

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr M2024/01288
Vårt dnr R-2024-21

Malmö den 7 oktober 2024

REMISSVAR: Promemorian Hantering av trädgårds- och parkavfall

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Avfall Sverige företräder Sveriges samtliga kommuner och därigenom indirekt även landets alla invånare. Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Avfall Sveriges medlemmar arbetar enligt avfallshierarkin dvs. att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att avfall som uppstår återvinns och tas om hand på ett miljö- och hälsoskyddsmässigt godtagbart sätt i landets alla kommuner. Kommunernas avfallshantering är ett viktigt bidrag till den samlade miljö-, klimat- och samhällsnyttan. Vår vision är "Det finns inget avfall".

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige tillstyrker den föreslagna definitionen av park- och trädgårdsavfall. Dock medför denna att utsorteringskravet för parkslide eller invasiva arter enligt EU (1143/2014) inte längre gäller för icke-kommunalt park- och trädgårdsavfall. Effekterna av detta, samt behov av kompletterande lagstiftning, bör utredas närmare.
- Det är positivt att park- och trädgårdsavfall från företagsparker anses ingå i begreppet kommunalt avfall.
- Park- och trädgårdsavfall bör ha samma lydelse genomgående i avfallsförordningen.
- Ordalydelsen i hänvisningen till avfallshierarkin avstyrks. I stället bör det förtydligas i den föreslagna 3 kap. 1 d § avfallsförordningen, som under vissa förutsättningar medger eldning av avfallet på fastigheten, att eldningsundantaget endast omfattar park- och trädgårdsavfall som *uppstått på fastigheten*.
- Avfall Sverige föreslår att bestämmelsen i 3 kap. 1 d § avfallsförordningen även kompletteras med tillägget att det av 15 kap. 24 § tredje stycket miljöbalken framgår att anmälan kan krävas

enligt kommunens avfallsföreskrifter.

- Det blir mycket svårt för kommunerna att hinna med bland annat samråd och utställning enligt kravet i 15 kap. 42 § miljöbalken. Kommunerna bör därför få längre tid på sig än föreslagna 30 juni 2025 att justera sina avfallsföreskrifter.

2. Generella synpunkter

Regeringen har remitterat en promemoria med förslag till ändrade regler för hantering trädgårds- och parkavfall. Avfall Sverige tackar för möjligheten att yttra sig över förslaget och är positiv till att dagens reglering om park- och trädgårdsavfall förtydligas. Avfall Sverige har dock önskemål om några förtydligande tillägg och justeringar samt en kompletterande utredning avseende invasiva arter och parkslide som inte är kommunalt avfall.

3. Specifika synpunkter

3.1 Ändringar i avfallsförordningen

- *Förslaget till definition av park- och trädgårdsavfall (1 kap. 5 a §)*

Avfall Sverige tillstyrker förslaget att införa en definition av park- och trädgårdsavfall.

Avfall Sverige noterar dock att begränsningen till kommunalt avfall innebär att utsorteringskraven i 3 kap. 1 § 1 och 2 avfallsförordningen för biologiskt nedbrytbart park- och trädgårdsavfall respektive park- och trädgårdsavfall med parkslide och invasiva arter enligt EU-förordning nr (1143/2014) inte längre gäller för avfall som inte klassas som kommunalt avfall. För invasiva arter enligt EU-förordningen gäller även de hanteringsregler som anges där, men för parkslide kvarstår endast de allmänna och särskilda hänsynsreglerna (avfallshierarkin, avfallsproducentens ansvar och 2 kap. miljöbalken). Det är oroande att det inte kommer att finnas några utsorterings- eller hanteringskrav för parkslide från exempelvis handelsträdgårdar eller röjning längs vägar. Effekterna av detta bör utredas närmare. Parksliden är föreslagen att vara med på en nationell förteckning över invasiva främmande arter, för att omfattas av förbud och hanteringsbestämmelser på motsvarande sätt som för invasiva arter enligt EU-förordningen. För att minska spridningen av parkslide och risken för ökande mängder kommunalt avfall med parkslide, anser Avfall Sverige att det är mycket angeläget med en närmare reglering av hanteringen även för sådant avfall som inte är kommunalt.

Observera också att det står trädgårds- eller parkavfall i vissa bestämmelser (se 1 kap. 5 § 1 och 3 § första stycket avfallsförordningen), vilket samtidigt bör korrigeras.

- *Hänvisningen till avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken (3 kap. 1 c § första stycket)*

Förslaget avstyrks eftersom det är överflödigt och ordalydelsen försvårar förståelsen av gällande regler. Av hänvisningen kan felaktigt antas att avfallshierarkin bara avser vissa aktörer (yrkesmässiga insamlare). Det kan också misstolkas som att andra stycket om invasiva arter bara berör avfall hos dessa aktörer. Om hänvisningen står kvar bör den därför göras ”ren” och i enlighet med avfallshierarkins utformning, exempelvis: *I 15 kap. 10 § miljöbalken finns generella bestämmelser om lämplig behandlingsmetod för avfall.* Möjliga avvikelser eller undantag från avfallshierarkin följer sedan av andra stycket i 3 kap. 1 c § avfallsförordningen och efterföljande bestämmelser. För

att förtydliga att eldningsundantaget i 3 kap. 1 § d endast omfattar park- och trädgårdsavfall som uppstått på fastigheten, kan i stället detta förtydligas där.

- *Förslaget till en ny bestämmelse om behandling av avfallet på fastigheten (3 kap. 1 § d)*
Avfall Sverige tillstyrker huvudregeln att fastighetsägare och nyttjanderättshavare ska kompostera park- och trädgårdsavfallet på fastigheten eller lämna det till kommunen.

Undantaget i andra stycket medger eldning på fastigheten under förutsättning att det endast medför ringa och helt tillfälliga störningar för närområdet. Det bör förtydligas i bestämmelsen att undantaget endast avser park- och trädgårdsavfall som uppstått på fastigheten.

Förslaget innebär en mycket begränsad möjlighet till eldning i tätbebyggelse och andra områden där eldningen kan innebära olägenhet för omgivningen i närområdet. Någon generell begränsning av hänsyn till avfallshierarkin görs inte, inte heller tas hänsyn till omgivningen utanför närområdet (inklusive klimatet). Avfall Sverige konstaterar att detta kan anses strida mot avfallshierarkin och avfallsdirektivets artikel 22. Kommunen får emellertid rätt att meddela ytterligare begränsningar mot eldning av hänsyn till miljön. Kommunen kan också fortfarande föreskriva om anmälningsplikt, vilket bör förtydligas genom en hänvisning i andra stycket till 15 kap. 24 § tredje stycket miljöbalken, och kan även reglera innehavarens hantering av kommunalt avfall med stöd av 9 kap. 2 § avfallsförordningen som idag. Avfall Sverige tillstyrker därför även undantaget om när eldning får ske på fastigheten.

- *Kommunen får möjligheter begränsa eldning ytterligare (3 kap. 1 e §)*
Enligt Avfall Sverige finns starka skäl för ett tydligt nationellt förbud mot öppen förbränning av trädgårdsavfall, åtminstone sådan som endast syftar till kvittblivning och som inte är motiverad av platsbrist och långa avstånd till återvinningscentral eller behandlingsanläggning. Skälen för förbud är dessutom den påtagliga risken för miljöbrott genom samtidig förbränning av annat avfall på fastigheten, risken att Sverige anses överträda avfallsdirektivets artikel 22 om ökad materialåtervinning, den sammanlagda klimat-, hälso- och miljöpåverkan av orenade rökgaser samt behovet av klimatanpassning (ökad förekomst av torra medför ökad risk för okontrollerade bränder).

Eldning av något med negativ miljöpåverkan är en av de mest frekventa handlingar som leder till en straffrättslig sanktion enligt 29 kap. 1 § miljöbalken för miljöbrott. Det föreligger stor risk att det med trädgårdsavfall även eldas exempelvis tryckimpregnerat och målat virke, plastavfall och farligt avfall. Tillsynen över olovlig förbränning av sådant avfall med mera, effektiviseras om eldning av park- och trädgårdsavfall bara är tillåten vissa tider på året och/eller i vissa sammanhang eller vissa områden. Se exempelvis Miljösamverkan Västra Götalands tillsynshandledning ”Backyard burning – Tillsynshandledning om otillåten eldning av avfall på privata tomter och i små verksamheter” (2009, uppdaterad 2017). I de flesta fallen finns möjlighet att materialåtervinna trädgårdsavfallet genom kompostering på plats eller genom att avfallet körs till mottagningsanläggning för central behandling.

Det är mot den bakgrunden bra att kommunerna får fortsatt möjlighet att förbjuda eller begränsa möjligheterna att elda park- och trädgårdsavfall. Den kommunala föreskriften måste inte längre vara

tidsbegränsad eller begränsad till specifika områden, vilket är positivt då det ger möjlighet till lokal anpassning med hänsyn till bebyggelsens utformning, transportavstånd och liknande. Förslaget är dock begränsat till risk för *olägenhet* för hälsa eller miljö, vilket kan tolkas som att det inte är möjligt att begränsa eldningen av trädgårds- och parkavfall endast med hänvisning till återvinningsmål.

Bemyndigandet skulle eventuellt passa bättre i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Avfall Sverige bedömer dock att det är lämpligast att, i enlighet med förslaget, samla regleringen av kommunalt avfall i avfallsföreskrifterna. Kommunen har nämligen även möjlighet att med stöd av 9 kap. 2 § avfallsförordningen reglera avfallsinnehavarens behandling och hantering av kommunalt avfall. Detta torde vara tillräckligt för att säkerställa en miljöriktig avfallshantering från resurshushållningssynpunkt. Öppen och orenad eldning utomhus utan att energin tas till vara, är ofta ett omotiverat resursslöseri, särskilt i tider av bränslebrist och omställning från fossila bränslen, särskilt om många nyttjar undantaget. Inom rimligt transportavstånd till kommunala återvinningscentraler med mottagning av park- och trädgårdsavfall bör eldning inte ske, men den prövningen bör lämnas till kommunerna. Under dessa förutsättningar, har Avfall Sverige inte några invändningar mot utformningen av det föreslagna 3 kap. 1 e §.

Avfall Sverige kan för övrigt konstatera att tillsyns- och prövningsmyndigheterna har fortsatt rätt att i det *enskilda* fallet meddela föreläggande om materialåtervinning och eldningsförbud med hänvisning till avfallshierarkin och de allmänna hänsynsreglerna, där detta är ett proportionerligt och inte orimligt krav.

- *Eldning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (3 kap. 19 a §)*

Förslaget tillstyrks.

- *Påminnelse om att eldningsförbud kan meddelas enligt förordning om skydd mot olyckor (3 kap. 1 f §)*

Förslaget tillstyrks.

3.2 Bestämmelser om upphävande av äldre föreskrifter

- *Förslaget att bemyndigandet i 40 § 8 punkten FMH ska upphöra att gälla den 30 juni 2025 samt att 3 kap. 13 c § avfallsförordningen ska upphöra att gälla den 30 juni 2025*

Det är bra att 40 § 8 punkten FMH upphävs, för att undvika motsägelsefull dubbelreglering i miljö- respektive avfallsföreskrifter. Det blir dock svårt för kommunerna att hinna se över sina föreskrifter.

Formellt får kommunerna tid på sig att ändra föreskrifter till och med den 30 juni 2025. När bemyndigandena har upphört kan föreskrifter meddelade med stöd av det specifika bemyndigandet inte längre upphävas, om inte regeringen medger det i förordning.

Den nya regleringen i föreslagna 1 kap. 3 d § kommer att gälla oavsett vad kommunen tidigare föreskrivit eftersom förordning har en högre rank än föreskrifter genom den s.k. normhierarkin. Föreskrifter med stöd av avskaffade bemyndiganden kommer alltså inte att kunna genomdrivas gentemot enskilda, men det är förstås olyckligt om lokala föreskrifter innehåller regler som är ogiltiga. Även om kommunerna får på sig till 30 juni 2025 börjar avfallsförordningens 1 d § 2 st

enligt förslaget att gälla direkt (1 december 2024). Det innebär sannolikt att eldning på det sättet blir tillåten direkt, om inte föreskrifter hinner antas. För att få en enhetlig linje bör även de lokala föreskrifterna om människors hälsa ändras så snart förordningsändringen trätt i kraft.

Det blir dock näst intill omöjligt för kommunerna att hinna med handläggningen i enlighet med kommunallagens regelverk och kravet i 15 kap. 42 § miljöbalken på samråd och utställning. Kommunerna bör därför få längre tid på sig att justera sina föreskrifter. Det behöver säkerställas att gällande kommunala föreskrifter fortsätter att gälla vid en förordningsändring.

Förslaget är svårt att förstå och behöver förenklas språkligt. Ett alternativ kan vara en övergångsbestämmelse som anger att kommunala miljöföreskrifter som beslutats enligt 40 § 8 punkten FMH ska fortsätta att gälla tills kommunfullmäktige beslutar annat, eller att kommunala miljöföreskrifter som beslutats enligt 40 § 8 punkten FMH ska fortsätta att gälla, men anses vara meddelade med stöd av den nya bestämmelsen i 3 kap. 1 e § avfallsförordningen.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår seniora miljöjurist Andrea Hjärne, andrea.hjarne@avfallsverige.se, telefon 040-69 35 66.

Med vänlig hälsning,
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist
Ordförande



Tony Clark
Vd