

2025-07-17
KN2025/01507**Klimat- och näringslivsdepartementet**Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

Uppdrag till Naturvårdsverket att lämna förslag om hur insamlingen av förpackningsavfall kan samordnas med insamlingen av annat avfall

Regeringens beslut

Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att lämna förslag om hur insamlingen av förpackningsavfall från hushållen kan samordnas med insamlingen av annat kommunalt avfall utifrån materialslag (deluppdrag 1). I uppdraget ska Naturvårdsverket även analysera om det behöver införas en ersättningsmodell eller andra åtgärder för hanteringen av avfallet mellan kommuner och producentansvarsorganisationer för att kostnaderna ska belasta rätt aktör.

Naturvårdsverket ska även utreda om det finns skäl att reglera en ersättning mellan producentansvarsorganisationerna och de anläggningar som yrkesmässigt sorterar restavfall innan förbränning för att sortera ut avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall (deluppdrag 2).

Naturvårdsverket ska lämna nödvändiga författningsförslag i de delar där verket föreslår förändringar.

Förslagen ska utarbetas med hänsyn till relevanta krav som finns i EU-lagstiftning. Naturvårdsverket ska också ta del av remissynpunkter som framförts avseende förslagen i promemorian Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249, nedan promemorian) och förslaget i Naturvårdsverkets redovisning om ökad materialåtervinning (KN2023/02730 och KN2023/04559). Naturvårdsverket ska också följa annat pågående lagstiftningsarbete på avfallsområdet inom Regeringskansliet och andra

pågående processer för att främja ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi, som har betydelse för uppdraget.

Naturvårdsverket ska vid utarbetandet av eventuella förslag eftersträva att reglerna är proportionerliga i förhållande till syftet, att genomförandet inte leder till en onödigt betungande administrativ börda och att systemet blir kostnadseffektivt.

Naturvårdsverket ska för de förslag som lämnas utarbeta en konsekvensanalys i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar, inklusive en uppskattning av kostnaderna för berörda myndigheter, företag och hushållen.

Naturvårdsverket ska löpande informera Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) om hur arbetet med uppdraget fortskrider.

Naturvårdsverket ska när uppdraget utförs inhämta information från berörda kommuner, producentansvarsorganisationer, boendeorganisationer och andra relevanta myndigheter och näringslivsrepresentanter. När det gäller frågan om användningen av det återvunna materialet ska Naturvårdsverket inhämta information från Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket.

Naturvårdsverket ska senast den 31 oktober 2026 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet).

Närmare beskrivning av uppdraget

Deluppdrag 1: Lämna förslag om hur insamlingen av förpackningsavfall från hushåll kan ändras så att den även omfattar annat kommunalt avfall av plast, papper, glas och metall

Naturvårdsverket ska särskilt analysera och lämna förslag på hur insamlingen av förpackningsavfall från hushållen kan samordnas med insamlingen av annat kommunalt avfall utifrån materialslag. I analysen ska utredas vilka för- och nackdelar som finns med en blandad insamling utifrån materialslag.

Nedanstående aspekter ska utredas i relation till miljö- och klimatnyttan med samordnad insamling:

- enkelhet för hushållen,
- möjligheterna att uppnå EU-målen om kommunalt avfall och förpackningsavfall,

- totala kostnader för insamlingen,
- utmaningar utifrån att det är olika aktörer som ska bekosta insamlingen och behandlingen av avfallet,
- möjligheten att materialåtervinna det insamlade avfallet utifrån att det kan finnas olika krav på produkter och materials innehåll av vissa ämnen, och
- ytterligare åtgärder som kan behövas för att kostnaden för hanteringen av avfallet ska belasta rätt aktör samt att uppnå ökad kostnadseffektivitet.

Naturvårdsverket ska även analysera om det finns behov av att ändra miljöbalken eller relevant förordning avseende ersättningen mellan kommuner och producentansvarsorganisationer för hanteringen av avfallet. Om en reglering av ersättningen bör förtydligas på föreskriftsnivå, bör detta utvecklas i ett senare skede. Naturvårdsverket ska i denna del av uppdraget utreda om olika schablonavdrag eller plockanalyser skulle kunna användas för att åstadkomma en enkel beräkningsmodell och ett enkelt regelverk. I redovisningen ska ingå ett förslag på reglering.

Deluppdrag 2: Hur behandlingen av det avfall som sorteras ut vid yrkesmässiga sorteringsverksamheter ska finansieras

Från och med den 1 oktober 2025 ska yrkesmässiga sorteringsverksamheter som sorterar ut avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall kostnadsfritt överlämna det avfallet till den största producentansvarsorganisationen för förpackningsavfall. Naturvårdsverket ska utreda om det finns skäl att reglera en ersättning till eller från den största producentansvarsorganisationen för förpackningsavfall och de anläggningar som yrkesmässigt sorterar restavfall innan förbränning för att sortera ut avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall, eller om producentansvarsorganisationen även fortsättningsvis ska ta emot det utsorterade avfallet kostnadsfritt.

Utredningen ska innefatta följande:

- en analys av totala kostnader i relation till miljö- och klimatnytta vid införande av en reglerad ersättning för utsorterat förpackningsavfall från anläggningar som yrkesmässigt sorterar restavfall innan förbränning,
- hur en sådan ersättning kommer att påverka möjligheterna att uppnå EU-målen om förpackningsavfall och kommunalt avfall,

- en analys av i vilken utsträckning utbyggnaden av den fastighetsnära insamlingen av förpackningsavfall samt ett eventuellt införande av insamling i materialströmmar (deluppdrag 1) kommer att påverka sammansättningen av restavfallet på sikt, och
- analysera hur sammansättningen av avfallet i restavfallet bör påverka hur kostnaderna för hanteringen av det utsorterade avfallet fördelas.

Skälen för regeringens beslut

Deluppdrag 1

Separat insamling av papper, metall, plast och glas är obligatoriskt i EU sedan 2015. Regeringen har beslutat att skrymmande kommunalt avfall ska sorteras ut separat från den 1 oktober 2025. Från den 1 januari 2028 ska skrymmande kommunalt avfall av åtminstone papp eller kartong, plast, glas eller metall sorteras ut separat för att möjliggöra materialåtervinning. Motsvarande krav finns inte nationellt för avfall som inte är skrymmande. Det behöver därför utredas hur det kommunala avfallet ska samlas in. Många kommuner uppmanar hushållen att lämna detta avfall sorterat utifrån materialslag vid återvinningscentralen.

I tidigare redovisningar av Naturvårdsverket (KN2023/02730 och KN2023/04559) och i promemorian har förslag om utsorteringskrav för avfall som består av papp, plast, metall och glas som inte är förpackningsavfall eller bygg- och rivningsavfall presenterats. Många remissinstanser anser att det är lämpligt att överväga om sådana fraktioner kan samlas in i materialströmmar tillsammans med förpackningsavfallet. Remissinstanserna efterfrågar därför att en särskild utredning om gemensam samordnad materialinsamling bör tillsättas. Remissinstanserna framhåller också att det i en sådan utredning bör ingå att se över ersättningsföreskriften.

Syftet med en samordnad insamling skulle främst vara att underlätta för hushållen och för att öka utsorteringen av materialåtervinningsbart avfall så att en ökad resurseffektivitet uppnås. Att samla in förpackningar och annat avfall tillsammans innebär att ett flertal juridiska, praktiska och ekonomiska frågor måste lösas. Eftersom det finns producentansvar för förpackningar, skulle det exempelvis behöva utredas om och i sådant fall hur ersättningarna mellan producentansvarsorganisationerna och kommunerna ska regleras för att möjliggöra insamling av annat kommunalt avfall tillsammans med förpackningsavfallet.

Deluppdrag 2

Trots befintliga utsorteringskrav sorteras en väldigt stor del av hushållens och verksamheternas avfall fel. Efter att den fastighetsnära insamlingen av förpackningsavfall från hushållen är utbyggd efter den 1 januari 2027 är det sannolikt att mer förpackningsavfall kommer att sorteras ut från restavfallet. Det finns även andra strömmar av kommunalt avfall än det som omfattas av producentansvar som skulle kunna materialåtervinnas, om det sorterades ut. En ökad resurseffektivitet gynnar inte bara företagen utan också miljön genom att utsläppen minskar.

I dag finns det några enstaka yrkesmässiga sorteringsanläggningar som har etablerats av bolag som bedriver avfallsförbränning. Ytterligare anläggningar är i planeringsstadiet. Anläggningarna syftar till att automatiskt/maskinellt sortera det blandade restavfallet så att vissa avfallsströmmar sorteras ut innan det resterande avfallet går till avfallsförbränning. Det är framför allt plastavfall och metallavfall som sorteras ut från restavfallet men även utsortering av matavfall förekommer. Sorteringen av restavfallet fyller flera funktioner. Avfallsbränslet som skickas till avfallsförbränningsanläggningarna blir fossilfritt, eftersom plasten sorteras ut. Det utsorterade avfallet kan dessutom materialåtervinnas.

I promemorian föreslogs att verksamheter som har avfall som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall och som till övervägande del består av förpackningsavfall, ska lämna avfallet till de kostnadsfria mottagningsplatser som tillhandahålls av en producentansvarsorganisation enligt förpackningsförordningen. Den som driver mottagningsplatserna föreslogs bli skyldig att utan kostnad och utan begränsningar i avfalls-mängder ta emot verksamheternas avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall och som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall. Remissinstanserna lämnade blandade synpunkter på förslaget. Synpunkterna rör främst förslaget att överlämningen av det utsorterade förpackningsavfallet ska göras kostnadsfritt och att de anläggningar som har investerat i denna sortering inte ska få någon ersättning för detta.

Regeringen har nu beslutat att verksamheter som har avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall, ska lämna avfallet till de kostnadsfria mottagningsplatser som tillhandahålls av en producentansvarsorganisation.

Den som driver en mottagningsplats ska vara skyldig att utan kostnad och utan begränsningar i avfallsmängder ta emot verksamheters avfall som till övervägande del består av förpackningsavfall och som har producerats i samband med yrkesmässig sortering av restavfall. Det ska endast avse sådant avfall som har producerats från restavfall som uppkommit i Sverige. Det behöver utredas om det även fortsättningsvis ska vara kostnadsfritt att lämna det utsorterade avfallet till en producentansvarsorganisation eller om det ska utgå någon ersättning till eller från producentansvarsorganisationen för detta avfall.

På regeringens vägnar

Romina Pourmokhtari

Charlotta Broman

Kopia till

Kemikalieinspektionen
Livsmedelsverket