



**Återvinnings
industrierna**

Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

Yttrande över den Nationella Avfallsplanen, dnr NV-037114-11.

1. Inledning

Återvinningsindustrierna, ÅI, är en branschförening som företräder den privata sektorn inom återvinningssektorn. Våra medlemmar omsätter drygt 18 miljarder kronor.

Vi anser att en nationell avfallsplan för Sverige måste stå på två ben – ett som fokuserar på hanteringsproblematiken, precis som förslaget gör, och ett som utvecklar återvinningsmarknaden vilket är en förutsättning för arbetet mot en öka resurseffektivitet. Tydliga mål, roller och lagstiftning skapar möjligheter till nya marknadslösningar för den privata återvinningsbranschen.

För att förstå storleksordningarna hur mycket avfall som hanteras och behandlas av våra medlemmar företräder vi återvinningsföretag som äger över 200 tillstånds- och anmälningsskyldiga återvinningsanläggningar för behandling av avfall. Totalt arbetar det 5700 personer hos våra medlemmar. I dessa anläggningar hanteras avfall från alla avfallsströmmar, dvs. avfall från verksamheter, producentansvarsavfall och hushållsavfall

I remissen saknar vi insikten om att avfallshanteringen inom näringslivet är en förutsättning för att samhällets avfallsmål ska uppnås, oavsett vilka avfallsströmmar som menas. Vi anser att planen har allt för stort fokus på hushållsavfall. Det står inte i paritet med mängden verksamhetsavfall som också genereras i samhället.

Vi anser att det är anmärkningsvärt att Naturvårdsverket i somras haft en särskild avstämning med Avfall Sverige innan remissen skulle gå ut. Planen berör hela avfallsbranschen och alla aktörer borde få lika stor del och plats i utformningen av planen. Det framgår med stor tydlighet att de kommunala aktörerna är prioriterade jämfört med den privata sektorn.

2. Sammanfattning

- **Vi saknar en genomarbetad analys av vad den gamla avfallsplanen 2006-2010 uppnått**

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket gör en analys av målen i "Strategi för hållbar avfallshantering – Sveriges avfallsplan" för att bättre förstå framtida målsättningar och en orsaksanalys varför vissa mål inte uppnåtts.

- **Lyft fram den fysiska planeringen ur ett samhällsplaneringsperspektiv**

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket måste än tydligare visa vikten av att i ett tidigt skede i planeringsprocessen lyfta fram behovet av markplanering för återvinnings- och avfallsanläggningar. Naturvårdsverket bör överväga att klassa vissa återvinningsanläggningar som riksintressen.

- **Statistiken måste förbättras och tydliggöras**

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket som ansvarig myndighet snarast påbörjar ett arbete för att ta fram en bättre statistik inom avfalls- och återvinningsområdet samt fokus på farligt avfall.

- **Tillsynen måste förbättras**

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket ger tillsynsmyndigheterna tydligare stöd i deras arbete, bl.a. genom en förbättrad avfallsstatistik, stöd vid granskningen av miljörapporterna samt framtagning av nya riktade faktablad.

- **Avfallsplaneringen måste förbättras både regionalt och lokalt**

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket tydliggör för de regionala och kommunala avfallsplanerarna hur viktiga de privata återvinningsföretagen roll är även när det gäller avfallsplaneringen.

- **Prioriterat område: Hantering av avfall inom bygg- och anläggning**

ÅI föreslår: Naturvårdsverket bör undersöka möjligheten att införa en miljöskattavgift när en rivningsanmälan inte har gjorts.

ÅI föreslår. under Kommunerna s. 31

Bedriva aktiv tillsyn över både bygg- och rivningsavfall.

- **Prioriterat område: Hushållsavfall**

ÅI föreslår: s. 41 Naturvårdsverket bör föreslå marknadsbaserade mål, åtgärder och styrmedel för återanvändning.

ÅI föreslår: s. 41 Lägg till exempel på de privata aktörerna som också verkar på denna marknad. s. 42 högst upp under rubriken "Lagstiftning". Stryk denna text eller nyansera den betydligt.

ÅI föreslår: under Kommunerna s. 45:

Utveckla Återvinningscentralerna så att fler materialslag kan återvinnas, bl.a. att öka separat insamling av plast och gips. Genom att upphandla olika lösningar kan mer utsorterat material gå till materialåtervinning.

ÅI föreslår: lägg till på s. 45

Återvinningsindustrierna;

Öka insamlingen av producentansvarsavfall från hushåll med FNI-lösningar.

ÅI föreslår: lägg till på s.49

Återvinningsindustrierna;

Öka insamlingen av elavfall från hushåll med FNI-lösningar.

- **Prioriterat område: Resurshushållning i livsmedelskedjan**

Här har vi starka invändningar. Under de senaste åren har ÅI fört fram argument att det privata näringslivet måste få vara med att uppfylla matavfalls målet. I remissen andas inte ett ord om att andra aktörer än kommunen och Avfall Sverige är berörda.

ÅI föreslår: lägg till på s. 61

Avfallsproducenter;

Efterfråga lösningar för insamling och behandling av matavfall.

Återvinningsindustrierna;

Utveckla metoder och teknik för ökad insamling och återvinning av matavfall.

- **Prioriterat område: Avfallsbehandling**

ÅI:s förslag: Naturvårdsverket bör uppmärksamma tillsynsmyndigheterna på användandet av förorenad jord som konstruktionsmaterial i de deponier som inte klarar kraven enligt deponidirektivet.

- **Prioriterat område: Illegal export av avfall till andra länder**

ÅI: föreslår:

Naturvårdsverket skapar arenor där myndigheter och exporterande verksamhetsutövare kan mötas och utbyta kunskap, t ex gemensamma seminarier.

3. Synpunkter på förslaget

3.1 Vi saknar en genomarbetad analys vad den gamla avfallsplanen 2006-2010 uppnått

I den nationella avfallsplanen för 2006-2010 finns tydligt angivna mål under rubrikerna God bebyggd miljö och Giftfri miljö. Vår uppfattning är att den summariska uppföljningen som finns på sidan 11 och 12 inte är tillräcklig.

Vilka incitament och strukturer har kunnat öka återvinningen i näringslivet och främja ett ökat användande av återvunna material i produktionen? Detta hade behövts

genomlysas och analyserats betydligt djupare. Vi tycker att det finns ett behov av en analys av så väl både uppfyllda, som icke uppfyllda mål, för att kunna vidta åtgärder för att bättre uppnå framtida målsättningar.

Vår uppfattning är att målet för insamling av matavfall kunde uppnåts om de privata entreprenörerna hade fått hjälpa sina kunder med logistiklösningar genom att hämta matavfall från verksamheter.

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket gör en analys av målen i "Strategi för hållbar avfallshantering – Sveriges avfallsplan" för att bättre förstå framtida målsättningar och en orsaksanalys varför vissa mål inte uppnåtts.

3.2 Lyft fram den fysiska planeringen ur ett samhällsplaneringsperspektiv

Den nationella avfallsplanen skall ha en styrande effekt på regionala och lokala avfallsplaner och det är viktigt att lyfta fram detta i ett samhällsplaneringsperspektiv. Det måste finnas ett fokus som tydliggör behovet av markplanering för anläggningar, och vilken infrastruktur som kan behövas, vad gäller hantering och behandling av avfall.

Naturvårdsverket bör verka för att avfallsanläggningar av nationellt intresse utses som riksintressen. Vidare bör Naturvårdsverket uppmantra länsstyrelserna att identifiera avfallsanläggningar som är strategiskt viktiga ur ett regionalt perspektiv. Dessa anläggningar måste skyddas i översiktsplaner så att bostäder och kontor inte kryper för nära. I dagsläget är det sällan privata anläggningar uppmärksammas i regionala planer. Detta trots att t ex fragmenteringsanläggningar omhändertar stora delar av hushållsavfallet.

ÅI föreslår: Naturvårdsverket måste än tydligare visa vikten på att i ett tidigt skede i planeringsprocessen lyfta fram behovet av markplanering för återvinnings- och avfallsanläggningar. Naturvårdsverket bör överväga att klassa vissa återvinningsanläggningar som riksintressen.

3.3 Statistiken måste förbättras och tydliggöras

I förslaget till nationell avfallsplan framförs det reservationer för att avfallsstatistiken har brister och att många uppgifter om förekommande tonnage är tveksamma. Önskvärt hade varit att statistiken hade fått ett eget kapitel och där bristerna hade analyserats. I en sådan analys skulle det också framgå vem på marknaden som ansvarar för insamlingen av de olika avfallsströmmarna, hushålls- producentansvars- och verksamhetsavfall. Genom en sådan inriktning kan statistiken kopplas till hur målen ska uppfyllas och näringslivets roll i detta arbete.

Vår uppfattning är att denna brist leder till att väsentliga avfallspolitiska beslut fattas på felaktiga underlag. Det finns i planen stort fokus på åtgärder inom hushållsavfallsområdet som omfattar ca 5 Mton avfall per år medans det inom

verksamhetsområdet som omfattar ca 25 Mton avfall anges mål och inriktningar endast för bygg- och rivningsavfallet.

Vi noterar de stora mängderna farligt avfall som uppges men även dessa siffror är osäkra och vi befarar att stora mängder går vid sidan om det inrapporterade. Ett nationellt register för farligt avfall är en förutsättning för att bättre kunna kontrollera flödena.

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket som ansvarig myndighet snarast påbörjar arbetet för att ta fram en bättre statistik inom avfalls- och återvinningsområdet samt fokus på farligt avfall.

3.4 Tillsynen måste förbättras och lyftas fram tydligare

En aktiv tillsyn gynnar de seriösa företagen. Vi anser att ett register där tillsynsmyndigheterna kan följa uppkommet farligt avfall, transporter och hantering till avfallets slutliga destination som underlag för framtagande av statistik är ett gott stöd för framtida nationell avfallsplanering. Idag är det ett resurskrävande detektivarbete som tillsynsmyndigheterna måste göra, förda enligt anteckningsskyldigheten, om ett farligt avfall ska kunna följas från där det uppkommit till dess slutliga destination.

Vi har sett att det finns behov att öka kunskapen om hur tillsynsmyndigheten läser miljörapporter. Vissa industrier journalför och rapporterar inget avfall där det rimligtvis borde finnas (t ex spillolja). Här är det viktigt att myndigheterna gör en rimlighetsbedömning av vilka typer av avfall som faller från olika verksamheter och därigenom hitta luckorna i journalföringen.

Ett område som bör lyftas fram är exempelvis tillsynen av förbränning av spillolja i alloljebrännare. Idag uppskattar vi att det finnas över 10.000 alloljebrännare på marknaden med en sammanlagd kapacitet att förbränna 30.000 m³ spillolja per år. Det innebär att alloljebrännarna tar hand om det farliga avfallet som egentligen ska gå till en miljöriktig destruktion.

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket ger tillsynsmyndigheterna tydligare stöd i deras arbete, bl.a. genom en förbättrad avfallsstatistik, stöd vid granskningen av miljörapporterna samt framtagning av riktade faktablad.

3.5 Avfallsplaneringen måste förbättras både regionalt och lokalt

Det är positivt att förslaget lyfter fram risken för överkapacitet på förbränningen. I förslaget nämns "de minskade mängderna i kombination med den kraftiga uppbyggnaden har lett till brist på avfall till förbränningsanläggningarna" och att ca 10 % av kapaciteten utnyttjades till import.

ÅI är inte negativa till avfallsförbränning, men om det byggs ut för stor kapacitet för avfallsförbränning så riskerar det att konkurrera ut material som annars kan återvinnas, eftersom förbränningsanläggningarna behöver bränsle. Avfallsförbränning

har en viktig funktion både för att avgifta, destruera och energiåtervinna avfall. Vi anser att enbart det avfall som inte kan materialåtervinnas, och när det inte är ekonomiskt försvarbart, ska förbrännas i det första skedet.

Vi ser positivt på de krav som ställs i Avfallsförordningen att länsstyrelserna ska rapportera till Naturvårdsverket om en befintlig eller förutsebar kapacitetsbrist eller kapacitetsöverskott i avfallsbehandling. Genom detta finns en god förutsättning för lyckad avfallsplanering av behandlingskapacitet på regional och nationell nivå.

Vad gäller den kommunala avfallsplaneringen ser vi idag att det är de kommunala bolag som får i uppdrag av kommunerna att ta fram planer. Planens utgångspunkt blir då inte objektiv vad gäller lokala möjligheter, önskemål och behov.

ÅI föreslår: Att Naturvårdsverket tydliggör för de regionala och kommunala avfallsplanerarna hur viktiga de privata återvinningsföretagen roll är även när det gäller avfallsplaneringen.

4. Prioriterade områden

4.1 Hantering av avfall inom bygg- och anläggning

"Den miljö- och hälsomässigt säkra användningen av avfall och material i anläggningsarbeten ska öka"

Det är stora mängder avfall som uppkommer från denna sektor. ÅI stödjer Naturvårdsverkets ambition att ta fram tillförlitlig statistik från byggsektorn eftersom den statistiken är synnerligen osäker och en förutsättning när mål ska uppnås är att utgå från rätt siffror. Vidare vill vi trycka på kommunernas roll. Det är viktigt att tydliggöra kraven på verksamhetsutövarens vid en rivning. För byggavfallet finns förutsättningar att materialåtervinna mera. Det är av stor betydelse att rutiner införs så att miljöförvaltningen informeras vid inventeringen och när rivningen faktiskt ska påbörjas. För rivningsavfallet är det särskilt viktigt att vara uppmärksam eftersom farligt avfall ofta förekommer blandat med annat avfall.

ÅI föreslår: Naturvårdsverket bör undersöka möjligheten att införa en miljöstraffavgift när en rivningsanmälan inte har gjorts.

ÅI föreslår, under Kommunerna s. 31

Bedriva aktiv tillsyn över både bygg- och rivningsavfall.

4.2 Hushållsavfall

"Återanvändning av hushållsavfallet ska öka, bland annat genom att det ska bli enklare för hushållen att lämna material och produkter för återanvändning"

Återanvändning

Återanvändning har funnits i alla tider och nya marknadsområden skapas för entreprenörer, exempelvis reparationer av trasiga mobiltelefoner. Vi ser att denna marknad kommer att öka i framtiden.

Alelyckan anges som ett gott exempel och att de i sin verksamhet förebygger 360 ton avfall.

Vi vill betona vikten av att kommunen agerar i en gränsszon eftersom de på detta sätt konkurrerar med det privata näringslivet. Idén med återanvändning är lovvärd men vi anser att det är privata entreprenörer som ska driva affärerna, inte kommunen, som på så sätt konkurrerar med de privata aktörerna. På sidan 42 lyfts frågan upp att kommunernas vill ha en lagstiftning som möjliggör att de via avfallstaxan kan ta ut en kostnad för arbetet med återanvändning.

Under punkten exempel på "vad övriga aktörer kan göra" nämns bara kommunerna och Konsumentverket. Vi saknar ett större perspektiv där det framgår att det finns andra privata aktörer som arbetar med återanvändning. Exempelvis kan nämnas några som finns på nätet; Blocket.se, Tradera.se, E-bay.com, Beg.se, Recycla.se, Byggigen.se, Smartsell.se och Terracycle.se. De fysiska aktörerna är pantbanker, antikvariat, auktionsverk, loppisar, begagnade bygghandlare och second handbutiker.

Om kommunerna får en möjlighet att avgiftsfinansiera verksamhet för återanvändning slår man sönder en redan fungerande marknad där många aktörer redan finns involverade. Det föreligger en överhängande risk att en osund konkurrenssituation skapas.

ÅI föreslår: s. 41 Lägg till att Naturoårdsverket bör föreslå marknadsbaserade mål, åtgärder och styrmedel för återanvändning.

ÅI föreslår: s. 41 Lägg till exempel på de privata aktörerna som också verkar på denna marknad. s. 42 högst upp under rubriken "Lagstiftning". Stryk denna text eller nyansera den betydligt.

"Materialåtervinning av hushållsavfall ska öka och minst 90 % av hushållen ska vara nöjda med insamlingen".

Under punkten "Exempel på vad andra aktörer kan göra" så saknas det helt att kommunerna har möjlighet att kräva mer materialslagsinsamling på exempelvis ÅVC. (Under en annan punkt nämns just detta att materialåtervinningen inte är högre eftersom det är bara vissa kommuner som har separat insamling av plast och gips.).

ÅI föreslår: lägg till under Kommunerna s. 45:

Utveckla Återvinningscentralerna så att fler materialslag kan återvinnas, bl.a. att öka separat insamling av plast och gips. Genom att upphandla olika lösningar kan mer utsorterat material gå till materialåtervinning

ÅI föreslår: lägg till på s. 45

Återvinningsindustrierna;

Öka insamlingen av producentansvarsavfall från hushåll med FNI-lösningar

Under Naturvårdsverkets förslag till mål för elavfall och batterier står det;
"Insamling av elavfall till materialåtervinning ska öka, speciellt för smått elavfall"
ÅI:s medlemmar arbetar med fastighetsnära insamling, FNI, av elavfall. I texten nämns inte detta som en möjlighet för att underlätta för konsumenten och vi ser att denna marknad kommer att växa som en utökad service till de boende.

ÅI föreslår: lägg till på s. 49
Återvinningsindustrierna;
Öka insamlingen av elavfall från hushåll med FNI-lösningar.

4.3 Resurshushållning i livsmedelskedjan

"År 2015 behandlas minst 40 % av matavfallet från hushåll, restauranger, storkök och butiker så att växtnäring och energi tas tillvara"

Under detta kapitel har vi starka invändningar. Under de senaste åren har ÅI fört fram argument att det privata näringslivet måste få vara med att uppfylla matavfalls målet. I remissen andas inte ett ord om att andra aktörer än kommunen och Avfall Sverige är berörda. Att alla som vill, men inte får, bidra till att uppfylla miljömålen för matavfall, eftersom lagstiftningen är otydlig för "därmed jämförligt avfall". Detta riskerar att skada trovärdigheten till andra miljömål. (I en dom från Miljödomstolen i Stockholm, Mål M 132/03, framgår det att matavfall, utrensade frukt och grönsaker, från en butik inte omfattas av det kommunala monopolet, men detta avfall anges många gånger i kommunala avfallsplanerna som ett "monopolavfall".)

Vi anser att verksamhetsutövare ska få möjlighet att själv välja insamling och behandlingsmetod och på så sätt medverka till att matavfalls målet uppfylls. Vi kommer att framföra och utveckla våra synpunkter i den pågående Avfallsutredningen.

ÅI:s förslag: lägg till på s. 61
Avfallsproducenter;
Efterfråga lösningar för insamling och behandling av matavfall

Återvinningsindustrierna;
Utveckla metoder och teknik för ökad insamling och återvinning av matavfall.

4.4 Avfallsbehandling

"Risken för negativ miljöpåverkan från nedlagda deponier ska minska. Alla kommuner och länsstyrelser ska ha inventerat och riskklassat alla nedlagda deponier"

Vi stödjer Naturvårdsverket förslag att färdigställa vägledning för inventering, undersökning och riskklassning av gamla deponier. I samband med att en deponi avslutas ser vi att förorenad jord används som konstruktionsmaterial i utjämningskikt när deponier som inte uppfyller kraven enligt deponidirektivet.

Idag, liksom tidigare, deponeras nästan all förorenad jord istället för att behandla en större andel. Detta är inte i linje med EU:s avfallshierarki.

Syftet med ökad behandling av förorenad jord bör vara att långsiktigt skydda människors hälsa och miljön och minska framtida arbete med sanering av spridningskällor orsakat av olämpligt disponerade förorenade massor. Allt material som deponeras blir till en skuld för samhällets framtida generationer att hantera.

ÅI:s förslag: Naturvårdsverket uppmärksamma tillsynsmyndigheterna på användandet av förorenad jord som konstruktionsmaterial i de deponier som inte klarar kraven enligt deponidirektivet.

4.5 Illegal export av avfall till andra länder

Det är positivt att illegal export är ett prioriterat område i planen. Vi saknar dock förslag på hur Naturvårdsverket kan öka samverkan och kunskapen hos de företag som exporterar avfall.

Tillsynen är en viktig åtgärd för att skilja på seriösa och oseriösa avfallstransportörer som utför gränsöverskridande transporter och vi välkomnar alla förslag att öka tillsynen. Våra medlemmar som är aktörer på marknaden kan medverka till en ännu bättre tillsynsvägledning och vill därför ha möjlighet att delta i några av de utbildningarna som anordnas av Naturvårdsverket. Vi skulle kunna medverka till att hjälpa till med att belysa de viktigaste frågorna som tillsynsmyndigheten ska fokusera på.

ÅI: s förslag:

Naturvårdsverket skapar arenor där myndigheter och exporterande verksamhetsutövare kan mötas och utbyta kunskap, t ex gemensamma seminarier.

Stockholm den 27 oktober 2011
Återvinningsindustrierna

Viveke Ihd
Ansvarig miljö/ utveckling