

Relaterade lagar, förordningar, mål och strategier

Avfallsområdet regleras och vägleds av lagar, planer och strategier på global nivå, EU-nivå samt nationell, regional och lokal nivå. Till dessa finns det även mål på olika nivåer.

1.1 Global-nivå

Inom FN:s ramverk har vissa måldokument och överenskommelser om miljöfrågor och avfallshantering arbetats fram.

1.1.1 Agenda 2030

Vid FN:s toppmöte den 25 september 2015 antog världens stats- och regeringschefer 17 globala mål och Agenda 2030 för hållbar utveckling. Världens länder har åtagit sig att från och med den 1 januari 2016 fram till år 2030 leda världen mot en hållbar och rättvis framtid. Vissa av de övergripande målen kopplar speciellt mot avfallsplanen som:

- 6 Rent vatten och sanitet
- 7 Hållbar energi för alla
- 9 Hållbar industri innovationer och infrastruktur
- 11 Hållbara städer (Specifikt 11.6)
- 12 Hållbar konsumtion och produktion
- 14 Hav och marina resurser

1.1.2 Baselkonventionen

Konventionen, som har arbetats fram inom FN-systemet, undertecknades 1989 och trädde i kraft 1992. De grundläggande principerna i konventionen är att

- gränsöverskridande transporter av farligt avfall ska minskas till ett minimum
- att avfallet ska tas om hand på rätt sätt
- att det ska hanteras så nära källan (där det producerades) som möjligt
- att man redan från början ska sträva efter att det uppstår så lite farligt avfall som möjligt

Länderna (konventionens parter) ska sträva efter att kontrollera gränsöverskridande transporter av farligt avfall, övervaka och förhindra illegal avfallshandel, ge bistånd till miljömässigt sund hantering av farligt avfall, främja samarbete samt utarbeta tekniska riktlinjer för hanteringen av farligt avfall.

1.2 EU-nivå

EU utformar direktiv och förordningar som sedan ska föras in i nationell lagstiftning av medlemsländerna. Den övergripande och nu gällande EU-regleringen om avfall finns i avfallsdirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008. Det är ett så kallat ramdirektiv, vilket innebär att det är möjligt att anta specialdirektiv på området. Avfallsdirektivet anger också att det ska finnas en nationell avfallsplan för respektive medlemsland.

Avfallsdirektivet anger en avfallshierarki som ska gälla som prioriteringsordning för lagstiftning och politik på avfallsområdet. Hierarkin innebär att avfall helst ska förebyggas. Det avfall som ändå uppkommer ska i första hand förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt till exempel genom energiutvinning och i sista hand bortskaffas genom exempelvis deponering. Ordningen gäller under förutsättning att det är miljömässigt motiverat och ekonomiskt rimligt.

1.2.1 EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin

I december 2015 presenterade EU-kommissionen ett paket om cirkulär ekonomi. Paketet innehöll en handlingsplan och ett förslag om revidering av avfallslagstiftningen. Handlingsplanen innehåller initiativ för att påverka produkters hela livscykel:

- produktion och design
- konsumtion
- avfallshantering och
- marknaden för återvunna material

Den identifierar också fem sektorer där åtgärder i hela värdekedjan är särskilt prioriterade:

- plast
- matavfall
- kritiska råmaterial
- bygg- och rivningsavfall och
- biomassa och biobaserade produkter

Handlingsplanen lyfter fram vikten av innovation och investeringar för att driva utvecklingen samt behovet av ett system för uppföljning och övervakning.

I mars 2020 antogs en ny handlingsplan för cirkulär ekonomi som en del i *Den gröna given*. Den nya handlingsplanen har den tidigare som utgångspunkt och innehåller steg mot att hållbara produkter blir norm på marknaden.

1.2.2 Avfallspaketet

En del i handlingsplanen mot en mer cirkulär ekonomi har varit att uppdatera avfallslagstiftningen. En revidering som kallas Avfallspaketet beslutades i maj 2018. Sex stycken direktiv berörs av avfallspaketet:

- avfallsdirektivet (2008/98/EG),
- direktivet om förpackningar och förpackningsavfall (94/62/EG),
- direktivet om deponering av avfall (1999/31/EG),
- direktivet om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (2012/19/EU),
- direktivet om batterier och ackumulatorer (2006/66/EG)
- direktivet om uttjänta fordon (2000/53/EG).

Avfallspaketet ska leda till minskade avfallsmängder, ökad återanvändning av produkter och komponenter, ökad återvinning samt en förbättrad avfallshantering. Bindande avfallsmål för år 2025, 2030 och 2035 har även införts.

Exempel på ändringar som finns med i Avfallspaketet är:

- Minimikrav för system för utökat producentansvar har införts
- Krav på källsortering av:
 - farligt avfall från hushåll
 - textilavfall
 - biologiskt avfall

De nya reglerna träder i kraft den 5 juli 2020. Senast detta datum måste EU:s medlemsstater genomföra nödvändiga ändringar i nationell lagstiftning. Vissa bestämmelser, såsom separat

insamling av biologiskt avfall och textilavfall, ska emellertid börja tillämpas först från och med ett senare datum.

1.2.3 Plaststrategi och engångsprodukter i plast

En annan del i handlingsplanen för cirkulär ekonomi är en strategi för hantering av plast. Åtgärder kopplade till återvinning, nedskräpning och mikroplaster hanteras sen januari 2018 inom ramen för en EU-gemensam strategi. Den innehåller även rekommendationer riktade till nationella myndigheter och näringslivet.

EU fattade beslut om ett så kallat engångsplastdirektiv i juni 2019. De nya kraven i EU:s lagstiftning införs från och med juli 2021. Som en del i detta arbete har EU fattat beslut om åtgärder för bland annat engångsprodukter. Exempelvis förbjuds engångsbestick och sugrör i plast från 2021. Andra produkter är inte förbjudna, men ska minska i användning.

Andra åtgärder och förändringar är produktmärkning, informationsåtgärder, nationella minskningsmål, ökade insamlingsmål och utökat producentansvar.

1.3 Nationell nivå

Lagkrav på nationell nivå utgår ofta från EU-direktiv som sedan införts i den svenska lagstiftningen genom lagar, förordningar och föreskrifter.

1.3.1 Lagstiftning

Den svenska avfallshanteringen styrs framförallt av miljöbalken (1998:080) och den tillhörande avfallsförordningen (2011:927). Kommunerna ansvarar för insamling och omhändertagande av avfall under kommunalt ansvar. Hur detta ska gå till beskrivs i kommunernas avfallsföreskrifter.

När det gäller förpackningar, returpapper, läkemedel, elektriska och elektroniska produkter, batterier, bilar och däck ansvarar producenterna för att samla in och ta omhand detta avfall. Lagstiftning på området återfinns i förordningarna om producentansvar:

- Returpapper (2018:1463)
- Förpackningar (2018:1462)
- Elutrustning (2014:1075)
- Glödlampor och vissa belysningsarmaturer (2000:208)
- Bilar (2007:185)
- Däck (1994:1236)
- Batterier (2008:834)
- Läkemedel (2009:1031)
- Strålskyddsförordning (2018:506)

Producenterna är genom förordningarna ansvariga för att se till att det finns ett lämpligt insamlingssystem och att avfallet återvinns.

För övrigt avfall är det den som ger upphov till avfallet som har ansvar att se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

Arbetsmiljölagen samt plan- och bygglagen är lagstiftning som också är relevant inom avfallsområdet.

1.3.1.1 Förändringar i nationell lagstiftning

Vid halvårsskiftet 2018 presenterades de nya producentansvarsförordningarna för förpackningar och returpapper¹, vilka sen trädde ikraft 1 januari 2019. Förordningarna innebär att producenterna får ett ännu tydligare ansvar och att huvudinriktningen ska vara bostadsnära insamling, från 60 % av bostadsfastigheterna 2021 och från 100 % av dessa 2025, det gäller både småhus och flerbostadshus i hela landet.

Producenterna ska tillhandahålla eller ansluta sig till insamlingssystem som tar operativt och finansiellt ansvar för att samla in och behandla förpackningsavfall och returpapper samt att materialet ska tas om hand på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Dessutom ska angivna mål för materialutnyttjande nås.

För förpackningar gäller särskilt att mängden förpackningsavfall ska minskas genom att:

- de ska framställas på ett sådant sätt att volym och vikt begränsas
- de endast används när det är nödvändigt
- skadlighet för miljön orsakad av material och ämnen i förpackningar begränsas

1.3.2 Nationella miljömål

Till grund för det nationella miljöarbetet ligger miljömålssystemet. Det består av ett generationsmål, 16 miljökvalitetsmål och etappmål.

Generationsmålet innebär ”att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser”.

Miljökvalitetsmålen anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till. Avfallshanteringen har påverkan på flera av målen, framförallt:

- God bebyggd miljö
- Begränsad klimatpåverkan
- Frisk luft
- Giftfri miljö

Etappmålen beskriver omställningar som behövs för att uppnå de önskade tillstånd som beskrivs i miljökvalitetsmålen. En viktig faktor för att nå generationsmålet och flera miljökvalitetsmål är att minska mängden avfall. De etappmål som berör avfallsområdet är framtagna med syfte att öka resurshushållningen.

Ökad resurshushållning i livsmedelskedjan

Insatser ska vidtas så att resurshushållningen i livsmedelskedjan ökar. Detta genom att minst 50 procent av matavfallet från hushåll, storkök, butiker och restauranger sorteras ut och behandlas biologiskt så att växtnäringen tas tillvara. Minst 40 procent ska behandlas så att även energin tas tillvara. Etappmålet ska vara uppnått år 2020.

Ökad resurshushållning i byggsektorn

Insatser ska vidtas så att minst 70 viktprocent av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall förbereds för återanvändning, materialåtervinning eller annat materialutnyttjande. Etappmålet ska vara uppnått år 2020.

¹ Regeringen meddelade dock 23 april 2020 att de avser upphäva förordningen för returpapper. Vad det i praktiken innebär är ännu inte helt klarlagt.

Öka andelen kommunalt avfall som materialåtervinns och förbereds för återanvändning

Senast 2025 ska förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ha ökat till minst 55 viktprocent, 2030 till minst 60 viktprocent och 2035 ha ökat till minst 65 viktprocent.

1.3.3 Nationell avfallsplan och avfallsförebyggande program

Alla EU:s medlemsländer ska enligt avfallsdirektivet ha en nationell avfallsplan. Länderna ska också ta fram särskilda nationella program för förebyggande av avfall. I Sverige har Naturvårdsverket ansvar för att ta fram den nationella avfallsplanen och programmet för förebyggande av avfall. Sen november 2018 är planen och programmet samlat i ett gemensamt dokument, *Att göra mer med mindre - Sveriges avfallsplan och avfallsförebyggande program 2018–2023*.

Sveriges nationella avfallsplan och avfallsförebyggande program 2018–2023 skiljer sig från tidigare plan och program genom att den inte innehåller några förslag på nya mål eller nya åtgärder för olika aktörer och inte heller goda exempel. Istället fokuseras på att beskriva den inriktning som är fastslagen politiskt genom mål, styrmedel och åtgärder samt pågående arbete och analys av den nuvarande situationen.

1.3.4 Minskat matsvinn

Inom ramen för den nationella livsmedelsstrategin hanteras frågan om matsvinn. Livsmedelsverket fick år 2017 i uppdrag av regeringen att tillsammans med Jordbruksverket och Naturvårdsverket ta fram en handlingsplan för minskat matsvinn. Detta med hänvisning till FN:s globala hållbarhetsmål om att till 2030 halvera det globala matsvinnet per person.

Under 2018 redovisades handlingsplanen, *Fler gör mer! Handlingsplan för minskat matsvinn 2030*, som innehåller 42 åtgärdsförslag inom 9 åtgärdsområden.

1.4 Regional nivå

1.4.1 Tillsyn av verksamhet

Tillsyn av miljöfarlig verksamhet görs av Länsstyrelsen i enlighet med Miljöbalken. Tillsynen görs för att kontrollera om lagar, föreskrifter, domar och beslut följs.

1.4.2 Regionala miljömål för Stockholms län

Länsstyrelsen ska tillsammans med andra regionala myndigheter och organ samt i dialog med kommuner, näringsliv, frivilliga organisationer och andra aktörer säkra att de nationella miljö kvalitetsmålen får genomslag i länen.

1.4.3 Regional utvecklingsplan för Stockholm, RUFS 2050

Stockholmsregionens utvecklingsplan, RUFS 2050, fungerar som ett paraply för att samla olika operativa insatser. Den ger också vägledning i det regionala utvecklingsarbetet genom tydliga åtaganden. RUFS 2050 bygger vidare på tidigare planer och har tagits fram i dialog med aktörer i regionen. Visionen är att Stockholmsregionen ska vara Europas mest attraktiva storstadsregion.

Planen är en vägledning vid beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser samt andra planer och program för fysisk planering vilket är aktuellt för planering av avfallshantering. Planen bidrar också till att uppfylla nationella mål, planer och program som har betydelse för en hållbar utveckling i regionen.

RUFS 2050 innehåller:

- Fyra regionala mål mot 2050
 - En tillgänglig region med god livsmiljöjämslällldhet
 - En öppen, jämslällld, jämluk och inkluderande region
 - En ledande tillväxt- och kunskapsregion
 - En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp
- Sexton kvantifierade delmål som ska uppnås senast år 2030
- Nio prioriteringar att i samverkan arbeta med under planens giltighet 2018–2026.

1.4.4 Klimat- och energistrategi för Stockholms län

Sedan 2018 finns en klimatlag i Sverige med syftet att leda landet mot noll i nettoutsläpp år 2045. Det regionala arbetet med att leda klimatarbete ligger på länsstyrelsen. En klimat- och energistrategi har därför tagits fram som kan användas av aktörer inom länet för att bidra till arbetet mot nettonollutsläpp. Strategin består av tre delar; nulägesanalys, prioriterade åtgärdsområden och genomförande. De tre prioriterade åtgärdsområdena är:

- Transporter och resande
- Energiförsörjning
- Samhällsplanering och bebyggelse
- Konsumtion

1.5 Lokal nivå

1.5.1 Renhållningsordning

En kommun är skyldig att ha en renhållningsordning som beskriver hur avfall ska hanteras inom kommunen. Renhållningsordningen består av en avfallsplan och föreskrifter för avfallshanteringen.

Föreskrifter för avfallshantering för Stockholms kommun beskriver:

- kommunens ansvar för avfallshantering,
- fastighetsägares & nyttjanderättsinnehavares ansvar och
- hur avfall ska hanteras i Stockholm (sortering och insamling).

Avfallsplanen beskriver den nuvarande avfallshanteringen i Stockholm men sätter även agendan för hur den ska utvecklas och skötas under de kommande fyra åren. Avfallsplanen utgår från EU:s avfallshierarki och beskriver mål, delmål och åtgärder.

1.5.2 Avfallstaxa

Enligt Miljöbalken (§ 4-6 27 kap) har kommuner rätt att meddela att en avgift ska betalas för insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall. Den här avgiften får enbart täcka drifts-, planerings- och kapitalkostnader för renhållningsarbetet.

Den avgift som tas ut får vara konstruerad så att den ger incitament till återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering.

Avgiften ska betalas enligt den avfallstaxa som kommunfullmäktige beslutar om. Taxan ska inkludera bestämmelser om vem som är avgiftsskyldig och till vem som avgiften ska betalas.

1.5.3 Projektera och bygg för god avfallshantering

Stockholm Vatten och Avfall har tagit fram riktlinjerna *Projektera och bygg för god avfallshantering*. Råd och anvisningar i denna skrift hjälper den som bygger nytt och bygger om med vad som behövs för en väl fungerande avfallshantering.

Riktlinjerna ska användas av stadens tekniska förvaltningar samt fastighetsägare, projektörer och byggherrar som planerar, bygger eller förvaltar system för insamling av avfall.

1.5.4 Kommunfullmäktiges inriktningsmål

Övergripande mål och inriktning för Stockholms stads samlade verksamhet fastställs varje år i stadens budget. För att målen ska förverkligas konkretiseras dem i olika riktlinjer, strategier, planer och program. För varje verksamhetsområde specificeras mål, inriktning samt riktlinjer som är i samklang med de övergripande målen för staden. Riktlinjer, strategier och program sträcker sig ibland över flera mandatperioder.

1.5.5 Vision 2040 – Möjligheternas Stockholm

Vision 2040 om det framtida Stockholm är ett strategiskt åtagande från stadens sida. Alla stadens nämnder och bolagsstyrelser har i uppdrag att arbeta i visionens riktning i sina respektive verksamheter.

Vision 2040 – Möjligheternas Stockholm

I juni 2020 antog kommunfullmäktige en ny vision, *Vision 2040 – Möjligheternas Stockholm*. I visionen finns ett tydligt helhetsperspektiv där de övergripande inriktningarna är trygghet, tillväxt samt klimat- och miljöfrågor. I visionen för 2040 beskrivs Stockholm ur tre målområden:

- Mångsidig storstad för all
- Hållbar växande och dynamisk
- Smart och innovativ storstad

1.5.6 25/25-målet

Alla kommunmedlemmar inom Avfall Sverige bjuds in att ansluta sig till denna gemensamma målsättning. Syftet med målet är att öka takten för att klättra uppåt i avfallshierarkin. Avfall Sverige kompletterar visionen och det långsiktiga målet med 25/25-målet. Det betyder att till år 2025 ska mat- och restavfallet minska med 25 procent, jämfört med 2015*. Stockholms kommun har valt att ansluta sig till målet.

1.5.7 Översiktsplan 2018 – Stockholm växer

Stockholms gällande översiktsplan, *Stockholm växer*, fastställdes 2018. Den beskriver stadens behov av att bygga bostäder, service och arbetsplatser i hög takt. Planen beskriver strategier för att Stockholm ska vara en sammanhängande stad för alla. Alla delar i staden ska erbjuda trygga offentliga miljöer där människor kan delta och engagera sig. Det som byggs ska kännetecknas av hållbara energilösningar, smart miljöteknik och vara anpassat till framtida klimatförändringar.

Planen antogs av kommunfullmäktige i februari 2018. Staden arbetar nu vidare med att förverkliga planens intentioner.

1.5.8 Stockholms miljöprogram 2020–2023

Stockholms miljöprogram visar stadens ambitioner inom miljöområdet. Miljöprogrammets syfte är att styra och samordna stadens egen verksamhet i en miljöanpassad riktning. Programmet pekar på

behovet av innovativa samverkansformer och nya sätt att tänka för att möta stadens utmaningar och nå uppsatta mål. Varje delmål i miljöprogrammet har en huvudansvarig nämnd eller styrelse. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att genomföra och följa upp miljöprogrammet.

Miljöprogrammet gäller för perioden 2020–2023. Miljöprogrammet innehåller sju prioriterade mål, 16 etappmål och förslag på åtgärder.

De sju miljömålen är:

- Ett fossilfritt och klimatpositivt Stockholm 2040
- En fossilfri organisation 2030
- Ett klimatanpassat Stockholm
- Ett resurssmart Stockholm
- Ett Stockholm med biologisk mångfald i väl fungerande och sammanhängande ekosystem
- Ett Stockholm med frisk luft och god ljudmiljö
- Ett giftfritt Stockholm

1.5.9 Stockholms klimathandlingsplan 2020-2023

Stockholms klimathandlingsplan anger hur stadens ska nå klimatmål fastlagda i Miljöprogrammet 2020-2023. Det långsiktiga målet är att arbeta för att staden ska vara klimatpositiv 2040. För att nå detta behöver teknik och affärsmodeller utvecklas. Handlingsplanen anger vidare vilka processer som måste startas för att stadens organisation ska bli fossilfri till år 2030 liksom att uppnå stadens åtagande för att nå det nationella målet att minska växthusgasutsläppen från transporter med 70 procent till 2030.

1.5.10 C40 Towards Zero Waste Declaration

Stockholm stad har ställt sig bakom ett internationellt initiativ om att minska mängden avfall som genereras och även minska mängden avfall som läggs på deponi eller går till förbränning. Initiativet är en del av det globala nätverket C40 som är en sammanslutning av världens största städer som arbetar för att bekämpa klimatförändringar.

Stockholm stad är medlem i C40 sen 2007 och signerade initiativet *Zero Waste Declaration* i september 2019. Genom att signera deklarationen förbinder sig Stockholm till tre mål:

- Minska uppkomsten av kommunalt avfall med minst 15 % till 2030 jämfört med 2015.
- Minska mängden kommunalt avfall som läggs på deponi eller förbränns med minst 50 % till 2030 jämfört med 2015.
- Öka utsorteringen så att minst 70 % går till annat än deponi eller förbränning år 2030.

1.5.11 Övriga strategidokument

Utöver de ovan nämnda dokumenten finns det ytterligare planer och strategidokument med direkt eller indirekt koppling till avfallshantering. Exempel är stadens framkomlighetsstrategi, som ger styrande riktlinjer för hur staden ska prioritera i beslut om stadens vägar och gator, både i stora och små frågor. Stockholms stads handlingsplan för minskad spridning av mikroplast 2020-2024 som anger mål och åtgärder för att minska problematik med spridning av mikroplaster. Stockholms stads kemikalieplan 2020-2023 och Stockholms stads program för upphandling och inköp 2016

Parallellt med framtagandet av avfallsplanen pågår också arbete med ett antal handlingsplaner som anknyter till avfallsområdet. De viktigaste av dessa är:

- Handlingsplan för minskad plastanvändning samt samordning av stadens plastarbete

- Stockholms stads handlingsplan för ett cirkulärt byggande med fokus på minskat byggavfall
- Handlingsplan för masshantering
- Reviderat program för inköp