

Till Klimat- och näringslivsdepartementet

Ert Dnr: NV-25-004563

Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall

Sammanfattning

Stockholms stad välkomnar att svensk lagstiftning anpassas till EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall.

Stockholms stad tillstyrker förslaget om undantag från separat insamling av övrigt förpackningsmaterial, men efterfrågar förtydliganden och att förpackningar av trä inkluderas i undantaget. Stockholms stad tillstyrker ett förtydligat producentansvar för farliga förpackningar, enbart under förutsättning att justeringar i fråga om gränsdragningar, ersättning, insamlingsupplägg och tidplan görs.

Enbart under förutsättning att de föreslagna kraven medger rimlig ersättning till kommunerna, även för kvaliteter jämförbara med material som samlas in vid publik insamling, kan Stockholms stad tillstyrka förslaget. Detta eftersom kostnader för insamling och omlastning uppstår för insamlad volym oavsett dess kvalitet. Utöver detta förbehåll föreslås vissa omformuleringar kopplat till kommuners ansvar för kvalitet.

Ställningstaganden

Nedan redovisas Stockholms stads synpunkter på och ställningstaganden till utvalda delar av de förslag som lämnas i delredovisningen.

4.7.2 Undantag från separat insamling av övrigt förpackningsmaterial

Stockholms stad tillstyrker att övrigt förpackningsmaterial får samlas in tillsammans med avfall av samma material på platser där kommunen tar emot avfall direkt från hushåll, men bestämmelsen bör förtydligas så att den inte driver en oproportionerlig servicenivå och att kommunalt ansvar inte utvidgas till att omfatta icke kommunalt avfall från verksamheter. Stockholm stad föreslår att träförpackningar omfattas av samma ordning.

Skrivningen om platser där kommunen tar emot avfall direkt från hushåll bör förtydligas. Stockholms stad anser att det riskerar att tolkas som ett krav på fler eller nya lättillgängliga insamlingsplatser för dessa sällanmaterial, något som staden inte kan tillstyrka. Stockholms stad anser att det behöver vara tydligt att ansvaret avser kommunalt avfall, och inte innebär ett utökat ansvar för övrigt förpackningsmaterial från verksamheter som inte omfattas av kommunalt avfall.

4.7.4 Förpackningar som på grund av sina farliga egenskaper ska klassificeras som farligt avfall när de blir avfall

Stockholms stad tillstyrker att producentansvaret för farliga förpackningar förtydligas i svensk lag, men ser behov av justeringar avseende gränsdragningar, insamlingsupplägg, ersättnings utformning samt en realistisk tidplan.

- **Rester och farliga förpackningar även när de är tömda:** Det finns förpackningar som utgör farligt avfall även när de är tömda, och de kräver särskild hantering och medför merkostnader. Även dessa förpackningar bör kommunen få ersättningen för.
- **Detaljstyrningen av var förpackningar från samlokaliserade verksamheter ska tas emot:** Kommunen ser problem med att särskilja samlokaliserade verksamheter från andra verksamheter om lagstiftaren väljer att detaljstyra var deras förpackningar ska tas emot. Kommunen bör ges möjlighet att utforma denna mottagning så att taxekollektivet inte belastas av övriga verksamheters förpackningar.
- **Insamling efter farlighetstyp:** Det bör vara tillåtet att samla farliga förpackningar tillsammans efter farlighetstyp, snarare än separat per materialslag eller beroende på om förpackningen är full eller ej. Att lägga färgburkar, fulla och tomma tillsammans, oaktat förpackningsmaterial är mer rimligt än att ha separat insamling när de ändå kommer gå till samma farligt avfall-behandling.
- **Ersättning och kostnadstäckning:** Ersättningen måste spegla verkliga kostnader och kunna differentieras utifrån farlighet, inte enbart vikt. Olika avfalls farlighet, som tryckgasbehållare och PCB-innehåll, kostar kommunen olika mycket att behandla.
- **Gränsdragningar:** Regelverket behöver vara praktiskt tillämpbart för hushåll, samlokaliserade verksamheter och andra verksamheter. Förslaget att kommunen enbart ska ta emot tomma farliga förpackningar från samlokaliserade verksamheter som tackat ja till kommunal avfallsinsamling,

samtidigt som man ska ta emot vissa fulla farliga förpackningar från verksamheter som kommunalt avfall enligt redan gällande lagstiftning är svår att kommunicera och hantera i praktiken.

- **Flexibilitet i insamlingslösningar:** Kommuner bör kunna använda även andra mottagningsformer än dem som uttryckligen nämns i författningstext, om funktionskraven uppfylls.
- **Övergångstid:** Tidplanen till 1 januari 2027 är mycket kort i relation till upphandling, logistik, och information vilket kommer att fördyra lösningar för kommunerna. I de fall förändring medför nya tillståndprocesser är det inte bara kostnadsdrivande utan ytterst tveksamt om det ens är möjligt att genomföra inom utsatt tid.

4.7.5 Kommuners ansvar för kvalitet

Under förutsättning att de föreslagna kraven medger rimlig ersättning till kommunerna, även för kvaliteter jämförbara med material som samlas in vid publik insamling, kan Stockholms stad tillstyrka förslaget. Detta eftersom kostnader för insamling och omlastning uppstår för insamlad volym oavsett dess kvalitet. Stockholms stad föreslår därutöver vissa omformuleringar.

Naturvårdsverket föreslår följande bestämmelser i relation till kvalitet och kommunal insamling:

7 kap 12 a §

Kommunen ska vid insamling av förpackningsavfall enligt detta kapitel säkerställa att förpackningsavfallet i möjligaste mån inte innehåller annat avfall än förpackningar.

Stockholms stad vill framhålla att kraven måste ställas på en nivå så att material från publika insamlingsplatser (jämför dagens återvinningsstationer) godtas och ersätts. Nuvarande ersättningsnivåer speglar den insats som krävs för att uppnå nuvarande kvalitetsnivåer. Krav på ytterligare åtgärder måste matchas med tillförande av medel för faktiska kostnader för dessa. Annars undergrävs producenternas motivation att avväga utveckling av robustare behandlingslösningar och bättre förpackningar med fördyrad insamling.

7 kap 12 b §

Kommunen ska vid insamling av förpackningsavfall enligt detta kapitel se till att det förpackningsavfall som samlats in separat och som ska överlämnas till en producentansvarsorganisation enligt 11 § hanteras på ett sådant sätt att det ~~underlättar~~ inte försvårar materialåtervinningen av avfallet.

Stockholms stad anser att 7 kap 12 b § ovan ska ha den utformning som Avfall Sverige föreslår. ”Inte försvårar” kan anses ligga inom det som kommunen kan ha rådighet över medan ”underlättar” indikerar att det kan krävas åtgärder av kommunen som inte ligger inom kommunens ansvar. Till exempel att förbehandla förpackningsavfallet på visst sätt. Att underlätta materialåtervinningen ligger inom producentansvarsorganisationernas ansvar och rådighet.

Från och med den 1 januari 2028 gäller nya krav enligt 4 kap. 8 § avfallsförordningen (2020:614) på den som är ansvarig för att förpackningsavfall blir fullständigt behandlat (det vill säga producentansvarsorganisationerna) att se till att sådant avfall som har samlats in separat sorteras ytterligare för att möjliggöra materialåtervinning och för att med hänsyn till avfallets egenskaper uppnå en hög kvalitet på det återvunna materialet. Som en följd av nämnda krav är det motiverat att det är producentansvarsorganisationerna som ska underlätta materialåtervinningen av avfallet. Förordningen bör tydligt understödja intentionen i principen om att förorenaren ska betala och motivera producenterna att bygga upp och utveckla robust materialåtervinning som kan hantera de produkter som sätts på marknaden.

En grundläggande aspekt är att de föreslagna kraven i 7 kap 12 a och b §§ inte påverkar den ersättning för insamling och omlastning av förpackningsavfall som utgår till kommunerna negativt. Detta eftersom kostnader för insamling och omlastning uppstår för insamlad volym oavsett dess kvalitet. Nuvarande ersättningsnivåer speglar den insats som krävs för att uppnå nuvarande kvalitetsnivåer. Krav på ytterligare åtgärder måste matchas med tillförande av medel för faktiska kostnader för dessa.

Övriga synpunkter

Stockholms stad anser att lagstiftningen bör ange funktionskrav och mål för utsortering, med ersättning baserad på kvalitetsnivån i dagens insamlingssystem, men undvika detaljstyrning i systemval. Att koppla skyldigheter och ersättning till specifika angivna insamlingssystem riskerar att minska kommunernas flexibilitet och hämma utveckling av nya, mer ändamålsenliga lokala lösningar. Kommuner arbetar redan i dag med flera parallella insamlingsmetoder för att öka servicen, minska felsortering och öka insamlade mängder. Detta bör lagstiftningen understödja, inte begränsa. Eventuella ökade kvalitetskrav måste speglas av motsvarande ökad ersättningsnivå.

Stockholms stad vill slutligen betona de många och nära inpå varandra genomförda och föreslagna ändringar i lag och förordning inom avfallsområdet de senaste åren. Kommunerna behöver få förutsättningar att implementera och utvärdera införandet av förändringarna innan ytterligare förändringar införs med alltför korta ledtider.

Karin Wanngård
Kommunstyrelsens ordförande
Enligt delegation

Yttrandet antas i enlighet med punkten 3:22 i Delegationsordning för stadsledningskontoret, rotlar och partikanslier