

Miljödepartementet  
Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

Malmö den 8 april 2021

## **HEMSTÄLLAN: Behov av att tydliggöra ansvarsavgränsningen avseende kommunalt avfall**

---

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 instämmer med Svenskt Näringsliv i organisationens ståndpunkt angående behovet av att klargöra ansvarsavgränsningen avseende kommunalt avfall.
- Först och främst behöver ansvarsavgränsningen avseende kommunalt avfall förtydligas.
- Därefter behöver regeringen tydliggöra verksamhetsutövares ansvar att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall under kommunalt avfallsansvar.
- Först därefter kan det bli aktuellt att överväga om ett införande av ett så kallat frival kan främja cirkulära lösningar när det gäller hantering av verksamhetens kommunala

avfall. Till dess finns redan idag möjligheter att söka dispens för egen hantering av kommunalt avfall.

## 2. Bakgrund

Avfall Sverige har tagit del av en hemställan från Svenskt Näringsliv avseende tydliggörande av det kommunala ansvaret för kommunalt avfall. Avfall Sverige instämmer med Svenskt Näringsliv i organisationens ståndpunkt angående behovet av att klargöra ansvarsavgränsningen avseende kommunalt avfall.

Det kommunala avfallets karaktär kräver säkerställande av en regelbunden borttransport från såväl hushåll som verksamheter. Avfall Sverige anser att det är den samlade miljö- och samhällsnyttan som måste vara styrande för en tydliggjord ansvarsreglering.

## 3. Definitionen av kommunalt avfall och kommunalt ansvar

För att genomföra EUs reviderade avfallsdirektiv i svensk lagstiftning, ersätts termen hushållsavfall med uttrycket kommunalt avfall i 15 kap. 3 § miljöbalken. Härigenom anpassar sig Sverige till övriga Europa. Medlemsstaterna är förpliktade att implementera EUs definition av kommunalt avfall. Avfall Sverige välkomnar att så har skett. Det möjliggör en enhetlig tillämpning av definitionen inom EU och underlättar när det gäller jämförelser mellan medlemsstaterna samt hantering av statistik.

För tillämpning av definitionen av kommunalt avfall har de så kallade EWC-koderna i bilaga 3 till avfallsförordningen (2020:614) betydelse. Kapitel 20 i bilaga 3, upptar kommunalt avfall (hushållsavfall och liknande handels-, industri- och institutionsavfall) även separat insamlade fraktioner (med undantag för 15 01 förpackningar även kommunalt förpackningsavfall som anges i 20 01 men som har samlats in separat). Mot bakgrund av avgränsningen av definitionen av EUs definition av kommunalt avfall kan det konstateras att avfall från tillverkning faller utanför definitionen. När det gäller ”liknande handels-, industri- och institutionsavfall” kan det konstateras att sådant avfall utgör kommunalt avfall när det till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll.

I de svenska förarbetena anges att kommissionens vägledningsdokument ”Guidance on municipal waste data collection” (”vägledningen”) från maj 2017 bör vara relevant för tolkningen av begreppet kommunalt avfall<sup>1</sup>.

I den vägledningen anges att avfallskategorierna i underkapitel 15 01 och kapitel 20 i bilaga 3 till avfallsförordningen bildar utgångspunkt för vad som avses med begreppet kommunalt avfall. Avfallets ursprung [*coverage by origin*] måste dock beaktas eftersom det inte görs någon åtskillnad mellan avfall från tillverkning och avfall från hushåll<sup>2</sup>. Om inte avfallets ursprung beaktas skulle en

---

<sup>1</sup> Prop. 2019/20:156 s. 91.

<sup>2</sup> Guidance on municipal waste data collection, s. 10. Vad som avses med *coverage by origin* klargörs dock inte i vägledningen.

avfallstyp som produceras både i ett hushåll och i en kommersiell industri – felaktigt – kunna tilldelas samma kod.

Vägledningen ger alltså uttryck för att ett avfalls ursprung ska tillmätas betydelse vid bedömningen av om avfallet är att anse som kommunalt avfall eller inte.

Med anledning av uttalanden i förarbetena, råder emellertid viss oenighet om Sverige till fullo har implementerat det EU-rättsliga begreppet. Att uttrycket kommunalt avfall ska ersätta termen hushållsavfall är inte avsett att i sig förändra ansvaret för avfallshanteringen, uttalar regeringen<sup>3</sup>.

Regeringens uttalanden om att dels ingen ändring för hanteringen är avsedd, dels att bestämmelsen om vad som avses med kommunalt avfall ska överensstämma med direktivet, är svåra att förena. Även om ingen förändring varit avsedd kommer definitionen av kommunalt avfall behöva tolkas med utgångspunkt i avfallsdirektivets lydelse, begränsningar och ställningstagande från EU i form av praxis eller vägledning. Vad som kommer att omfattas av begreppet, och av kommunens ansvar, kan slutgiltigt behöva avgöras i praxis.

Termen hushållsavfall har inbegripit det som kommunerna av miljö- och hälsoskyddsskäl har haft lagstadgad ensamrätt att ta hand om. Det är tydligt att EUs definition av kommunalt avfall är något vidare än det tidigare begreppet hushållsavfall och därmed liknande avfall, så som det senare tolkats av domstolarna. Avfall Sverige anser att det är lämpligast att den svenska definitionen inte skiljer sig från den EU-rättsliga. Det var också lagstiftarens intentioner<sup>4</sup>.

Svenskt Näringsliv anför i sin hemställan att, i avvaktan på EU-kommissionens vägledning om förtydligad gränsdragning mellan kommunalt avfall och avfall från tillverkning, möjligheten till frival bör införas.

Till skillnad från Svenskt Näringsliv anser Avfall Sverige att en eventuell utökad dispensmöjlighet eller frival inte bör övervägas innan det har klargjorts vilket avfall som utgör utgångspunkten, det vill säga vilket avfall som innefattas i det kommunala ansvaret. Därefter behöver regeringen sätta ner foten kring producentansvarsfrågorna. I det sammanhanget måste också hänsyn tas till exempelvis det nyligen lagda förslaget om producentansvar för textilier och pågående utredning om producentansvar för förpackningar samt de förändringar om fastighetsnära insamling som regeringen har aviserat.

När detta är klargjort ska grunden för eventuella överväganden om införande av så kallat frival utgöras av hur man utifrån högsta miljö- och samhällsnytta uppnår bättre cirkularitet. En helhetssyn på avfallsfrågorna och åtgärder högre upp i avfallshierarkin bidrar till en säker avfallshantering och bättre cirkularitet när det gäller hantering av verksamhetens kommunala avfall än åtgärder som fokuserar på intressen och ansvarsfrågor för enskilda verksamhetsutövare som innehar kommunalt avfall.

---

<sup>3</sup> Se prop. 2019/20:156 s. 39.

<sup>4</sup> Se prop. 2019/20:156 s. 29 och 30.

Till dess finns redan idag möjligheter att söka dispens för egen hantering av kommunalt avfall med stöd av 15 kap. 25 § 1 p. miljöbalken.

Avfall Sverige vill poängtera att det kommunala ansvar för avloppsfraktioner mm samt bygg- och rivningsavfall från icke yrkesmässig verksamhet, som är reglerat i 15 kap. 20 § miljöbalken, inte ska vara föremål för något förändrat ansvar.

Avfall Sverige medverkar gärna i fortsatta diskussioner avseende utformningen av en ansvarsavgränsning och står till förfogande för fortsatt dialog i frågan.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar Avfall Sverige till Avfall Sveriges chefsjurist Sven Lundgren, [sven.lundgren@avfallsverige.se](mailto:sven.lundgren@avfallsverige.se), eller till Andrea Hjärne, senior miljöjurist, [andrea.hjarne@avfallsverige.se](mailto:andrea.hjarne@avfallsverige.se), telefon 040-356600.

Med vänlig hälsning,

Avfall Sverige



Tony Clark

Vd