



Tjänsteutlåtande

Handläggarens namn
Dan Gorga

2026-02-06

Svar på remiss - Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall (Dnr KS2025/2711-2)

Sammanfattning

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall (PPWR). Delredovisningen omfattar i huvudsak de delar av förordningen som ska börja tillämpas senast tre år från ikraftträdandet (senast februari 2028). Naturvårdsverket föreslår att den nuvarande förpackningsförordningen ersätts med en ny förordning med kompletterande bestämmelser och att ett antal följdändringar görs i andra förordningar.

Förvaltningen konstaterar att den svenska regleringen om förpackningsavfall behöver anpassas till EU:s förpackningsförordning. Förvaltningen har inte några invändningar mot förslagen om reglering av kvalitet i relation till det kommunala insamlingsansvaret för förpackningsavfall som samlas in och överlämnas till producentansvarsorganisationer, men föreslår vissa omformuleringar.

Kommunen tillstyrker förslaget om undantag från separat insamling av övrigt förpackningsmaterial, men efterfrågar förtydliganden och att trä inkluderas. Kommunen tillstyrker ett förtydligat producentansvar för farliga förpackningar, men begär justeringar i fråga om gränsdragningar, ersättning, insamlingsupplägg och tidplan.

Juridisk bedömning

Avfallshantering och insamling av hushållens förpackningsavfall är en kommunal angelägenhet inom ramen för kommunens ansvar enligt miljöbalken (15 kap.) och avfallsförordningen (2020:614). Kommunen har sedan 2024 ett lagreglerat ansvar för insamling av förpackningsavfall från hushåll och vissa samlokaliserade verksamheter. Remissyttrandet avser författningsförslag som påverkar kommunens ansvar, kostnader och praktiska genomförande, och ligger därmed inom den kommunala kompetensen enligt kommunallagen.

EU-förordningen om förpackningar och förpackningsavfall är direkt tillämplig, men förutsätter nationella kompletteringar bland annat avseende myndighetsansvar, tillsyn och sanktionssystem. Kommunens synpunkter tar sikte på att regleringen ska vara rättssäker, praktiskt genomförbar och förenlig med kommunalt självstyre, samt att kostnader som följer av nya eller tydliggjorda krav ska omfattas av producenternas finansieringsansvar.

Förvaltningens bedömning

Bakgrund

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall (PPWR).

Delredovisningen omfattar i huvudsak de delar av förordningen som ska börja tillämpas senast tre år från ikraftträdandet (senast februari 2028). Naturvårdsverket föreslår att den nuvarande förpackningsförordningen ersätts med en ny förordning med kompletterande bestämmelser och att ett antal följdändringar görs i andra förordningar.

Bedömning

Förvaltningen konstaterar att den svenska regleringen om förpackningsavfall behöver anpassas till EU:s förpackningsförordning. Förvaltningen har inte några invändningar mot förslagen om reglering av kvalitet i relation till det kommunala insamlingsansvaret för förpackningsavfall som samlas in och överlämnas till producentansvarsorganisationer, men föreslår vissa omformuleringar.

Kommunen tillstyrker förslaget om undantag från separat insamling av övrigt förpackningsmaterial, men efterfrågar förtydliganden och att trä inkluderas. Kommunen tillstyrker ett förtydligt producentansvar för farliga förpackningar, men begär justeringar i fråga om gränsdragningar, ersättning, insamlingsupplägg och tidplan.

Kommuners ansvar för kvalitet

Kommunen tillstyrker att kvalitetsarbete tydliggörs, men anser att bestämmelserna bör utformas så att kommunens ansvar avser åtgärder inom kommunens rådighet. Formuleringar som kan tolkas som krav på att kommunen ska "underlätta" materialåtervinningen riskerar att flytta ansvar som i praktiken ligger hos producentansvarsorganisationerna (exempelvis krav på förbehandling/sortering efter insamling).

Övrigt förpackningsmaterial

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

-Skrivningen om platser där kommunen tar emot avfall direkt från hushåll bör inte tolkas som ett krav på fler eller nya lättillgängliga insamlingsplatser för dessa sällanmaterial.

-Det ska vara tydligt att ansvaret avser kommunalt avfall, och inte innebär ett utökat ansvar för övrigt förpackningsmaterial från verksamheter som inte är kommunalt avfall.

Farliga förpackningar

Kommunen tillstyrker att producentansvaret för farliga förpackningar förtydligas i svensk rätt, men begär justeringar avseende gränsdragningar, insamlingsupplägg, ersättningsens utformning samt en realistisk tidplan.

-Rester och farliga förpackningar även när de är tomma: Det finns förpackningar som utgör farligt avfall även när de är tomma, och de kräver särskild hantering och medför merkostnader. Även dessa förpackningar bör kommunen få ersättningen för.

-Insamling efter farlighetstyp: Det bör vara tillåtet och ofta mest ändamålsenligt att samla farliga förpackningar tillsammans efter farlighetstyp, snarare än separat per materialslag eller beroende på om förpackningen är full eller ej. Att tillsammans lägga färgburkar, fulla och tomma, i plast eller metall, är mer rimligt än att ha separat insamling när de ändå kommer gå till samma behandling av farligt avfall.

-Ersättning och kostnadstäckning: Ersättning 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 ska ta emot fulla farliga förpackningar från verksamheter som kommunalt avfall men samtidigt enbart ta emot tomma farliga

förpackningar från samlokaliserade verksamheter som tackat ja till kommunal avfallsinsamling, är svår att kommunicera och hantera i praktiken.

-Flexibilitet i insamlingslösningar: Kommuner bör kunna använda även andra mottagningsformer än de som uttryckligen nämns i författningstext, om funktionskraven uppfylls.

-Övergångstid: Tidplanen till 1 januari 2027 är kort i relation till upphandling, logistik, tillstånd, information och systemuppbyggnad.

Undvik detaljstyrning av insamlingsform

Kommunen anser att lagstiftningen bör ange funktionskrav och mål för utsortering, säker mottagning och behandling, men undvika att detaljstyra insamlingsform. Att koppla skyldigheter och ersättning till specifika angivna insamlingsformer 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 och minska felsortering, och detta bör lagstiftningen understödja, inte begränsa.

Ärendenivåer – bedömning utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål eller kommunstyrelsens resultatmål

Förslagen berör kommunens ansvar för insamling av förpackningsavfall och får betydelse för planering, genomförande och finansiering av avfallsverksamheten. Ärendet har tydlig koppling till kommunfullmäktiges strategiska mål om hållbar samhällsutveckling och minskad klimat- och miljöpåverkan, genom ökat fokus på materialåtervinning, cirkulära flöden och förebyggande av avfall. Samtidigt innebär förslagen ökade krav på kommunal samordning, långsiktig planering och effektiv resursanvändning, vilket även relaterar till kommunstyrelsens resultatmål om kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Sammanfattningsvis bedöms ärendet bidra till uppfyllandet av kommunens strategiska mål, men med behov av att tydliggöra ansvarsfördelning och ekonomiska konsekvenser för kommunen.

Bedömning utifrån miljö, hållbarhet och mål i Agenda 2030

Förslagen bedöms sammantaget stödja Agenda 2030, särskilt mål 12 (Hållbar konsumtion och produktion) och mål 13 (Bekämpa klimatförändringarna), genom ökad materialcirkulation och minskat avfall. För Kungälv kommun är det centralt att regleringen utformas så att den driver hög kvalitet i insamlat material utan att skapa onödiga transporter eller oproportionerliga systemkostnader.

Bedömning utifrån politiska styrdokument

Förslaget är i linje med kommunens avfallsplan och övriga styrdokument som syftar till ökad sortering, högre återvinning och minskad nedskräpning. Kommunen bedömer att förslagen kan genomföras utan konflikt med kommunens styrande dokument, under förutsättning att ansvarsfördelning och finansiering tydliggörs.

Bedömning utifrån ett medborgar- och brukarperspektiv

För invånare och verksamheter är tydlighet och enkelhet i sorterings- och mottagningslösningar avgörande. Förslagen kan bidra till högre kvalitet och bättre återvinning, men riskerar samtidigt

ökad komplexitet om gränsdragningar och insamlingskrav blir svåra att kommunicera. Kommunens synpunkter syftar till att säkerställa ett användarvänligt system med bibehållen service och rättssäkerhet, samt att undvika att sällanmaterial leder till oproportionerliga krav på insamlingsinfrastruktur.

Bedömning utifrån ett medarbetarperspektiv

Regleringen kan på sikt innebära ökade krav på kvalitetsuppföljning, information och samverkan med producentansvarsorganisationer. Det bedöms kunna hanteras inom ordinarie verksamhet, men förutsätter tydliga nationella riktlinjer och att kostnader och resursbehov kompenseras inom producentansvaret.

Ekonomisk bedömning

På sikt kan vissa av de föreslagna bestämmelserna innebära ökade kostnader för kommunen, exempelvis för kvalitetsarbete, utbildningsinsatser och hantering av farliga förpackningar. Kommunens utgångspunkt är att sådana kostnader ska täckas av producenternas finansieringsansvar och återspeglas i ersättningen till kommunerna.

Förslag till beslut

Upprättad tjänsteskrivelse antas som Kungälv kommunens svar på remissen.

Åsa Berglie
Sektorchef Samhällsbyggnad

Tomas Turnéus
Verksamhetschef Planering och
projekt

Expedieras till:

För kännedom till: