

Mottagare
Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar avseende promemorian om en reformerad avfallslagstiftning för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Sammanfattning

IVL Svenska Miljöinstitutet har granskat promemorian *Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi*. Vi bemöter i detta remissvar de föreslagna åtgärderna och har valt att fokusera på fyra centrala områden: kap 8.1 om insamlingssystem för återanvändning, kap 8.2 om utsortering av avfall, kap 8.9 om krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning samt kap 8.12 om mottagningskriterier för avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar. Nedan redogör vi för vår syn på dessa förslag och ger rekommendationer för hur de kan stärkas för att på bästa sätt bidra till en cirkulär ekonomi.

Vi ser positivt på förslaget om insamlingssystem för återanvändning men betonar dess påverkan på den lokala andrahandsmarknaden och varierande tillgänglighet mellan grupper. För att främja återbruk rättvist bör kommunerna ges möjlighet att samarbeta med ideella aktörer och även arbeta med alternativa lösningar, såsom ekonomiska incitament för hyrning och reparation samt infrastruktur för delning och reparation i närområdet.

Vi stödjer krav på utsortering av avfall för att öka resurseffektivitet och materialåtervinning. För textilier är det viktigt med tydliga riktlinjer för insamling och sortering för att säkerställa att textilierna i första hand återanvänds och i andra hand återvinns. Ökad sorteringskapacitet och teknisk utveckling förbättrar möjligheterna till ökad textilåtervinning inom Europa.

Vi stödjer krav på ytterligare sortering av avfall för att möjliggöra materialåtervinning men anser att ett förtydligande avseende rapporteringskrav skulle behövas för att möjliggöra bättre uppföljning av förändringen. Stora mängder avfall, både källsorterat och blandat, genomgår förbehandling såsom sortering och mekanisk behandling. Detta genererar betydande mängder sorteringsrester, cirka 2,6 miljoner ton år 2022, bestående av blandade material. Den svenska avfallsstatistiken fokuserar på hanteringen vid anläggningarna snarare än att följa

avfallsflöden, vilket gör det svårt att avgöra hur mycket som faktiskt går till materialåtervinning. För att kunna följa upp målen med förändringen bör rapporteringskraven vara tydliga och anpassade. En förbättrad rapportering kan även indikera behovet av skärpta sorteringskrav eller ökad kunskap hos rapporterande aktörer.

Vi stödjer införandet av mottagningskriterier för avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar för att främja materialåtervinning och minska samhällsekonomiska och miljömässiga kostnader. Men det är viktigt att kriterierna är realistiska och balanserar förbränning och återvinning genom tydliga definitioner som kan kontrolleras. Forskning har visat att styrmedel som skatter och förbud kan vara svåra att implementera, men teknologiska framsteg, såsom avfallsskannande system och AI-baserade verktyg, gör att kontrollen av dessa kriterier nu är mer genomförbar.

8.1 Insamlingssystem för återanvändning

IVL Svenska Miljöinstitutet bedömer att det är positivt att hushållen ges ökade möjligheter att lämna saker för återanvändning. Förslaget att personer och organisationer kan hämta inlämnade saker utan kostnad kan ersätta nyköp och särskilt gynna socialt utsatta grupper. Begagnat köp ersätter i de flesta fall nyköp och både miljömässiga och ekonomiska skäl är mest nämnd som drivkraft för att handla begagnat¹. Vanan att lämna saker till återvinning, och att själv använda återbrukade saker, skiljer sig dock mycket mellan olika grupper i samhället².

Förslaget kan komma att påverka den lokala andrahandsmarknaden negativt, och lokaliseringen ger olika grupper skilda tillgänglighet till tjänsten. Kostnader för ett sådant insamlingssystem, som kan bli betydande, kan därför vara orättvist att fördela över hela avfallsskattekollektivet. Det är viktigt att det även görs andra åtgärder som stöder hushållen i att minska avfallet via återbruk, exempelvis ekonomiska incitament att hyra i stället för att köpa, reparera saker samt fysisk infrastruktur som stödjer delande och reparation i närområdet.

¹ De Jong, A., Dahlbom, M., & Fjellander, L. (2024). Konsumenters drivkrafter, hinder och vanor kopplat till begagnatköp : Useruse - System för en återanvändningsindustri. Retrieved from <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:ivl:diva-4343>

² Fjellander, L., & Hulten, J., 2024. Behov av cirkulära och avfallsförebyggande funktioner, IVL Rapport i uppdrag av Uppsala Vatten och Avfall.

Insamlingskravet kan även orsaka stora flöden till återvinningscentraler. För att minska kostnader att hantera dessa stora flöden och för att inte konkurrera med andra initiativ på andrahandsmarknaden bör kommunen kunna erbjuda andra aktörer att förvalta eller ta roller som möjliggör återbruk via andra ställen^{3,4}. Flera kommuner samarbetar idag med välgörenhetsorganisationer för insamling och sortering av textilier⁵. Kommunerna bör även i fortsättningen ges möjlighet att ta beslut om eventuella samarbeten med välgörenhetsorganisationer.

8.2 Utsortering av avfall

IVL Svenska Miljöinstitutet stödjer krav på utsortering av avfall för att öka resurseeffektiviteten och främja materialåtervinning. När det gäller textilier anser vi att utsorteringskravet för textilavfall behöver förtydligas ytterligare för att säkerställa att textilier i första hand förbereds för återanvändning och i andra hand materialåtervinns.

För att möjliggöra en effektiv insamling av textilavfall är det viktigt att det finns tydliga riktlinjer hur textilier ska samlas in i kommunerna. Riktlinjer för val av insamlingskärl, placering och tillgänglighet under obemannade tider är viktigt för att säkerställa en effektiv insamling och möjliggöra att de insamlade textilerna i första hand kan återanvändas. För att möjliggöra återanvändning är det viktigt att de insamlade textilerna inte blir fuktiga, då det förhindrar återanvändning. Det är även viktigt att ge kommuninvånarna information om vilka textilier som kan lämnas till textilinsamlingen⁶.

Insamlade textilier bör i första hand återanvändas, eftersom återanvändning ger lägst klimatpåverkan jämfört med återvinning eller förbränning, oavsett om det sker inom eller utanför Europa. Förutom att minska klimatpåverkan är återanvändning

³ Jong, A. D. (2020). Potential för ökad återanvändning i Södertälje kommun. Retrieved from <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:ivl:diva-81>

⁴ Fjellander, L, & Hulten, J., 2024. Behov av cirkulära och avfallsförebyggande funktioner, Rapport i uppdrag av Uppsala Vatten och Avfall.

⁵ Ljungkvist Nordin et al., 2024. <https://www.avfallsverige.se/rapporter-utveckling/rapporter/2024-18-kommunal-textilinsamling/>

⁶ Ljungkvist Nordin et al., 2024. <https://www.avfallsverige.se/rapporter-utveckling/rapporter/2024-18-kommunal-textilinsamling/>

även en naturlig del av en cirkulär och resurseffektiv ekonomi samt bidrar till viktiga ekonomiska och sociala effekter⁷.

Kapaciteten för sortering av textilier i EU, ca 560 000 ton, är liten jämfört med den totala mängd som samlas in, ca 1.3 miljoner ton. För att möjliggöra materialåtervinning av insamlade textilier, som inte kan återanvändas, är sortering av textilierna en nyckelfråga. Textilåtervinningsföretag har krav på det textila material de köper in för att kunna återvinna det till nya textilfibrer, till exempel att textilierna ska bestå av en fibertyp, vara en viss färg och vara fritt från knappar och dragkedjor. Ökad och mer effektiv sortering som möter dessa krav, i kombination med teknisk utveckling som möjliggör separation av olika fibertyper, skulle kunna leda till att en större mängd icke återanvändbara textilier kan återvinnas inom Europa i framtiden⁸.

För att öka resurseffektiviteten och möjliggöra cirkularitet i textilindustrin ser IVL Svenska Miljöinstitutet positivt på införandet av ett producentansvar för textil. Ett sådant system kan skapa fler möjligheter för sortering och avsättning av textil för återanvändning och återvinning, samt främja samarbete inom branschen. Producentansvaret bör utformas så att producenternas bidrag används effektivt, exempelvis genom differentierade avgifter. El-kretsen, som hanterar producentansvaret för elektronik- och batteriproducenter i Sverige, har avtal med kommunerna och inkluderar även ideella aktörer, vilket kan vara en inspirationskälla⁹.

8.9 Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning

IVL Svenska Miljöinstitutet stödjer krav på ytterligare sortering av avfall för att möjliggöra materialåtervinning. Vi anser att förtydligande och utveckling av följande aspekter kan stärka omställningen.

IVL Svenska Miljöinstitutet är en aktiv part i konsortiet Svensk MiljöemissionsData (SMED) som på uppdrag av Naturvårdsverket tagit fram statistik och data för avfall i Sverige under mer än 20 år. Det är stora mängder avfall, både källsorterat och

⁷ Nellström et al., 2025. <https://ivl.diva-portal.org/smash/get/diva2:1926690/FULLTEXT01.pdf>

⁸ Dahlbom et al., 2023. <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1733211&dswid=-7116>

⁹ Nordin, L. H., 2021. Producentansvar för textil: En förstudie av förutsättningar, Rapport av Profu med hjälp av IVL Svenska Miljöinstitutet

blandat avfall, som går till förbehandling, exempelvis olika former av sortering och mekanisk behandling. Det är också stora mängder sorteringsrester (2,6 miljoner ton år 2022) som består av blandade material, som uppkommer vid förbehandling och sortering¹⁰. Den svenska avfallsstatistiken är uppbyggd för att inventera den hantering som sker på anläggningen, och inte att följa avfallsflöden. Därför går det inte att utläsa andelen som efter förbehandling går till materialåtervinning av den publicerade statistiken. Vi anser att kraven måste vara tydliga och kopplade till hur man ska rapportera för att målet med förändringen ska gå att följa upp. Rapporteringen skulle också kunna ge en indikation på om kraven för fortsatt sortering behöver skärpas eller att aktörer som rapporterar behöver ökade kunskaper i hur avfall ska rapporteras.

Ytterligare en viktig aspekt är att statistiken och uppföljningen av andelen återvunnet material bör vara mer transparent. I nuläget innefattas inte rapportering av avfall som ett undantag i sekretesslagstiftningen vilket gör att underlaget för uppföljning, fortsatt utveckling och beslut inte är möjligt att redovisa om inte anläggningar och andra verksamheter som bidrar till statistiken aktivt ger sitt medgivande. Detta är av central vikt i Sveriges uppföljning av alla avfallsflöden ett undantag bör därför göras.

8.12 Mottagningskriterier för avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar

IVL Svenska Miljöinstitutet stödjer krav på mottagningskriterier för avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar. Det finns idag kriterier för mottagning av avfall till deponering, och det är på samma sätt naturligt att även ha kriterier för mottagning till förbränning av avfall, för att i synnerhet styra bort avfall från förbränning till materialåtervinning.

Mellan 2006 - 2012 drev IVL ett forskningsprogram "Mot en hållbar avfallshantering" där det gjordes en rad studier rörande ökat förebyggande och ökad återvinning¹¹. En rad olika styrmedel utvärderades med avseende på miljö, ekonomi och sociala aspekter. Bland mycket annat diskuterades en grupp av

¹⁰ Naturvårdsverket, Avfall i Sverige 2022 – Uppkomst och behandling. Rapport 7161 (2024). [Avfall i Sverige 2022](#)

¹¹ Tomas Ekvall, Sara Malmheden (red.). Hållbar Avfallshantering - Populärvetenskaplig sammanfattning av Naturvårdsverkets forskningsprogram. Naturvårdsverket rapport 6523 (2012). <http://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1614181/FULLTEXT01.pdf>

styrmedel för att bättre minska förbränning av avfall, såsom skatt på fossilt innehåll i avfallet, förbud att förbränna materialåtervinningsbart avfall, kriterier för avfall till avfallsförbränning, med mera. Exempelvis visades att för många avfall var förbränning (med energiåtervinning) företagsekonomiskt billigare än materialåtervinning, men materialåtervinning var samhällsekonomiskt att föredra framför förbränning ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. I forskningsprogrammet påpekades också att flera av dessa styrmedel var svåra att implementera, exempelvis att bestämma fossilt innehåll, definiera juridiskt vad som är återvinningsbart material och liknande. I dag, 13 år efter programmets avslut, har utvecklingen gått framåt. Det håller på att utvecklas avfallsskannande teknik för att mäta fossilt innehåll (exempelvis systemet FossilEye¹², som provats av Tekniska Verken i Linköping, Vattenfall Värme i Uppsala samt Umeå Energi). Även IT har utvecklats så olika AI-baserade verktyg skulle kunna användas för att formulera och kontrollera kriterier för avfallsförbränning på ett effektivt sätt. Vi ser därför att kontrollen av dessa mottagningskriterier nu är mer genomförbar vilket möjliggör införandet.

Med vänlig hälsning

IVL Svenska Miljöinstitutet AB
John Rune Nielsen

¹² <https://www.ivl.se/vart-erbjudande/forskning/cirkulara-floden/metod-for-verifiering-av-avfallsskannande-system.html>