utbyggnaden av insamling av matavfall som utgör hushållsavfall har skett utan tvingande krav på basis av framför allt etappmålet för matavfall.

Avfall Sverige har välkomnat det krav på kommunen att tillhandahålla system för insamling av matavfall från hushåll, som regeringen har beslutat om.

Det är dock 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.

Avfall Sverige har därför hemställt om 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 samlas separat och inte blandas med andra typer av avfall, i enlighet med artikel 22.1 i EU:s avfallsdirektiv.

### 3.2.6 Biologisk återvinning av matavfall

Rötning av matavfall där biogödsel och biogas produceras är ett tydligt exempel på cirkulär ekonomi där resurserna fullt ut cirkulerar i ett kretslopp. Återcirkulering av näringsämnen från organiskt avfall, minskad övergödning och förbättrad markkvalitet är viktiga miljönyttor med biogödseln. Det nationella målet om ekologiskt jordbruk till år 2030 kommer lättare att nås tack vare att ekologisk produktion kan expanderas genom produktionen av biogödsel. Jordbruksverket bör även få uppdraget att analysera hinder och lösningar för hur Sverige kan nå detta mål.

### 3.2.7 Energiåtervinning och avgiftning av kretsloppet

Avfallsförbränning med energiutvinning försörjer totalt sett 680 000 hushåll med el och 1,2 miljoner hushåll med fjärrvärme och är en viktig del av energisystemet. Under en överskådlig tid kommer det uppstå avfall som behöver behandlas med energiutvinning, dels för att allt avfall inte kan återvinnas och dels för att en del inte bör återvinnas på grund av exempelvis innehåll av farliga ämnen som inte bör cirkuleras. Avfallsförbränningen är en viktig del i att avgifta kretsloppet. Metaller kan sorteras ut från avfallsbottenaska och återvinnas. Efter sortering och siktning återstår ett material som kallas slaggrus, som idag används som konstruktionsmaterial på deponier.

### 3.2.8 Deponering

Deponeringens främsta roll är att på ett säkert sätt behandla sådant avfall som inte kan hanteras på något avfallshierarkins övriga steg. Ett exempel är förorenade massor. Allteftersom produkter blir renare och samhället blir mer och mer cirkulärt kommer behovet av deponering att minska.

#### **4. Avfall Sveriges förslag på åtgärder till regeringens strategi för cirkulär ekonomi**

##### *4.1. Avfallsdefinitionen och avfallshierarkin m m*

Delegationen för cirkulär ekonomi skriver i sitt förslag till regeringen:

- Möjliggör minskad avfallsmängd och ökad cirkularitet genom att utveckla avfallsdefinitioner och regler för klassning av avfall genom tydligare myndighetsvägledning.
- Avfallsförordningen: Förordningen omges av många oklarheter och tillämpningen behöver ses över. Det kan noteras att intressenterna efterfrågar en översyn av definition på avfall och säger att enklare och tydligare processer kring när avfall upphör vara avfall skulle behövas.

Avfall Sverige instämmer med delegationens förslag att det är viktigt att möjliggöra minskad avfallsmängd och att cirkulariteten ska öka, men invänder mot att det ska ske genom förändring av avfallsdefinitionerna. EU:s definitioner av avfall, som är implementerade i svensk avfallslagstiftning, är centrala för en miljö- och hälsomässig avfallshantering, hantering av avfall som en resurs och en viktig del i en cirkulär ekonomi.

Avfall Sverige anser att avfallsdefinitionerna uppfyller sitt syfte och anser att det istället är bättre att förtydliga tillämpningen av reglerna genom myndighetsvägledning. Detta nämner även Delegation i sitt förslag som nämns ovan. Myndigheternas vägledning måste även vara harmonierade med övriga EU-länder.

En tydlig avfallsdefinition utgör också en viktig grund för att kunna avgifta kretsloppen och undvika att farliga ämnen recirkuleras.

##### *4.2. Krav avseende annat avfall än hushållsavfall*

Avfall Sverige konstaterar att EU:s lagstiftning och svensk lagstiftning innehåller omfattande krav som avser att styra mot en hållbar utveckling. Om redan befintliga krav och miljömål hade efterlevts fullt ut av alla aktörer som lagstiftningen omfattar hade mycket varit vunnet i riktning mot en cirkulär ekonomi. Därför anser Avfall Sverige att en åtgärd för att styra mot en cirkulär ekonomi är att ge ökade resurser till tillsynsmyndigheternas arbete på lokal och regional nivå. Mer samarbete och gemensamma riktlinjer behövs för att få enhetliga tolkningar i kommuner och länsstyrelser. Allmänna råd, handböcker eller direkt rådgivning är exempel på vad som behövs i detta arbete.

När det gäller annat avfall än hushållsavfall finns det relativt få detaljkrav. Avfall Sverige anser inte att 15 kap. 11 § miljöbalken och avfallsinnehavarens ansvar att hantera avfall på ett miljö- och hälsomässigt godtagbart sätt, är tillräckligt tydligt i relation till verksamhetsutövares ansvar och därmed inte tillräckligt tydligt styr i riktning mot en cirkulär ekonomi. Det finns omfattande detaljkrav avseende hushållsavfall samt för avfall under producentansvar. Avfall Sverige efterfrågar mer detaljkrav också för avfall under avfallsinnehavarens ansvar i syfte att bättre styra mot en cirkulär ekonomi. En åtgärd kan vara högre sorteringskrav för verksamhetsutövare. Idag skickas stora



mängder materialåtervinningsbart avfall från verksamhetsutövare till energiåtervinning. Till exempel så visar en studie som Avfall Sverige har låtit konsultbolaget Profu utföra att det finns en stor potential att öka återvinningen av plast i brännbart byggavfall (omkring 50 % av plasten utgörs av plastförpackningar).

Avfall Sverige har tagit fram en rapport som visar hur mycket avfall som uppkommer under hela produktionen av en produkt, detta avfall benämns som *det osynliga avfallet* och utgör en mycket större del än det avfall som uppstår då produkter kasseras och blir avfall. Det osynliga avfallet omnämns inte i de politiska diskussionerna. Avfall Sverige anser att det är viktigt att även dessa avfallsmängder belyses och att åtgärder sätts in för att minska avfallsmängderna i enlighet med avfallshierarkin.

Exempel på osynligt avfall som uppstår vid produktion:

- Bärbar dator 1200 kg
- Mobiltelefon 86 kg
- Borrmaskin 51 kg
- Bomullsbyxor 25 kg

För fler exempel och mer information, se Avfall Sveriges rapport 2015:22, Produkters totala avfall – studie om avfallens fotavtryck och klimatkostnader, samt <https://www.avfallsverige.se/avfallshantering/vad-ar-forebyggande/osynligt-avfall/>.

#### 4.3. Cirkulär ekonomi genom skärpt produktdesign och hållbar produktion

Avfall Sverige har länge drivit frågan om skärpt produktdesign för att minska och förbygga avfall och öka återvinningen av material. Att regeringen föreslår skärpt produktdesign som en åtgärd i strategin för cirkulär ekonomi är varmt välkommet. Avfall Sverige anser att regeringen bör påverka ekodesigndirektivet för att högre krav ska ställas på användning av återvunnet material i olika produkter och att produkter som designas är återanvändningsbara, reparerbara och återvinningsbara på ett ekonomiskt och miljömässigt resurseffektivt sätt. Då försäkras man att material som samlas in kan få avsättning och att en hållbar produktion uppstår. Därför är det av särskild vikt att inte bara utfasningen av farliga ämnen påskyndas och lagförs, utan att också kvalitetsaspekter av återvunnet material säkras för tillverkare.

En produkts hållbarhet, resurseffektivitet och möjlighet att ingå i ett cirkulärt system avgörs redan i designfasen och en stor andel av produktens klimatpåverkan finns i produktionsfasen. Detta visar hur viktigt frågan om produktdesign är. Avfall Sverige välkomnar regeringens och Delegationens arbete med förlängning av produkters livslängd. Detta är ett måste för att minska avfallsmängderna och öka återanvändningen. På detta sätt kan man stimulera hållbar produktion.

Avfall Sverige vill särskilt lyfta fram vikten av att arbetet med införande av så kallade produktpass inleds skyndsamt.

#### 4.4. Nationellt mål om förebyggande av avfall

Avfall Sverige har sedan länge framfört vikten av ett nationellt mål för förebyggande av avfall. Alla aktörer måste samverka i syfte att såväl förebygga uppkomsten av avfall, som att genom en ökad

återanvändning indirekt se till att avfall förebyggs. Nationella mål har sedan tidigare visat sig vara effektiva styrmedel inom avfallsbranschen och ett nationellt mål för att förebygga avfall skulle ge en viktig signal till såväl kommuner som företag och andra organisationer. Ett nationellt mål skulle också gå hand i hand med FN:s globala hållbarhetsmål Agenda 2030, delmål 12.5 Minska mängden avfall markant.

I brist på ett nationellt mål antog Avfall Sverige ett eget mål i slutet av 2018, det så kallade 25/25-målet (se ovan för beskrivning av målet).

#### 4.4.1 De nya etappmålen

Avfall Sverige välkomnar Naturvårdsverket samt Kemikalieinspektionens förslag till nya etappmål och vill uppmana till att samtliga dessa fem etappmål införs. Etappmålen ger viktiga och tydliga signaler till såväl producenter som användare av produkter och till alla aktörer i hela livsmedelskedjan. Etappmålen om matsvinn är dock inte tillräckliga som nationella mål för att förebygga avfall utan dessa behöver kompletteras för att omfatta andra produkter och materialslag än enbart mat och livsmedel.

#### 4.5. *Ge kommunerna stöd för att arbeta förebyggande*

Avfall Sverige välkomnar att Riksdagen nu har beslutat att åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll om avfallsförebyggande åtgärder, och åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll, ska bli möjliga att finansiera med renhållningsavgiften. Detta ger en tydlig signal till såväl tjänstepersoner som politiker.

I utredningen *Från värdekedja till värdecykel (SOU 2017:22)* föreslås att regeringen bör överväga att ge ett tidsbegränsat ekonomiskt stöd till kommuner för strategiskt arbete med att förebygga avfall i kommunens verksamheter samt att ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att utveckla mått och kriterier för cirkulär upphandling. Detta för att förslagen i utredningen väntas leda till ökade kostnader för fler anställda i kommunerna till en kostnad på uppåt 200 miljoner kronor. Förslagen har dock också en potential att minska myndigheternas och kommunernas kostnader med cirka 2 miljarder kronor per år, vilket bland annat väntas leda till minskade klimatutsläpp med 45 000 ton koldioxidekvivalenter årligen.

Upphandlingsmyndigheten har av regeringen fått direktiv att undersöka cirkulär upphandling, men Avfall Sverige saknar fullföljande av ett tidsbegränsat ekonomiskt stöd till kommuner för strategiskt arbete med att förebygga avfall enligt ovan.

#### 4.6. *Minskat matsvinn*

##### 4.6.1 Livsmedelsverket handbok för minskat matsvinn

I mars 2020 lanserade Livsmedelsverket "Handbok för minskat matsvinn för verksamheter inom vård, skola och omsorg". Syftet med handboken är ytterst att bidra till att uppnå FN:s globala hållbarhetsmål Agenda 2030, delmål 12.3, en halvering av det globala matsvinnet per person i butik och i konsumentledet. Matsvinnet ska minska längs hela livsmedelskedjan, även förluster efter

skörd. Handboken ska ge stöd till de offentliga måltidsverksamheterna som har en viktig roll i att minska matsvinnet samt att vara goda förebilder för sina matgäster. Handboken bygger på bland annat på material och erfarenheter från att minska matsvinnet i Göteborgs Stad där mycket goda resultat uppnåtts. Avfall Sverige anser det mycket viktigt att handboken sprids och att offentliga och privata verksamheter får det stöd som krävs för att kunna arbeta enligt handbokens rekommendationer för minskat matsvinn.

#### 4.6.2 Bäst före-reglerna

Avfall Sverige anser att EU:s lagstiftningen kring Bäst före-reglerna för livsmedel bör utvecklas. Vissa aktörer skriver numera 'bäst före men inte dåligt efter' för att tydliggöra för konsumenterna att livsmedlets hållbarhet oftast är längre än datumet på förpackningen. Dagens regler leder till onödigt mycket matsvinn på grund av okunskap och rädsla för att bli sjuk då man uppfattar bäst-före-reglerna som absoluta.

#### 4.6.3 Frivillig överenskommelse för minskning av matsvinn

Den 12 mars lanserades en frivillig överenskommelse mellan aktörer i livsmedelsbranschen som tillsammans ska arbeta för att minska matsvinnet. Initiativet ska bidra till FN:s hållbarhetsmål 12.3 som är att halvera det globala matsvinnet till 2030 och minska förlusterna i hela kedjan. Avfall Sverige har varit delaktig i framtagandet av överenskommelsen och välkomnar att så många aktörer anslutit sig. Avfall Sverige anser att detta är ett bra sätt att minska matsvinnet och att det kompletterar andra sätt att arbeta mot samma mål. Avfall Sverige anser att det är viktigt att regeringen fortsätter att stötta detta arbete i enlighet med det inledande stödet som regeringen gett.

#### 4.7 Cirkulär ekonomi genom att stimulera hållbara sätt att konsumera

Avfall Sverige anser att det arbete som sker genom Konsumentverkets satsning på siten Forum för miljösmart konsumtion är ett bra sätt att sprida kunskap och inspiration kring konsumtion. På siten finns tips och metoder som riktar sig till olika aktörer för att påverka människors konsumtion till att bli mer hållbar, vilket i sin tur kan vara ett sätt att stimulera marknaden att utveckla bättre produkter och tjänster. I forumet påpekas vikten av samverkan, vilket Avfall Sverige instämmer i.

Avfall Sveriges medlemmar medverkar till hållbar konsumtion genom att bland annat möjliggöra återanvändning på olika sätt via återvinningscentralerna. En fortsatt utveckling av dessa tjänster behövs för att underlätta för invånarna att såväl lämna in användbara saker som att köpa begagnat. Det behövs också en ökad kunskap hos gemene person om produkters miljöpåverkan som i syfte att påverka till ett mer hållbart sätt att konsumera. Kommunerna har goda förutsättningar att medverka i detta arbete. Avfall Sverige anser att möjligheten att finansiera insamling och sortering av produkter för återbruk via renhållningsavgiften är ett bra steg i rätt riktning.

Ett sätt att stimulera invånarna till mer hållbara konsumtionsmönster är att öka deras miljömedvetenhet, utbildning och kompetens. För att öka känslan av personligt ansvar och uppmuntra beteendeförändringar måste miljöperspektivet förmedlas till alla från tidig ålder till livslångt lärande. Informationskampanjer och tillgänglighet av tillförlitlig information om produkters

miljöpåverkan kan vara ett sätt att förbättra allmänhetens medvetenhet om miljömässiga och sociala fördelar med cirkulära produkter och tjänster och ge medborgarna ökad möjlighet att göra hållbara val. Avfall Sverige har flera exempel på detta, såsom Miljönär-kampanjen, kampanjen kring Osynligt avfall samt Europa minskar avfallet-projektet, nämnt ovan.

Att på olika sätt förmedla alternativa konsumtionssätt, såsom exempelvis att hyra, leasa eller dela produkter istället för ägandeskap, är också viktigt att arbeta med för att uppnå en mer cirkulär ekonomi. Det finns ett behov av att utveckla regelverk som innefattar dessa nya sätt att konsumera för att göra dem tillgängliga, säkra och öka kännedomen om dem.

Ytterligare en viktig väg för att nå en hållbar konsumtion är också offentlig upphandling och hållbara inköp inom den privata sektorn som framhållits ovan.

#### *4.8 Cirkulär ekonomi genom att främja giftfria och resurseffektiva kretslopp*

Avfall Sverige anser att detta är en viktig fråga som regeringen tar upp inom strategin. Sveriges konsumtion av jungfrulig råvara måste minska radikalt och användningen av återvunnet material måste öka, så länge det görs med hänsyn till avgiftning av kretsloppet. Vi delar Delegationens syn att detta kan konkretiseras genom att Delegationen utmanar alla branscher att ta fram en färdplan för hur de kan göra mera med mindre och fördubbla resurseffektiviteten i sin verksamhet. För att stödja återanvändning och återvinning är det viktigt att det ställs samma krav på återvunnet och jungfruliga material, som Delegationen också påpekar. Se även under rubriken avfallsdefinition.

Den cirkulära ekonomin måste gradvis bli fri från farliga ämnen. Både nya och äldre produkter och material kommer att behöva fasas ut direkt (till exempel farligt avfall från vården) eller successivt. Avfall Sverige instämmer med Delegationen, att det behövs en översyn av vilken kemikalieanvändning som särskilt försvårar returflöden, speciellt för plast, och vilka kemiska ämnen som bör fasas ut eller användas i minskad omfattning. I detta sammanhang spelar energiåtervinning en avgörande roll för att vi ska kunna ställa om till en giftfri cirkulär ekonomi. Det historiska avfallet är således ytterst viktigt att ta hänsyn till då det innehåller kända och okända farliga ämnen som inte är lämpligt att materialåtervinna eller recirkulera i kretsloppet. Farliga ämnen hittas även i nya produkter.

##### *4.8.1 Produktion av biogas och biogödsel – ett viktigt kretslopp i den cirkulära ekonomin*

Insamling av matavfall och biologisk behandling av detta avfallsslag är en viktig del i avfallets kretslopp som bidrar till stor samhällsnytta genom såväl utvinning av biogas som återföring av näringsämnen till marken i form av biogödsel. Den nyligen genomförda biogasmarknadsutredningen (Mer biogas! För ett hållbart Sverige, SOU 2019:63) har presenterat en rad konkreta åtgärder, bl.a. styrmedel för ökad inhemsk produktion av biogas. Det är mycket angeläget att de åtgärder som presenteras, framför allt i stödpaket 1, omgående beslutas och införs skyndsamt samtidigt som regeringen fattar beslut om kontrollstationer som ska följa och utvärdera styrmedlens verkan och effekt. Utredningen föreslår ett kvantitativt mål för svensk biogasproduktion till år 2030. Avfall Sverige anser att det är viktigt att riksdagen fattar beslut om biogasmålet för att på så sätt staka ut en tydlig riktning för aktörerna i biogasens värdekedja, såväl kommunala som privata. Målet bidrar på ett ändamålsenligt sätt till att nå Sveriges energi- och klimatmål, samtidigt som biogasens

samhällsnyttor tas tillvara.

Utredningen föreslår även att ett nationellt mål bör sättas för användningen av biogödsel i det svenska jordbruket. Jordbruksverket rekommenderas vara den myndighet som bör utreda ett sådant mål och menar att det skulle tydliggöra biogödselanvändningens betydelse i ett kretsloppsbaserat samhälle. Motivering till behovet av ett biogödselmål är bredden av samhällsekonomiska nyttor som uppkommer vid produktion av biogödsel och biogas genom rötning. En central nytta är minskningen av växthusgasutsläpp, men också nyttan med att kol återförs till åkermarken genom att biogödsel används.

#### 4.8.2 Biokol

Produktion av biokol är en cirkulär metod för att hantera park- och trädgårdsavfall. Stockholm var först ut i Sverige med att etablera en anläggning för produktion av biokol från park- och trädgårdsavfall. Biokolen nyttiggörs som jordförbättringsmedel vid ny- och omplantering. Att kombinera gammal kunskap med ny teknik och därmed skapa miljöinnovation är ett smart utnyttjande av resurser, som Katarina Luhr, miljöborgarråd (Mp) Stockholms stad uttrycker det. Stockholm var också en av fem vinnare i en innovationstävling, Bloomberg Philantropies Mayors Challenge. Stockholms banbrytande idé är unik – att skapa ett biokolsprojekt som sätter invånarna i centrum och utgör en modell som kan användas av andra städer runt om i världen för att få medborgare att aktivt engagera sig i kampen mot klimatförändringarna, uttalade James Anderson, chef för innovationsprogram på Bloomberg Philantropies, i samband med utnämmandet av Stockholm. Flera andra kommuner tittar på att etablera anläggningar för produktion av biokol.

Utöver produktion av biokol av park- och trädgårdsavfall finns det fem intressanta användningsområden: Fyllnadsmedel i betong, inom lantbruket, som filtermaterial och som tillsats i djurfoder. Då nuvarande politiska styrmedel inte skapar någon betalningsvilja för biokol som kolsänka har marknaden för dessa områden undersökts i Avfall Sverige rapport 2018:14.

#### 4.8.3 Förordning (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar

Delegationen har i sin skrivelse till regeringen även tagit upp, att undantagen i förordningen om retursystem för plastflaskor och metallburkar bör ses över. Avfall Sverige instämmer i detta. För att uppnå högre återvinningsgrad bör fler plastsorter och metallsorter ingå i pantsystemet. Systemet bör på sikt även bli nordiskt eller gemensamt för hela EU. Det behöver också utredas om flera icke-dricksflaskor ska kunna ingå i ett pantsystem.

#### 4.8.4 Lag (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik

Avfall Sverige delar även Delegationens syn om att *Lag om skatt på kemikalier i viss elektronik* kan behöva ses över för att inte hindra återanvändning av produkter och inte skapa störningar på marknaden för återbruk.

#### 4.8.5 Kartläggning av materialflöden och statistik

Myndigheternas kartläggning av materialflöden måste förbättras. Det finns brister och systemfel i statistiken för olika materialflöden, exempelvis för återvunnen plast och tidningar. Även mätmetoder

och statistik för matsvinn från dagligvaruhandeln är osäker. En pålitlig statistik är viktig för att kunna följa upp olika mål samt för en allmän trovärdighet i frågan.

#### 4.8.6 Plastens roll i cirkulär ekonomi

Plast är ett viktigt material som kommit i fokus på flera sätt de senaste åren. Plastanvändningen i samhället ökar kontinuerligt, inte minst genom användningen av engångsartiklar, och behöver förändras och i större utsträckning begränsas till den användningen som är nödvändig, till exempel inom sjukvården samt där det inte finns substitut. Avfall Sverige är positiva till och delaktiga i arbetet på SIS, Svenska Institutet för Standarder, med tekniska kommittén kring standardisering av plasters miljöpåverkan och materialåtervinning på global nivå (TK 156/WG1), samt i kommittén om att ändra standarden för nedbrytbar plast i EU (TK 165/AG1).

Det är ett marknadsmisslyckande att återvinningen av plast är så låg och att majoriteten av den insamlade plasten energiåtervinns. Det är också ett misslyckande att en stor del av plastprodukter designas på sätt som försvårar återvinning samt att styrning av materialval saknas. Det är därför glädjande att Delegationen lyfter upp att förpackningsmaterial ska vara materialåtervinningsbart. Detta har Avfall Sverige länge önskat.

Avfall Sverige är positiva till att regeringen har utsett en platsamordnare och vi ser fram emot att bidra med våra kunskaper inom detta område.

#### 4.8.7 Allokering av fossila utsläpp från energiåtervinning till producent- och konsumentled

I projektet Allokering av fossila utsläpp från energiåtervinning till producent- och konsumentled har Avfall Sverige tittat på en metod för att allokera tillbaka (öronmärka) fossila koldioxidutsläpp till konsumenter och producenter för de varor och förpackningar med fossilt innehåll som hamnar i restavfallet. I nuläget fördelas hela det fossila koldioxidutsläppet (cirka 384 kg koldioxid per ton restavfall) till energin från kraftvärmeproduktionen, det vill säga i avfallsledet, samtidigt som 82 % av plastens värde genereras i värdekedjans början. En förpacknings värde är alltså betydligt större när den sätts på marknaden och säljs med vinst än när den blir avfall och energin i den tas till vara. Det är effektivare att sätta in styrmedel för en mer cirkulär och resurseffektiv ekonomi, med en ökad andel återvunnen plast tidigt i värdekedjan. Naturvårdsverkets rapport 6928, Styrmedel för minskad klimatpåverkan av plast, föreslår ett sådant styrmedel i form av en skatt på jungfrulig råvara i form av plastgranulat. All fossil plast som sätts på marknaden, även om den materialåtervinns i flera cykler, måste till slut energiåtervinnas. Därför menar Avfall Sverige att det är rimligt att plastproducenterna är med och delar på kostnaderna för det fossila utsläppet deras produkt orsakar. Den skatt/avgift på engångsartiklar som förväntas föreslås i augusti 2020 bör, om den är rätt utformad, ha potential att leda till effektivare resurshushållning och en mer cirkulär ekonomi. Den skatt på avfallsförbränning som nu är införd, har däremot väsentligt sämre förutsättningar att leda till en ökad resurseffektivitet och mer cirkulär ekonomi.

#### 4.8.8 Avfall för anläggningsändamål

Ett exempel där den svenska synen skiljer sig från andra EU-länder är användning av slaggrus. Slaggrus är ett material som framställs ur den slagg som uppkommer vid förbränning av avfall vid

avfallskraftvärmeverk. I Sverige används slaggruset idag endast som konstruktionsmaterial i sluttäckningar på deponier. Slaggruset har dock stor potential att ersätta jungfruliga material i olika typer av konstruktioner. I flera europeiska länder finns exempelvis en lång erfarenhet av storskalig användning vid bland annat motorvägsbyggen. Avfall Sverige anser därmed att slaggrus bör kunna användas som konstruktionsmaterial utanför deponi, då slaggruset har stor potential att ersätta jungfruligt naturgrus och bergkross med minskad miljöpåverkan som följd. Bättre förutsättningar för en storskalig användning utanför deponier behöver dock skapas genom tydliga nationella regler.

Inom EU pågår det även ett arbete med att utveckla End-of-waste definitionerna. Avfall Sverige anser att det istället är bättre att standardisera olika avfallslag för att underlätta hanteringen av dem.

#### 4.8.9 Producentansvar för sprutor

Avfall Sverige anser att sprutor och kanyler bör ingå i producentansvaret för läkemedel så det blir ett enhetligt ansvar för att främja ett giftfritt kretslopp. Detta har Avfall Sverige påtalat i remissvar angående remissvar för producentansvar för läkemedel redan år 2014 (M2013/2593/Ke).

#### 4.9 Cirkulär ekonomi genom cirkulära affärsmodeller

Idag finns det många företag vars nyproducerade produkter fortfarande har kort hållbarhetstid och inte innehåller återvunnet material. Detta medför stor miljöpåverkan och stora avfallsmängder. Det finns ett tydligt behov av cirkulära affärsmodeller som ersätter detta icke hållbara design- och produktions sätt och på sikt leder till minskade avfallsmängder.

##### 4.9.1 Offentlig upphandling

Offentlig upphandling nämns ofta som ett viktigt verktyg för att öka cirkulationen av varor och resurser i samhället, vilket Avfall Sverige instämmer i. Offentliga verksamheter har en viktig uppgift att tänka hållbart, arbeta med avfallsförebyggande åtgärder och ställa krav på återvunna material och produkter inom upphandlingar. Statens egna myndigheter kan visa vägen i detta omställningsarbete vilket även Delegationen för cirkulär ekonomi förespråkar. Avfall Sverige tycker att det är positivt att Upphandlingsmyndigheten har fått i uppdrag att öka kännedomen om hur offentlig upphandling kan användas som ett viktigt verktyg för att bidra till en cirkulär ekonomi och främja det genom hela inköpsprocessen.

Ofta glöms det dock bort att den privata sektorn har ett likvärdigt ansvar att axla, som det offentliga. I debatten om cirkulär ekonomi talas det dock inte lika tydligt om vad företag kan bidra med genom att, liksom offentlig sektor, ställa cirkulära krav på sina inköp. Om samhället ska kunna ställa om till en cirkulär ekonomi måste alla aktörer bidra, oavsett om det är offentliga eller privata. Avfall Sverige vill därför se en ökad tydlighet och krav på hur den privata sektorn kan arbeta med cirkulära inköp.

##### 4.9.2 Acceptanskriterier för att öka återvinningen av bygg- och rivningsavfall

Det genereras stora mängder bygg- och rivningsavfall från anläggningssektorn. Ett exempel är anläggningsmassor med lägre föroreningsgrad som i stor utsträckning skulle kunna återvinnas i anläggningsarbeten och ersätta jungfruliga material. Återvinningsgraden utanför deponi är idag låg och det är ett stort glapp i regelverken mellan avfallslagstiftningen och produktlagstiftningen. Att

minska detta glapp och till exempel utveckla en samsyn hos de lokala tillsynsmyndigheterna är en grundförutsättning för att åstadkomma cirkulära lösningar för detta avfall. Gränsdragningen mellan målkonflikten i miljömålet om Giftfri miljö och miljömål under God bebyggd miljö måste också tydliggöras.

Det behövs även ett systematiskt arbetssätt för att få avfall att upphöra att vara avfall för att öka återvinningen.

För att skapa en cirkulär ekonomi för avfall från bygg- och anläggningssektorn föreslår Avfall Sverige att Naturvårdsverket får i uppdrag att ta fram nationella acceptanskriterier alternativt en systematik för att produktifiera avfall i syfte att mer avfall ska användas för anläggningsändamål.

En annan lösning kan vara att utveckla ett nationellt avtal mellan verksamhetsutövare och myndigheter (Green deal) eller ett certifieringssystem som är godkänt av myndigheterna. Tydliga nationella regler är också en förutsättning för teknikinvesteringar.

#### *4.10 Cirkulär ekonomi som drivkraft för näringslivet*

##### *4.10.1 Insamling och återvinning av förpackningar*

*Delegationen för cirkulär ekonomi skriver i sitt förslag till regeringen:*

- *Säkerställ att miljönyttan är det överordnade målet i utformningen av det utvidgade producentansvaret för insamling och återvinning av förpackningar.*

Avfall Sverige instämmer i att miljönyttan ska vara det överordnade målet i producentansvaret för insamling och återvinning av förpackningar. Naturvårdsverket anger att producentansvar *ska motivera producenterna att ta fram produkter som är mer resurssnåla, lättare att återvinna och som inte innehåller miljöfarliga ämnen. Producentansvaret är ett styrmedel för att uppnå miljömålen.*

Som bekant innebär principen förorenaren betalar att den som ska bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan förorena miljön är skyldig att vidta försiktighetsmått för att hindra eller åtminstone motverka miljöriskerna. Förorenaren måste själv stå för kostnaderna för att detta grundläggande preventiva miljökrav ska uppfyllas.

Det kan ifrågasättas om producentansvaret för förpackningar har uppnått sitt syfte med framtagande av produkter som är mer resurssnåla, lättare att återvinna och som inte innehåller miljöfarliga ämnen, via principen att förorenaren betalar. Majoriteten av de plastförpackningar som sätts på marknaden kan inte återanvändas eller materialåtervinnas utan skickas direkt till energiåtervinning. Hittills har producentansvaret som styrmedel alltså inte lett till att miljö-, klimat- och energimål har uppnåtts. Producentansvaret måste omformas så att producenterna tar fullt ansvar för både återvinningen och kostnaderna. Särskilt inom förpackningsbranschen har producenterna förlitat sig på att kommunerna och fastighetsägarna ska ta del av insamlingskostnaderna.

Avfall Sverige anser också att striktare krav bör ställas på materialtillverkare och industriell design för att utveckla produkter som kan materialåtervinnas, både nationellt men också inom EU.



Infrastrukturen för insamling och återvinning behöver utvecklas betydligt av producenterna så att produkter och förpackningar inte hamnar i mat- eller restavfallet.

Avfall Sverige bedömer att en ökad servicegrad och ökad utsortering är i enlighet med miljönyttan som ett överordnademål och i enlighet med miljöbalken. Ett flertal undersökningar och försök har visat att fastighetsnära insamling ökar utsortering av förpackningar ifrån restavfallet, särskilt plastförpackningar. I Laholm har minskade restavfallet med 40 % efter ett halvår av fastighetsnära insamling hos villor.

Kraftfulla invändningar har kommit från producentsidan när kommunalt insamlingsansvar under ekonomiskt producentansvar tidigare har föreslagits år 2012 och 2016. Istället reglerades då ett fullt producentansvar, vilket är det andra handlingsalternativet.

När nu ett fullt producentansvar, med frihet för producenterna att organisera insamlingen inom ramen för ett operativt och finansiellt ansvar är Avfall Sveriges slutsats att producenterna egentligen inte är intresserade av att fullt ut verkställa ett ekonomiskt ansvar så som 2018 års förordningar om förpackningsavfall och returpapper föreskriver. Detta indikeras av de förslag som har kommit från producentsidan om finansiering av borttransport utifrån vad som utgör ”normalhämtning” samt schablonersättning för insamlingen. Konsekvensen av en sådan ordning är att kommuner och fastighetsägare skulle bli tvungna att medfinansiera insamlingen i syfte att upprätthålla en tillräcklig servicenivå, till gagn för medborgarna och miljö- och samhällsnyttan.

Utöver detta anser Avfall Sverige att frågan om insamling av förpackningsavfall och returpapper måste ses i ett sammanhang i syfte att kunna samordna insamlingen av förpackningsavfall, returpapper samt mat- och restavfall – vilket också var ett av syftena med 2018 års förordningar.

Avfall Sverige och SKR är därför överens: Det behövs en helhetssyn för förpackningsavfall och returpapper.

#### 4.10.2 Skärp standarden för ”bionedbrytbara förpackningar och artiklar ”

Allt fler material- och förpackningstillverkare övergår till produkter som uppfyller kraven i standarden “SS-EN 13432 Förpackningar - Krav gällande förpackningar återvinningsbara genom kompostering och biologisk nedbrytning”, från år 2000. Tillverkarna hävdar samtidigt, i vissa fall, att de använda förpackningarna kan omhändertas tillsammans med matavfall. Detta är problematiskt eftersom SS-EN 13432 endast avser nedbrytning i industriell kompostering under vissa förutsättningar. Materialen och förpackningarna som uppfyller standarden är därmed inte nedbrytbara vid hemkompostering eller i en biogasanläggning. I Sverige hanteras insamlat källsorterat matavfall nästan uteslutande i biogasanläggningar och därför orsakar förpackningar som uppfyller standarden problem i form av plastfragment som kvarstår i biogödseln som sprids på åkermark om de omhändertas tillsammans med matavfallet. Detsamma gäller vid hemkompostering av matavfall eftersom förpackningarna ej kommer att brytas ner under. I många europeiska länder är industriell kompostering fortfarande vanligt för omhändertagande av matavfall alternativt att

biogödsel från en rötningsanläggning efterbehandlas genom kompostering . Avfall Sverige anser att det finns ett stort behov av att revidera den 20 år gamla standarden , så att den reflekterar skillnader i länders hanteringssystem för matavfall.

## **5. Övriga frågor**

### *5.1 Explosiva restprodukter*

Avfall Sverige anser att polisen ska vara ansvarig för mottagande och hantering av explosiva restprodukter i kommuner. Idag lämnar både privatpersoner och verksamheter ofta explosiva restprodukter på kommunala återvinningscentraler. Detta innebär en arbetsmiljörisk för personalen, och en allmän risk för besökarna och för egendom. Avfallet som lämnas på de 583 kommunala återvinningscentralerna speglar alla de produkter som satts på marknaden de senaste 70 åren och ibland mer. Det inte ovanligt att återvinningscentraler får in explosiva restprodukter trots att många inte har mottagning av detta avfallslag, och därmed heller inte tillstånd att mellanlagra avfallet eller personal som är kunnig i att kunna hantera det.

Vissa kommuner har goda samarbeten med Polis och/eller Nationella Bombskyddet för omhändertagande av avfallet, men många får ingen hjälp eller respons när explosiva restprodukter upptäcks på återvinningscentralen.

I utredningen om brandfarliga och explosiva varor (SOU 2006:16) föreslås att låta polismyndigheten få yttersta ansvaret för hämtning, mottagning och efterföljande destruktion av explosiva varor. Avsaknaden av en tydlig lagstiftning med avseende på ansvar för destruktion och återtagande av explosiva varor är särskilt påtaglig för kommunerna. Utredningen konstaterar att explosiva varor är farligt avfall samt att explosiva varor inte är att anse som hushållsavfall. Utredningen drar också slutsatsen att kommunerna därmed inte har någon skyldighet att ta hand om detta avfall. Avfall Sverige stödjer denna slutsats. I fall kommunerna i fortsättning även skulle få in explosiva varor är det viktigt att det tydliggörs i lagstiftningen att polisen ska svara för att hämta och omhändertaga explosiva varor hos kommuner som ofrivilligt lämnats till dem samt svara för att de destrueras på ett korrekt sätt.

Avslutningsvis, Avfall Sverige ser fram emot regeringens strategi för cirkulär ekonomi och att tillsammans med våra kommunala medlemmar vara en viktig aktör i omställningen av samhället.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar Avfall Sverige till våra respektive rådgivare för olika sakfrågor eller till vår chefsjurist Sven Lundgren, [sven.lundgren@avfall Sverige.se](mailto:sven.lundgren@avfall Sverige.se), telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,  
Avfall Sverige



Tony Clark  
Vd