

Naturvårdsverket  
106 48 Stockholm

Ert dnr NV-26-072914

Vårt dnr R-2026-15

Malmö den 30 september 2026

## REMISSVAR

### **Naturvårdsverkets förslag till reviderade föreskrifter om ersättning till kommuner för insamling av förpackningsavfall som omfattas av producentansvar**

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Våra medlemmar – landets alla kommuner – ansvarar för att avfall samlas in, återvinns och behandlas på ett hållbart sätt. Det innebär att vi indirekt företräder hela Sveriges befolkning. Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar. Vi verkar för en hållbar och innovativ avfallshantering där vi samverkar med andra utifrån vårt samhällsansvar. Vår vision är en framtid utan avfall. Därför påverkar, utvecklar och samverkar vi för en framtid där avfall förebyggs, återvinns och ses som en resurs.

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna remissvar.

#### **1. Sammanfattning**

Förslaget innebär i korthet en ökad total ersättning till kommunerna med cirka 7,1 miljoner kronor per år. Förändringarna omfattar bland annat tydligare ersättning för omlastning och överlämning, justerade ersättningar för lättillgängliga insamlingsplatser, återvinningscentraler och upphämningsplatser samt nya fasta ersättningar för kommuner med hög befolkningstäthet, många fritidsboenden och gemensamma behållare vid en- och tvåbostadshus. Från 2029 föreslås en samlad ersättning för fastighetsnära insamling oberoende av förpackningsmaterial. Det innebär att ersättningen endast lämnas för hushåll där samtliga förpackningsfraktioner samlas in. Någon särskild ersättning för insamling på öar föreslås inte. Naturvårdsverkets förslag är i stora delar i linje med konsultutredarnas förslag från i januari, men det finns vissa undantag.

Avfall Sverige välkomnar ambitionen att göra ersättningssystemet mer kostnadsriktigt, transparent och anpassat till de insamlingssystem som gäller från 2027. Vi tillstyrker flera delar av förslaget, bland annat den reviderade ersättningen för överlämning på omlastningsstationer, ersättningen för upphämningsplatser, ersättningen för regelbundet återkommande temporära mottagningsplatser samt särskilda ersättningar till kommuner med hög andel fritidsboende och hög befolkningstäthet.

Samtidigt bedömer Avfall Sverige att flera delar av förslaget riskerar att öka administrationen och göra ersättningsmodellen mer komplex, något som går stick i stäv med regeringens förenklingsagenda. Detta gäller särskilt förslagen om särskild ersättning för gemensamhetslösningar och för tillfälliga lättillgängliga insamlingsplatser i avvaktan på bygglovs- eller detaljplaneärenden. Nyttan av en mer detaljerad ersättningsmodell

behöver vägas mot de ökade krav på rapportering, registerhållning och uppföljning som följer.

Avfall Sverige avstyrker bestämt förslaget att inte lämna någon särskild ersättning för fastighetsnära insamling på öar med särskilda förutsättningar. Kommuner som väljer att implementera fastighetsnära insamling på öar utan fast väg- eller färjeförbindelse har betydligt högre kostnader än vid motsvarande insamling på fastlandet och bör självfallet kompenseras för dessa merkostnader.

Avfall Sverige ser även behov av att se över kommungruppsindelningen och genomföra en ny utvärdering av ersättningsmodellen innan förändringarna som föreslås från 2029 träder i kraft. Ersättningssystemet måste säkerställa att kommunerna får ersättning för den insamling som faktiskt utförs samtidigt som modellen hålls så enkel och administrativt effektiv som möjligt.

## **2. Generella kommentarer**

Ersättningen inom producentansvaret ska ge kommunerna en rimlig och förutsägbar kostnadstäckning för de uppgifter som kommunerna enligt lagstiftningen är skyldiga att utföra. Om ersättningen inte motsvarar de faktiska kostnaderna riskerar kostnader att övervältras på kommunerna och i förlängningen på avfallstaxekollektivet.

Ersättningssystemet behöver därför vara både kostnadsriktigt och tillräckligt robust för att hantera de skilda förutsättningar som finns mellan kommuner och olika typer av bebyggelse.

Det är samtidigt viktigt att föreskrifterna är enkla att tillämpa i praktiken. Kommunerna behöver utan omfattande utredningar eller tolkningar kunna avgöra vilken ersättningskategori ett hushåll eller en samlingsplats omfattas av. I nuvarande förslag används flera närliggande begrepp, såsom fastighetsnära insamling, upphämningsplats, gemensamhetslösning, gemensamma behållare och lättillgänglig samlingsplats. Begreppen beskriver olika förhållanden, men riskerar att uppfattas som överlappande. Avfall Sverige anser därför att föreskrifterna och den tillhörande vägledningen behöver förtydligas så att gränsdragningarna blir lätta att förstå och tillämpa.

Avfall Sverige konstaterar också att det föreslagna ersättningssystemet innehåller fler parametrar och kategorier än dagens modell. Även om flera av förändringarna var för sig kan vara motiverade riskerar den samlade effekten att bli en mer komplex ersättningsmodell med ökade krav på rapportering, uppföljning och administration. Den ökade komplexiteten ökar också risken för att ersättningen inte blir likvärdig mellan kommunerna. Många kommuner saknar idag vissa av de uppgifter som krävs i sina register, samtidigt som det ofta saknas IT-resurser och systemstöd för att införa och kvalitetssäkra nya uppgifter. Risken är därför att kommuner tvingas till schablonmässiga bedömningar eller avstår från att begära ersättning som de egentligen har rätt till. Detta kan leda till att ersättningssystemets träffsäkerhet och legitimitet försämras.

Vid utformningen av föreskrifterna bör därför nyttan av ökad precision vägas mot den administrativa belastning som uppstår för kommunerna.

Avfall Sverige delar inte Naturvårdsverkets bedömning av framtidens behov av lättillgängliga samlingsplatser. Även vid en hög anslutningsgrad till fastighetsnära

insamling bedömer vi att det kommer att finnas behov av kompletterande insamlingslösningar. Lättillgängliga insamlingsplatser kan även fortsatt fylla en viktig funktion, inte bara för skrymmande pappers- och plastförpackningar utan även för andra förpackningsslag. Erfarenheter från kommunerna visar att många hushåll uppskattar möjligheten att lämna flera olika förpackningsmaterial vid samma tillfälle och att sådana insamlingsplatser kan bidra till ökad tillgänglighet och högre insamlingsnivåer. Många kommuner ser också de lättillgängliga insamlingsplatserna som en möjlighet att samordna olika former av samhällsservice på en och samma plats. Exempel kan vara paketboxar, tillfälliga insamlingslösningar för fallfrukt, hållplats för bokbuss eller uppställningsplats för vattentankar vid störningar i vattenförsörjningen. Även om sådana funktioner inte ska finansieras inom producentansvaret är det viktigt att regelverket inte begränsar kommunernas möjligheter att använda platserna för flera samhällsnyttiga ändamål.

Avfall Sverige vill därför betona att kommunerna även fortsättningsvis bör kunna erbjuda en högre servicenivå än den som ersättningssystemet omfattar. Om en kommun väljer att behålla insamling av glas- eller metallförpackningar vid lättillgängliga insamlingsplatser, trots att särskild ersättning inte lämnas för dessa fraktioner, ska detta inte uppfattas som oförenligt med regelverket. Vägledningen bör därför tydligt beskriva vilka insamlingslösningar som ger rätt till ersättning utan att samtidigt ge intryck av att andra insamlingslösningar inte är tillåtna.

### **3. Övergripande kommentarer på Naturvårdsverkets förslag**

Nedan lämnas Avfall Sveriges synpunkter på Naturvårdsverkets förslag till justeringar och tillägg av ersättningen till kommunerna, med utgångspunkt i konsekvensutredningen (bilaga 3). Hänvisningar till berörda kapitel i bilagan anges inom parentes. Avfall Sverige har inga direkta synpunkter på de ersättningsnivåer som föreslås, utan utgår från att dessa har beräknats på ett sakligt, transparent och väl underbyggt sätt.

#### **3.1 Reviderad ersättning för överlämning av förpackningsavfall på omlastningsstationer (1.6.1)**

*Naturvårdsverkets förslag innebär att ersättningen för överlämning på omlastningsstationer särredovisas som en egen kategori i föreskrifterna och att de delas upp i en fast och en rörlig del.*

Avfall Sverige tillstyrker förslaget.

Det innebär en tydligare och mer träffsäker modell som tar hänsyn till både fasta kostnader och mängdberoende kostnader.

Det är bra att den fasta ersättningen ges per kommun och inte per omlastningsstation. Även kommuner som inte har en egen station, utan delar med andra kommuner, har kostnader för hanteringen.

Avfall Sverige anser dock att även den fasta ersättningen bör indexjusteras, till exempel med KPI för att bättre spegla kostnadsförändringarna.

### **3.2 Nya ersättningar för insamling av förpackningsavfall via lättillgängliga insamlingsplatser**

*Naturvårdsverket föreslår att ersättningen även fortsättningsvis ska bestå av en fast och en rörlig del. Den fasta ersättningen för lättillgängliga insamlingsplatser föreslås delas upp i tre delar; ersättning för insamling av skrymmande papper- och plastförpackningar, ersättning för tillfälliga insamlingsplaster i avvaktan på beslut i bygglovs- eller detaljplaneärenden samt ett tillägg för kommuner med hög befolkningstäthet.*

Avfall Sverige instämmer i förslaget att ersättningen även fortsättningsvis bör bestå av en fast och en rörlig del.

Avfall Sverige har däremot invändningar mot förslaget om särskild ersättning för tillfälliga insamlingsplatser i avvaktan på beslut i bygglovs- eller detaljplaneärenden. Avfall Sverige noterar att detta är Naturvårdsverkets eget förslag och inte bygger på det genomförda konsultuppdraget. Det har inte behandlats inom den referensgrupp som medverkat i utvärderingen.

Förslaget riskerar att öka den administrativa belastningen samtidigt som det är oklart hur ersättningen ska avgränsas, kontrolleras och följas upp. Avfallsorganisationerna saknar ofta kännedom om bygglovsärenden eftersom de hanteras av annan funktion inom kommunen. Det saknas även tydliga kriterier för sambandet mellan ett pågående ärende, de hushåll som berörs och behovet av en insamlingsplats. Av den anledningen anser Avfall Sverige att samma ersättning bör utgå för samtliga lättillgängliga insamlingsplatser och att ersättningen inte bör delas upp i olika kategorier.

Hushåll som berörs av pågående bygglovs- eller detaljplaneärenden utgör sannolikt en begränsad grupp som dessutom kan förväntas minska över tid. Samtidigt finns ett generellt behov av lättillgängliga insamlingsplatser som komplement till den fastighetsnära insamlingen, särskilt i kommuner där systemen ännu inte är fullt utbyggda. Avfall Sverige vill därför betona att kommunerna även fortsättningsvis bör kunna erbjuda en högre servicenivå än den som ersättningssystemet omfattar. Om en kommun väljer att behålla insamling av glas- eller metallförpackningar vid lättillgängliga insamlingsplatser, trots att särskild ersättning inte lämnas för dessa fraktioner, ska detta inte uppfattas som oförenligt med regelverket. Det viktigaste bör ändå vara att så mycket material som möjligt sorteras ut.

Under rubriken *Beräkning av ersättningen för det fall bygglovs- eller detaljplaneärenden behöver avgöras* används begreppet *etableras*. Avfall Sverige bedömer dock att det i praktiken sällan kommer att handla om att etablera nya lättillgängliga insamlingsplatser. Det handlar snarare om att behålla befintliga insamlingsplatser under tiden som ett bygglovs- eller detaljplaneärende handläggs.

Avfall Sverige tillstyrker förslaget om ett särskilt tillägg till kommuner med hög befolkningstäthet. I dessa kommuner är belastningen på de lättillgängliga insamlingsplatserna ofta hög, vilket medför behov av tätare tömningar och därmed högre kostnader.

### **3.3 Reviderad ersättning för insamling av förpackningsavfall på återvinningscentraler (1.6.3)**

*Naturvårdsverket föreslår en kombination av fast ersättning per insamlingsplats och rörlig ersättning per ton insamlat material. Den rörliga tonersättningen föreslås endast gälla papper, plast, glas och metall, medan trä och övriga material inte omfattas av någon tonbaserad ersättning. Naturvårdsverket anger att förslaget innebär att ersättningen anpassas till hur insamlingen faktiskt sker på återvinningscentraler och att ersättningen för vissa material (särskilt trä och övrigt material) sänks.*

Avfall Sverige är positiva till att hanteringen av förpackningsavfall anpassas till hur insamlingen normalt går till på en återvinningscentral och tillstyrker förslaget.

Däremot ställer vi oss frågande till om antagandet gällande skrymmande plastförpackningar är tillräckligt underbyggt. Frigolit är ofta skrymmande och kan vara svårt att lämna i ordinarie behållare på en lättillgänglig insamlingsplats. Dessa förpackningar har stor volym, men tonersättningen är låg och hantering i container på återvinningscentralen verkar inte ersättas med förslaget. Konsekvensutredningen utgår från att skrymmande plastförpackningar, exempelvis frigolit, i stor utsträckning lämnas i behållare som ingår i systemet med lättillgängliga insamlingsplatser och att kostnadspåverkan på återvinningscentraler därför är liten.

### **3.4 Ersättning för insamling av förpackningsavfall vid regelbundet återkommande temporära mottagningsplatser (1.6.4)**

*Naturvårdsverket föreslår att fast och rörlig ersättning lämnas för mobil insamling av samtliga fraktioner. Ett servicekrav om minst fem stopp per plats och år föreslås för att berättiga till ersättning. Det är ett nytt krav i förpackningsförordningen som föranleder behovet av ersättning för denna insamling.*

Avfall Sverige har invändningar mot förslaget. Det är positivt att det möjliggörs ersättning för mobila mottagningsplatser, men vi ställer oss frågande till kravet på minst fem stopp per plats och år. Det är inte alltid möjligt att använda exakt samma plats på grund av konkurrerande användning. Så länge hushållen i ett område får återkommande service bör ersättning kunna lämnas, även om platsen behöver ändras. Fem stopp per år kan även vara en mindre lämplig serviceutformning på platser med mycket få hushåll eller starkt säsongsberoende användning. I stora och glest befolkade kommuner kan varje stopp innebära långa transportsträckor och betydande arbetstid. Det bör därför framöver analyseras om kommuner med låg ruttäthet eller stora avstånd behöver en kompletterande ersättning även för denna insamlingsform.

För att öka flexibiliteten förordar Avfall Sverige en ersättning per tillfälle, utan krav på samma plats fem gånger per år.

Avfall Sverige undrar varför ersättningen är 20 300 kr efter avrundning. Fem stopp multiplicerat med 4 000 kronor ger 20 000 kronor. Det kan möjligen bero på indexjustering, men det framgår inte.

### **3.5 Ytterligare ersättning för fastighetsnära insamling vid hög andel fritidsboende hushåll (1.6.5)**

*Naturvårdsverket föreslår att ersättningen kompletteras med en extra fast ersättning till de kommuner som har minst 20 procent andel fritidsboende hushåll i en- och tvåbostadshus. Ersättningen föreslås differentieras utifrån tre intervaller (20–40 procent, 41–60 procent och över 60 procent) baserade på andelen fritidshus av totala andelen en- och tvåbostadshus.*

Avfall Sverige tillstyrker förslaget om en extra fast ersättning till kommuner med hög andel fritidsboende.

Samtidigt noterar Avfall Sverige att förslaget anger att den *extra ersättningen* utgår som ett tillägg till den fasta ersättningen för fastighetsnära insamling eller för insamling från en upphämningsplats per fritidsboende hushåll i en- och tvåbostadshus. Det framgår därmed inte om fritidsboenden som omfattas av gemensamma behållare eller andra gemensamhetslösningar också berättigar till ersättning.

I konsulternas underlagsrapport (Bilaga 3 Fritidsboenden kapitel 5.2) anges däremot att ersättning även ska utgå för fritidsboenden som är anslutna till en gemensamhetslösning. Avfall Sverige efterfrågar därför ett förtydligande om Naturvårdsverket avser att göra avsteg från utredningens förslag eller om formuleringen i föreskrifterna är oavsiktlig.

Avfall Sverige ser även behov av att tydliggöra i tabell 1d att ersättningen är en extra ersättning utöver den fasta ersättningen enligt tabell 1a (och eventuellt tabell 1b). Detta framgår tydligt av tabell 6 i konsekvensutredningen men är mindre tydligt i föreskriftsförslaget.

### **3.6 Ny ersättning införs för insamling av förpackningsavfall från gemensamma behållare från hushåll i en- och tvåbostadshus (1.6.6)**

*Naturvårdsverket föreslår en särskild ersättning för gemensamhetslösningar där tre eller fler hushåll i en- och tvåbostadshus delar behållare. Förslaget omfattar både permanentboende och fritidsboende hushåll och ersättningsnivån varierar mellan olika kommungrupper.*

Avfall Sverige har invändningar mot förslaget. Det kan visserligen finnas argument för en särskild ersättning för gemensamhetslösningar eftersom ersättningen då bättre kan spegla de faktiska kostnaderna enligt den utvärdering som konsulterna har gjort. Samtidigt innebär förslaget en ökad komplexitet och en tungrodd administration. Kommunerna behöver löpande hålla register över vilka hushåll som delar behållare/ingår i gemensamhetslösningar och avgöra om två hushåll delar behållare eller om det är tre eller fler hushåll. Detta medför både administrativa kostnader och praktiska utmaningar.

I glesbygd är gemensamma behållare ofta en förutsättning för att kommunen ska kunna erbjuda en rimlig arbetsmiljö, framkomlighet och transporteffektivitet. Ersättningsmodellen bör inte missgynna kommuner som väljer en gemensamhetslösning därför att enskild hämtning inte är praktiskt genomförbar eller skulle medföra oproportionerligt långa transporter.

Naturvårdsverket lyfter att den genomförda utvärderingen inte omfattat en fördjupad analys av kostnaderna för den fastighetsnära insamlingen. Mot den bakgrunden anser Avfall Sverige att det finns skäl att avvakta med att införa en särskild ersättning för gemensamhetslösningar tills ett mer fullständigt underlag finns.

Naturvårdsverket anger att gemensamhetslösningar är vanliga i många kommuner men att endast cirka 8 procent av hushållen omfattas. Mot bakgrund av att en relativt begränsad andel hushåll berörs bör nyttan av en eventuellt mer träffsäker ersättning vägas mot de merkostnader och den ökade administration som uppstår till följd av registerhållning, rapportering och uppföljning. Avfall Sverige anser att den föreslagna modellen riskerar att bli onödigt komplex i förhållande till den förbättring som uppnås.

Flera skrivningar i konsekvensutredningen är dessutom otydliga. Begreppet *gemensamma behållare* används genomgående, samtidigt som *gemensamhetslösningar* används synonymt.

Även vissa beskrivningar av ersättningssystemet riskerar att missförstås. Exempelvis kan formuleringen *"Kommunen kan inte få ersättning för fastighetsnära insamling om insamlingen från en- och tvåbostadshus sker från gemensamma behållare"* tolkas som att kommunen helt saknar rätt till ersättning för fastighetsnära insamling om gemensamhetslösningar förekommer i kommunen. På motsvarande sätt är formuleringen om att *ersättning lämnas som fastighetsnära insamling när två hushåll delar behållare* otydlig. Gemensamhetslösningar kan förekomma både inom och utanför gränsen för fastighetsnära insamling. Avfall Sverige uppfattar att avsikten är att ersättning inte ska lämnas samtidigt enligt både tabell 1a och tabell 1b för samma hushåll, vilket bör framgå tydligare av föreskrifterna.

Sammantaget anser Avfall Sverige att regelförenklingsskäl talar för att samma ersättningsnivå bör gälla för insamling via gemensamhetslösningar som för enskild hämtning från en- och tvåbostadshus. Därmed kan den särskilda ersättningen enligt tabell 1b utgå.

### **3.7 Ersättning för insamling av förpackningsavfall från upphämningsplatser (1.6.7)**

*Naturvårdsverket föreslår att ersättningen för insamling från upphämningsplatser ska vara densamma som ersättningen för fastighetsnära insamling. Förslaget följer av ändringar i avfalls- och förpackningsförordningarna som medför behov av ersättning för insamling vid så kallade upphämningsplatser, det vill säga platser som inte räknas som fastighetsnära insamling eftersom de ligger mer än 400 meter från fastighetsgränsen.*

Avfall Sverige välkomnar att det blir samma ersättning för upphämningsplatser som för fastighetsnära insamling, men har invändningar mot kravet på rapportering.

Vi delar Naturvårdsverkets bedömning att kostnaderna för insamlingen i huvudsak inte påverkas av avståndet mellan fastigheten och upphämningsplatsen. Det är därför rimligt att samma ersättningsnivå gäller för upphämningsplatser som för fastighetsnära insamling.

Avfall Sverige anser dock att den detaljreglering som införts i förpackningsförordningen än en gång visar prov på hur en onödig administrativ börda införs utan att den skapar något mervärde. Kommunerna ska rapportera uppgifter om antalet upphämningsplatser, trots

att ersättningen föreslås bli densamma som för fastighetsnära insamling. Regleringen ger även upphov till praktiska tillämpningsproblem. Vid gemensamma insamlingslösningar kan vissa hushåll som använder en och samma insamlingsplats vara belägna inom 400 meter från insamlingsplatsen och därmed klassificeras som fastighetsnära insamling, medan andra hushåll ligger längre bort än 400 meter och ska rapporteras som upphämningsplats. Detta innebär att en och samma insamlingslösning kan behöva delas upp i olika rapporteringskategorier trots att ersättningen är densamma.

För många kommuner saknas dessutom förutsättningar att göra den bedömning som krävs. När det gäller gemensamma avfallslösningar för samfällighetsföreningar är kommunens kundrelation normalt knuten till samfällighetsföreningen som juridisk person. De geografiska uppgifter som finns tillgängliga avser vanligtvis endast insamlingsplatsens lokalisering, medan uppgifter om avståndet mellan insamlingsplatsen och varje enskilt anslutet hushåll saknas. Kravet innebär därför att kommunerna förväntas rapportera uppgifter som de i många fall inte har möjlighet att fastställa

Avfall Sverige bedömer att detta skapar ytterligare en administrativ belastning utan att tillföra något mervärde för ersättningssystemet.

Avfall Sverige anser därför att detaljer av detta slag i första hand bör regleras genom Naturvårdsverkets föreskrifter och inte i förordning. Vid en kommande översyn av förpackningsförordningen bör kravet på särskild rapportering av upphämningsplatser ses över och förenklas.

### **3.8 Ingen extra ersättning för fastighetsnära insamling från hushåll på öar med särskilda förutsättningar**

*Naturvårdsverket bedömer att förutsättningarna för insamling på öar utan fast väg- eller färjeförbindelse och utan farbara vägar varierar så mycket mellan kommunerna att det är svårt att utforma en träffsäker och kostnadseffektiv ersättningsmodell. Myndigheten anser dessutom att nyttan av fastighetsnära insamling på dessa öar inte står i proportion till de höga och osäkra kostnader som insamlingen kan medföra.*

Avfall Sverige avstyrker bestämt förslaget att inte lämna någon särskild ersättning för insamling på öar med särskilda förutsättningar. I de fall kommunen väljer att tillhandahålla fastighetsnära insamling på öar utan fast väg- eller färjeförbindelse och utan farbara vägar uppstår normalt betydligt högre kostnader än vid motsvarande insamling på fastlandet. Det handlar exempelvis om behov av särskilda transportlösningar, längre transporttider och mer resurskrävande logistik.

Om dessa merkostnader inte kompenseras finns en risk att kommuner i ökad utsträckning väljer att hänvisa hushållen till upphämningsplatser i stället för att erbjuda fastighetsnära insamling. I förlängningen kan detta leda till en försämrad servicenivå för de boende på öarna. Kommunen kan då behöva flytta inte bara insamlingen av förpackningsavfall utan även insamlingen av mat- och restavfall till upphämningsplatser på ön eller på fastlandet. En sådan utveckling bör undvikas.

Avfall Sverige bedömer att förslaget riskerar att motverka ambitionen om en likvärdig avfallsservice i hela landet. Detta gäller särskilt eftersom undantagsbestämmelserna för en- och tvåbostadshus inte ger samma förutsättningar som för flerbostadshus.

Avfall Sverige förordar därför att det handlingsalternativ som Naturvårdsverket redovisar i konsekvensutredningen införs i föreskrifterna. För hushåll på öar med särskilda förutsättningar bör en extra fast ersättning lämnas med 3 500 kronor per permanentboende hushåll och 1 500 kronor per fritidsboende hushåll. Ersättningsnivåerna bör dessutom indexregleras för att bibehålla sin kostnadstäckning över tid.

Om Naturvårdsverket bedömer att en schablonbaserad ersättning inte ger tillräcklig träffsäkerhet bör en alternativ modell övervägas. Ett möjligt alternativ är att kommuner ges möjlighet att ansöka om ersättning baserad på faktiska och verifierbara kostnader för insamling på öar med särskilda förutsättningar. En sådan modell skulle bättre spegla de verkliga kostnaderna samtidigt som ersättningen begränsas till de kommuner där merkostnader faktiskt uppstår.

### **3.9 Justering av indexering**

*Naturvårdsverket föreslår att ny basmånad fastställs till januari 2026. Naturvårdsverket föreslår vidare att det inte sker indexering av den fasta ersättningen för omlastning, merersättning för låg befolkningstäthet och för information.*

Avfall Sverige ställer sig bakom förslaget om ny basmånad.

Avfall Sverige avstyrker förslaget att ingen indexjustering ska ske för den fasta ersättningen för omlastning, merersättning för låg befolkningstäthet och för information. Avfall Sverige anser att alla ersättningar bör indexregleras. Tillägg för låg befolkningstäthet bör indexregleras enligt avfallsindex A12:1MD medan information och fast ersättning för överlämning kan regleras med annat index, till exempel KPI för att bättre spegla kostnadsförändringarna. Avfall Sverige konstaterar att förslaget om att vissa fasta ersättningar inte ska indexregleras inte har konsekvensutretts.

### **3.10 Ingen differentierad ersättning för fastighetsnära insamling per förpackningsmaterial från 2029**

*Naturvårdsverket föreslår att ersättningen från 2029 lämnas som ett samlat belopp för alla förpackningsfraktioner som omfattas av fastighetsnära insamling. Den nuvarande materialspecifika ersättningen tas därmed bort, och ersättning lämnas endast för hushåll där samtliga förpackningsfraktioner samlas in fastighetsnära.*

Avfall Sverige noterar att detta är Naturvårdsverkets eget förslag och att det inte bygger på det konsultuppdrag som genomförts. Förslaget har inte heller behandlats inom den referensgrupp som deltagit i utvärderingen.

Avfall Sverige kan se vissa fördelar med en samlad ersättning. Det kan förenkla både rapportering och administration genom att kommunerna inte längre behöver redovisa insamlingen uppdelad på olika förpackningsfraktioner. Det är också positivt att Naturvårdsverket redan nu aviserar förutsättningarna för ersättningssystemet efter 2028, vilket ger kommunerna lång planeringshorisont.

Samtidigt måste ersättningssystemet säkerställa att kommunerna får ersättning för den insamling som faktiskt utförs, även när alla förpackningsfraktioner inte kan samlas in

fastighetsnära. Även efter 2029 kommer det sannolikt att finnas situationer där en fullständig fastighetsnära insamling inte är möjlig. Utrymmesbrist, bygglovs- och detaljplanefrågor eller andra lokala förutsättningar kan innebära att vissa fraktioner behöver hanteras genom andra insamlingslösningar.

Avfall Sverige ser därför ett behov av att närmare analysera konsekvenserna av att avskaffa den differentierade ersättningen innan nya föreskrifter föreslås från 2029. Både ersättningsnivåerna för den fastighetsnära insamlingen och kommungruppsindelningen behöver ses över när mer tillförlitliga kostnadsunderlag finns tillgängliga.

Den utvärdering som ligger till grund för nuvarande förslag har inte omfattat kostnaderna för den fastighetsnära insamlingen. Som skäl anges att systemen ännu inte är fullt utbyggda och att tillräckliga kostnadsunderlag därför saknas. Under de kommande åren kommer emellertid betydligt bättre underlag att finnas tillgängliga, vilket skapar förutsättningar för en mer träffsäker bedömning av ersättningsnivåerna och ersättningsmodellens utformning.

Avfall Sverige ser också ett behov av att se över den nuvarande kommungruppsindelningen. Flera kommuner har framfört att indelningen inte fullt ut speglar de faktorer som påverkar kommunernas kostnader, vilket riskerar att minska träffsäkerheten i ersättningssystemet. Även denna fråga bör därför omfattas av en kommande utvärdering.

Sammanfattningsvis avstyrker Avfall Sverige förslaget då vi anser att det finns starka skäl att genomföra en ny utvärdering av ersättningsmodellen innan Naturvårdsverket kan besluta om en föreskrift från 2029.

#### **4. Specifika kommentarer på Naturvårdsverkets förslag om föreskrifter för ersättning (bilaga 1)**

Nedan lämnar Avfall Sverige synpunkter på Naturvårdsverkets förslag till föreskrifter om ersättning i bilaga 1. Hänvisningar till berörda paragrafer anges inom parentes.

Avfall Sverige föreslår även en justering av bilagans layout. Tabellrubrikerna bör markeras tydligare, exempelvis med fet stil, medan förklarande texter anges i normal stil. Detta skulle förbättra överskådligheten och göra det lättare att orientera sig i tabellerna.

##### **4.1 Indexjustering av ersättning (6-7 §§)**

I 6 § anges att indexjustering ska ske med Statistiska centralbyråns Avfallsindex A12:1MD. Statistiska centralbyrån producerar inte längre detta index. Hänvisningen behöver därför ändras så att rätt indexproducent anges, det vill säga Svenska Branschindex (SBIX). SBIX tar fram avfallsindex på uppdrag av Avfall Sverige. Benämningen på index är korrekt; Avfallsindex A12:1MD.

I 7 § anges att vissa ersättningar inte indexjusteras. Avfall Sverige anser att alla ersättningar bör indexregleras, se punkt 3.9 ovan.

#### **4.2 Ersättning för fastighetsnära insamling, insamling från upphämningsplatser och insamling från gemensamma behållare (8-9 §§)**

Avfall Sverige rekommenderar att rubriken till 9 § justeras så att det tydligare framgår att paragrafen handlar om en- och tvåbostadshus. Det framgår av texten och i tabell 1b men ett tydliggörande i rubriken vore en fördel. Det är annars lätt att missförstå att detta även gäller flerbostadshus som generellt alltid delar på avfallsbehållare.

Avfall Sverige vill uppmärksamma att summan av beloppen tabell 1 b i föreskriftsbilagan inte stämmer överens med beloppen i tabell 7 i konsekvensutredningen.

#### **4.3 Ersättning till vissa kommuner med hög andel fritidsboende (10 §)**

Tydliggör gärna att tabell 1d är extra ersättning utöver ordinarie fast ersättning.

Avfall Sverige vill uppmärksamma en otydlighet i tabell 1 d. Intervallet för den differentierade ersättningen för flerbostadshus omfattar inte exakt 61% när gränsen anges som >61%. För att undvika tolkningsproblem bör gränsen i stället anges som ≥61 procent, alternativt >60 procent. Motsvarande formulering förefaller vara korrekt hanterad i tabell 6 i konsekvensutredningen.

Är det korrekt uppfattat att ersättning enligt tabell 1d endast är extra ersättning utöver tabell 1a? Det vill säga det blir ingen extra ersättning per hushåll för insamling som sker från gemensamhetslösningar (tabell 1b). Se även kommentarer i kapitel 3.5 ovan.

#### **4.4 Ersättning till vissa kommuner för fastighetsnära insamling (11 §)**

Tydliggör gärna att tabell 1c är extra ersättning utöver ordinarie fast ersättning för fastighetsnära insamling.

#### **4.5 Ersättning för insamling vid lättillgängliga insamlingsplatser (12-14 §§)**

Det bör tydligt framgå att ersättning för en lättillgänglig insamlingsplats antingen ges enligt 3 a eller 3 b så att inte en och samma plats ges dubbel ersättning.

Den ytterligare ersättningen till kommuner med hög befolkningstäthet bör regleras i en egen paragraf i likhet med den särskilda paragrafen för ersättning till vissa kommuner för fastighetsnära insamling (11§).

Det bör tydligare framgå i tabell 3c att det utgör en extra ersättning utöver ersättningen enligt tabell 3 a eller 3 b.

#### **4.6 Ersättning till vissa kommuner för information (18 §)**

Rubriken "Ersättning till vissa kommuner för information" är missvisande eftersom tabell 6 omfattar både kommuner med färre än 10 000 permanentboende invånare och kommuner med 10 000 eller fler permanentboende invånare. Rubriken bör ändras till "Ersättning till kommuner för information" och även inkludera skrivning om den fasta ersättningen.

#### **4.7 Inledande text i bilagan**

Under rubriken ”Beräkning av den ersättning som kommunerna har rätt till för insamling av förpackningsavfall som omfattas av producentansvar fram till 31 december 2028” punkt 1 har det smugit sig in ett stavfel: *förinsamling* ska delas upp i två ord *för insamling*.

### **5. Övriga kommentarer**

#### **Ersättning för eftersorterat material**

Avfall Sverige anser att även förpackningsmaterial som genomgått sortering vid särskilda anläggningar som försteg till energiåtervinning bör omfattas av ersättningssystemet. Producentansvaret syftar till att säkerställa att förpackningsavfall samlas in och materialåtervinns, oavsett vilken teknisk lösning som används. Om eftersorterat förpackningsavfall, på samma sätt som separat insamlat förpackningsavfall, kan behandlas för materialåtervinning finns det skäl för producenterna att även ersätta dessa mängder förpackningsavfall. En teknikneutral reglering skapar bättre förutsättningar för innovation och möjliggör att kommuner och andra aktörer kan välja de lösningar som är mest effektiva utifrån lokala förutsättningar.

#### **Ersättningsmodellen bör beakta vinterförhållanden**

Avfall Sverige anser att ersättningsmodellen behöver beakta de merkostnader som långvariga vinterförhållanden medför. Snöröjning, halkbekämpning, ökad bränsleförbrukning, fordonsunderhåll och längre körtider innebär betydande kostnader för kommunerna i norra Sverige. Därtill krävs återkommande insatser för att hålla lättillgängliga insamlingsplatser, återvinningscentraler och upphämningsplatser tillgängliga och säkra under vinterhalvåret. Naturvårdsverket bör därför utreda hur merkostnader till följd av vinterförhållanden kan beaktas i ersättningsmodellen.

#### **Översyn av kommungruppsindelningen**

Avfall Sverige anser att den nuvarande kommungruppsindelningen bör ses över vid nästa utvärdering av ersättningsmodellen. Det finns flera indikationer på att indelningen inte fullt ut speglar de faktorer som påverkar kommunernas kostnader för insamling. För att ersättningssystemet ska bli mer träffsäkert bör det analyseras om andra parametrar eller en annan gruppering bättre kan återspegla de faktiska kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.

#### **Förenklad administration och utbetalning**

Utöver vad som föreslås i föreskrifterna behöver administrationen kring utbetalning av ersättning utvecklas och förenklas. Ersättning bör kunna betalas ut direkt till kommunala bolag som ansvarar för insamlingen. Vidare bör utbetalningar ske månadsvis för att bättre överensstämma med kommunernas och bolagens löpande kostnader.

Avfall Sverige vill även framhålla att tidpunkten för rapporteringen bör ses över. Rapportering under sommarmånaderna innebär särskilda utmaningar för många

kommuner, inte minst mindre kommuner där nyckelpersoner ofta har semester. Nuvarande rapporteringstidpunkt riskerar därför att skapa onödig administration och sårbarhet i verksamheten. En rapporteringsperiod som i större utsträckning undviker semesterperioden skulle underlätta för kommunerna utan att påverka kvaliteten i underlaget.

Avfall Sverige ser även behov av att utveckla de digitala stöden för rapportering och ersättningshantering. Det bör exempelvis övervägas om rapporteringssystemet kan beräkna den preliminära ersättningen automatiskt utifrån de uppgifter som rapporteras in. En sådan funktion skulle öka transparensen, minska risken för fel och underlätta kommunernas ekonomiska planering och bokföring, eftersom många kommuner idag behöver göra egna beräkningar av ersättningen för att kunna periodisera intäkterna korrekt. När de fastighetsnära insamlingssystemen är fullt utbyggda bör det övervägas om rapportering och avstämning kan ske mer sällan än idag. Eftersom antalet anslutna fastigheter normalt förändras relativt långsamt bör månadsvisa utbetalningar kunna kombineras med periodiska avstämningar eller avstämningar som endast görs när förändringar överstiger en viss nivå. Detta skulle minska administrationen för såväl kommuner som Naturvårdsverket.

### **Möjlighet till olika hämtplatser för olika avfallsslag**

För att möjliggöra en hög anslutningsgrad till fastighetsnära insamling behöver småhus ges större flexibilitet när det gäller att hämta avfallslagen på olika platser. I vissa områden finns fysiska begränsningar som gör det svårt eller omöjligt att samla samtliga avfallsslag på en och samma plats vid fastighetsgränsen.

Avfall Sverige anser därför att 3 kap. 36 § avfallsförordningen bör ändras så att den möjliggör olika insamlingsplatser för olika avfallsslag vid småhus, på motsvarande sätt som redan gäller för flerbostadshus.

Om det saknas utrymme för samtliga kärl vid fastigheten är det ofta bättre att vissa avfallsslag kan samlas in nära bostaden än att samtliga avfallsslag måste flyttas till en mer avlägsen plats. En sådan flexibilitet skulle underlätta utbyggnaden av fastighetsnära insamling och skapa bättre förutsättningar att anpassa systemen efter lokala förhållanden utan att servicen till hushållen försämras.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår seniora rådgivare Jenny Westin, [jenny.westin@avfallsverige.se](mailto:jenny.westin@avfallsverige.se), telefon 040-69 35 66.

Med vänlig hälsning  
Avfall Sverige



Tony Clark

Vd