

Samverkansplattform Avfall Sverige, SKL och FTI



Samverkansplattform Avfall Sverige, SKL och FTI

2019-02-01

Innehåll

1	Syfte och mål	3
2	Principiella utgångspunkter.....	3
3	Fortsatt samarbete	4
4	Tillsyn fastighetsägare	4
5	Samråd.....	5
6	Samråd Naturvårdsverket	7
7	Informationsansvar	8
8	Mätmetoder, uppföljning och återkoppling.....	9
9	Rollfördelning	9
10	Lämpligt insamlingssystem.....	9
11	Bilagor.....	11

1 Syfte och mål

Cirkulära lösningar med ökat materialutnyttjande och minskad klimatpåverkan är centrala utgångspunkter för ett sammanhållet producentansvar avseende förpackningar och returpapper. Ökat och kostnadseffektivt materialutnyttjande ska nås genom förbättrad design, förenklingar för hushållens utsortering, effektiva återvinningsprocesser och utvecklad marknad för återvunna material.

Målet är att bidra till högre nivåer för materialåtervinning i Sverige, att minska mängden förpackningar- och tidningar i hushållssoporna och därmed skapa cirkulära förpackningssystem.

Grundläggande är att åstadkomma ett återvunnet material som håller hög kvalitet och som kan efterfrågas av marknaden så att miljönytta skapas.

Nationella återvinningsmål ligger fast och nya förordningar från 2018 syftar till att underlätta för hushåll att sortera.

Det är mot denna bakgrund vi ska se den överenskommelse och samverkansplattform som parterna Förpacknings- och tidningsinsamlingen, Avfall Sverige och SKL utvecklat. Syftet är dels att bidra till Naturvårdsverkets arbete med implementering och uppföljning av nya förordningar på området samt dels ge rekommendationer till landets kommuner om hur samarbete med tillståndspliktiga insamlingssystem, TIS, kan ske på bästa sätt.

2 Principiella utgångspunkter

För att nå övergripande mål är parterna överens om några grundläggande principer som utgångspunkt för ett utvecklat producentansvar för förpackningar och returpapper.

1. Utgångspunkt är fattade beslut i förordningar och annan lagstiftning för producentansvar och avfall.
2. Övergripande mål är ökad insamling och materialåtervinning samt genomförande av avfallshierarkins principer. En förutsättning för detta är att insamlade fraktioner uppfyller återvinnings kvalitetskrav.
3. Ansvar och systemlösningar måste präglas av långsiktighet och förutsägbarhet. Det innebär samsyn mellan producenter och kommuner, brett politiskt stöd, tydlig myndighetsuppföljning och långsiktiga mål.
4. Samverkan är en grundförutsättning då olika aktörers samarbete krävs för att nå övergripande mål.
5. Utformning av flexibla systemlösningar bygger på skälighetsavvägning, kostnadseffektivitet, miljönytta och resurshushållning samt skillnader i lokala förutsättningar.
6. Hushållens arbete med utsortering av förpackningar- och tidningar ska vara enkelt, begripligt och mål för kundnöjdhet definieras och följas upp.
7. Alla i Sverige, oavsett var eller hur du bor, ska ges förutsättningar att fullgöra sin skyldighet att sortera ut förpackningar och tidningar.
8. Gjorda investeringar av kommuner, fastighetsägare och producenter värnas och ses som startpunkt för utbyggt insamlingssystem när så är lämpligt. En samordning med kommunala system eftersträvas.
9. I samråd underlätta och möjliggöra respektive parts eget ansvar såsom annan avfallshantering inom kommunernas avfallsansvar och producenternas producentansvar.

3 Fortsatt samarbete

Våra samtal och vårt samarbete ska grundas på fakta och noggrann analys samt präglas av ambition, öppenhet och pragmatism.

Syftet med samarbetet är att:

- Dels gemensamt verka för att de föreskrifter och vägledningar som tas fram genom Naturvårdsverket kan användas av FTI och kommunerna på ett rationellt sätt.
- Dels i nästa steg ta fram standardiserade överenskommelser som kan användas mellan FTI, kommuner och andra utförare för insamling och återvinning. I detta arbete kan andra deltagare såsom fastighetsägare och företrädare för privata insamlare och återvinnare delta.

Ett fortsatt samarbete är också centralt för att utveckla samarbete kring frågor som:

- Mätning, rapportering och uppföljning.
- Teknikutveckling och innovation.
- Beteendefrågor och allmänhetens attityd till insamling och återvinning.
- Informationsfrågor.

4 Tillsyn fastighetsägare

De lokala miljötillsynsmyndigheterna (kommunernas miljönämnder) kommer inom sitt mandat och inom den etablerade miljötillsynen hantera de frågor som rör producentansvaret för förpackningar och returpapper som faller under miljönämndens tillsynsansvar.

SKL avser att ta fram ett cirkulär om tillsyn med anledning av det nya producentansvaret för förpackningar och returpapper.

- Cirkuläret kommer beröra vilken tillsyn som ska bedrivas avseende frågor om hur producentansvar för förpackningar och returpapper lokalt uppfyller förordningens krav.
- Cirkuläret kommer även att ta upp vilken tillsyn som kan bedrivas mot fastighetsägare med avseende på avfallshantering och avfallsminskning.

Förtydligande och vägledning kommer begäras från tillsynsvägledande myndighet avseende avgränsning och omfattning inklusive fastighetsägarnas skyldighet i 24§ avfallsförordningen att underlätta för insamlingssystemen att transportera bort förpackningsavfall och returpapper.

5 Samråd

5.1 Bakgrund

I syfte att etablera ett effektivt arbetssätt och underlätta för de förberedande samråd som ska ske i enlighet med förordningen har lämpliga tillvägagångssätt diskuterats.

Den som avser att ansöka om TIS ska innan ansökan inlämnas ha samrått med kommunerna och i sin ansökan till Naturvårdsverket inkludera uppgifter om vad som framkommit i dessa samråd.

Samråd ska enligt förordningarna genomföras med kommunen. Kommunens deltagande är viktigt på grund av det samlade ansvaret och ansvar i delfrågor såsom upplåtande mark, bygglovsärenden och tillsyn rörande miljö och hälsa samt trafikfrågor och samhällsplanering i stort. Kommunen kan i förekommande fall ta till vara kompetensen i eget eller med andra kommuner samägt bolag, kommunalförbund m.m.

Den som avser att driva ett insamlingssystem ska innan den ansöker om tillstånd samråda med andra som har ansökt om tillstånd enligt FPF och FPR att driva insamlingssystem. I samrådet ska möjligheten att samordna systemen undersökas.¹

5.2 Informella samråd

FTI och kommunerna arrangerar ett första inledande informellt samråd där frågan om insamling av förpackningsavfall och returpapper presenteras på en mer generell nivå. Möte inom dessa informella samråd hålls regionalt med möjlighet till medverkan för alla kommuner i en region. Inbjudan till dessa samråd ställs till kommunerna i regionen, genom den officiella e-postadressen, med kopia till de som är kommunernas representanter i de regionala nätverk som finns etablerade bland Avfall Sveriges medlemmar.

Inför dessa mötet presenterar FTI generell information, planer för TIS-ansökan, modellerbidanden och systemkonstruktion. Kommunerna presentera avfallsplaner, lokala system och ansvarsfördelningar mellan kommun och bolag.

5.3 Ansökningssamråd

Med utgångspunkt i kunskap från informella samråd informerar TIS-sökande om systemets utformning och erbjudande per kommun.

Kraven avseende förberedande samråd, ansökningssamråd, ska tillämpas första gången i fråga om ansökningar om tillstånd som lämnas in efter utgången av december år 2019.² Den som avser att driva ett insamlingssystem ska också innan denne ansöker om tillstånd samråda med kommunerna. I samrådet med kommunerna ska det tillståndspliktiga insamlingssystemet (53 § FPF och 18 § FPR):

1. utförligt redogöra för hur systemet ska organiseras och drivas,
2. utförligt redogöra för hur systemet är avsett att samordnas med andra insamlingssystem som har eller har ansökt om tillstånd enligt förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar eller förordningen (2018:1463) om producentansvar för returpapper och med kommunernas renhållningsskyldighet,
3. redogöra för vilka dispenser, tillstånd och lov som finns eller ska sökas för verksamheten, och

¹ 52 § FPF samt 17 § FPR.

² 5 p. övergångsbestämmelserna till FPF och 5 p. övergångsbestämmelserna till FPR.

- undersöka vilka möjligheter kommunerna har att underlätta uppbyggnaden av systemet genom att anvisa platser för insamling eller vidta andra åtgärder.

Kommunen ska ges tillfälle att lämna synpunkter på redogörelsen enligt första stycket 1-3.

TIS-erbjudande formuleras som en checklista, bilaga xx, som fylls i av respektive kommun.

Alla kommuner ska dessutom erbjudas fördjupning i form av möten om specifika förutsättningar och systemutgångspunkter.

5.4 Driftsamråd

Den som driver ett insamlingssystem ska under driften av systemet, om det behövs, samråda med andra som har eller har ansökt om tillstånd enligt FPF eller FPR.³ Den som driver ett insamlingssystem ska också – om det behövs eller om en kommun begär det – samråda med kommunen om

- hur systemet organiseras och drivs,
- hur systemet samordnas med kommunens renhållningsskyldighet och med andra insamlingssystem som har eller har ansökt om tillstånd enligt förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar eller förordningen (2018:1463) om producentansvar för returpapper, och
- andra väsentliga frågor som rör systemet.⁴

5.5 Förordningskraven omsatta till praktiskt tillvägagångssätt

5.5.1 Arbetssätt

Innan samråden genomförs måste kontakt etableras mellan FTI och kommunerna. Det är lämpligt att det är FTI som tar denna inledande kontakt eftersom det är producenterna som formellt har ansvaret för att samråd genomförs.

5.5.2 Information och underlag vid samråd

Med utgångspunkt i det inledande informella samråd som har hållits mellan kommunen och FTI genomförs sedan det formella samrådet där det rådgörs mer formellt om förutsättningarna för insamlingen av förpackningsavfall och returpapper i respektive kommun. Inför samrådet ska FTI tillhandahålla ett samrådsunderlag bestående av information från FTI med en utförlig redogörelse av hur systemet ska organiseras och drivas. Underlagen ska visa hur förordningarnas krav avses uppfyllas inom kommunen, nedbrutet per geografiskt område. FTI ska även presentera en utförlig redogörelse för hur systemet är avsett att samordnas med andra insamlingssystem som har eller har ansökt om tillstånd i den aktuella kommunen.

Kommunen ska vid samrådsmötet, eller dessförinnan om kommunen anser det lämpligt, presentera lokala avfallsplaner, existerande system och planer för avfallsfrågor i stort. I sammanhanget ska kommunerna också presentera planerade informationsinsatser inom ramen för sitt informationsansvar.

³ 64 § FPF samt 28 § FPR.

⁴ 65 § FPF samt 29 § FPR.

6 Samråd Naturvårdsverket

Samarbete med Naturvårdsverket har som övergripande mål att säkerställa att föreskrifter och vägledningar som tas fram genom Naturvårdsverket kan användas av FTI och kommunerna på ett rationellt sätt.

Naturvårdsverket är vidare tillsynsmyndighet för TIS. Inom ramen för den tillsynen bör det även ske samråd mellan Naturvårdsverket och TIS. I detta samråd behandlas övergripande frågor på nationell nivå.

Naturvårdsverkets roll och kunskap om framtida systems implementering innebär att de bör ges förutsättningar att agera som expertmyndighet vad gäller lämpliga insamlingssystem, skälighetsbedömning och uttolkning av förordningarnas olika mål utifrån de ramar som parterna gemensamt har definierat i denna överenskommelse. Målsättningen är att ge förutsättningar för en politisk långsiktighet.

7 Informationsansvar

Två parter har informationsansvar när det gäller förpackningar och returpapper; kommuner och de tillståndsgivna insamlingssystemen, och det finns två huvudmålgrupper; hushåll respektive andra än hushåll.

Kommunen ska informera hushåll om deras skyldighet att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall, hur detta ska ske, tillgängliga insamlingssystem, hur hushållen kan bidra till ökat materialutnyttjande och också de återvinningsresultat som sorteringen bidrar till. Detsamma gäller för returpapper. Förordningsförändringarna innebär inte någon ändring avseende detta informationsansvar. Kommunerna är beroende av information från producenterna och de tillståndspliktiga insamlingssystemen för att kunna efterleva dessa krav. Kommunen ska ge den som driver ett insamlingssystem möjlighet att lämna synpunkter på informationens utformning.

Den som driver ett insamlingssystem ska också informera hushållen om skyldigheten att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall, samt om syftet med materialåtervinning av förpackningsavfall (nytt krav). De ska också informera producenter i systemet om tillgängliga insamlingssystem, möjligheter att materialutnyttja olika förpackningsmaterial för att på så sätt öka producenternas möjligheter att utforma lämpliga förpackningar, hur verksamheterna kan bidra till ökat materialutnyttjande och de återvinningsresultat som sorteringen bidrar till. Detsamma gäller i princip för returpapper.

Informationen genom kommunerna har till syfte att få en så hög insamling av förpackningar och returpapper som är praktiskt och ekonomiskt möjligt. Genom information till fastighetsinnehavare ska de förstå sin roll, inflytande och ansvar och sprida informationen vidare till de boende. Informationen till hushållen ska ge praktisk vägledning kring källsorteringen men framför allt visa vilken avgörande roll de har för en hållbar utveckling och varför detta arbete är centralt.

Kanalerna är ofta desamma till båda grupperna:

- kundtidning
- utskick i samband med fakturering
- resp kommuns hemsida och sopor.nu (sorteringshjälp t ex)
- sociala media
- personliga möten
- aktiviteter och information på återvinningscentralen

För att kunna leva upp till sitt informationsansvar är kommunerna beroende av information från producenterna och de tillståndspliktiga insamlingssystemen. Dessa ska exempelvis ge kommunerna återkoppling av resultat och kommunvis insamlingsstatistik lokalt och nationellt och återvinningsstatistik nationellt. De ska också ge information om hur insamlingssystemet ser ut, varför man måste sortera, liksom belysa vinsterna med det.

8 Mätmetoder, uppföljning och återkoppling

Standardiserade mätmetoder är en förutsättning för jämförbarhet mellan mätningar, både över tid och mellan olika områden. Uppföljningen möjliggör utveckling av insamlingssystemet och återkoppling till olika intressenter.

Insamlingssystemets tillgänglighet, kundnöjdhet, funktion, volym, kvalitet och resurseffektivitet följs upp regelbundet.

Mer om struktur och mätetal redovisas i bilaga 11.5.

9 Rollfördelning

Etablering av lämpligt insamlingssystem kräver samordning mellan TIS, kommuner, hushåll och fastighetsägare. Det ansvar som respektive part har utgår från såväl förordningar om producentansvar som miljöbalken och avfallsförordningen. Mot denna bakgrund har en sammanställning och övergripande beskrivning bilagts detta dokument.

10 Lämpligt insamlingssystem

Samverkansplattformens parter definierar ett lämpligt insamlingssystem med utgångspunkt i 9 principiella utgångspunkter som redovisas tidigare. Utgångspunkten är att ambitioner och krav i förordningar ska gälla. Övergripande mål är ökad insamling och materialåtervinning samt genomförande av avfallshierarkins principer. Utformning av flexibla systemlösningar bygger på skälighetsavvägning, kostnadseffektivitet, miljönytta och resurshushållning samt skillnader i lokala förutsättningar. Hushållens arbete med utsortering av förpackningar- och tidningar ska vara enkelt, begripligt och mål för kundnöjdhet definieras och följas upp. Gjorda investeringar av kommuner, fastighetsägare och producenter värnas och ses som startpunkt för utbyggt insamlingssystem när så är lämpligt. En samordning med kommunala system eftersträvas.

Huvudregeln är att insamling sker från bostadsfastighet (i detta dokument benämnt bostadsnära insamling, "BNI"). Bedömningen är att insamling från bostadsfastighet åtminstone bör innebära att hämtning ska ske från fastighetsgränsen (eller annan överenskommen plats) till den fastighet där det finns bostäder.

När det gäller kommunens borttransport av hushållsavfall (främst mat- och restavfall) sker hämtning, i allmänhet, med fastighetsgränsen som utgångspunkt (i annat fall från plats som överenskommes med fastighetsägaren eller genom beslut anvisad plats inom rimligt avstånd från fastighetsgränsen). En lämplig utgångspunkt är därför att insamlingen av förpackningar och returpapper samlas in vid, eller i nära anslutning till, samma platser som gäller för mat- och restavfall.

Med hänsyn till omständigheterna kan förpackningsavfall respektive returpapper samlas in från en plats i nära anslutning till fastigheten (i detta dokument benämnt kvartersnära insamling, "KNI"). Möjlighet till undantag från kravet på hämtning från bostadsfastighet respektive kvartersnära insamling definieras som *"om en sådan borttransport är olämplig med hänsyn till fastighetens utformning eller belägenhet, trafiksäkerheten eller andra omständigheter och avfallet i stället samlas in på en plats som med hänsyn till omständigheterna ligger så nära bostadsfastigheten som möjligt"*.

Inom ramen för detta krav återfinns rimligtvis även av kommunen genom beslut anvisade platser för lämning av mat- och restavfall, vilka enligt rättspraxis ska ligga inom rimligt avstånd från fastigheten. Det åligger det tillståndspliktiga insamlingssystemet att undersöka vilka möjligheter kommunerna har

att underlätta utbyggnaden av systemet genom att anvisa platser för insamling eller vidta andra åtgärder. Rättspraxis vad gäller hushållens restavfall anger 400 m eller 5 minuters promenad.

För förpackningsavfall som inte samlas in från bostadsfastighet, kvartersnära eller "så nära bostaden som möjligt" ska det finnas samlingsplatser som är lättillgängliga för dem som vill lämna ifrån sig förpackningsavfallet. Returpapper som inte samlas in från bostadsfastighet eller kvartersnära ska samlas in på en plats som med hänsyn till omständigheterna ligger "så nära bostadsfastigheten som möjligt".

Att fastställa specifikt avstånd (meter) som gräns för vad som räknas som bostadsnära respektive kvartersnära kan vara svårt. Dock skulle det vara önskvärt att få en ungefärlig uppfattning om vilket avstånd som kan räknas som kvartersnära insamling.

För insamling av skrymmande förpackningsavfall men också i vissa fall andra fraktioner kan insamling via ÅVS, KNI och i vissa fall ÅVC vara lämpligt och anses uppfylla kravet på insamling "så nära bostadsfastigheten som möjligt".

11 Bilagor

11.1 Fraktioner för insamling av förpackningsavfall och returpapper

Materials lag	Benämning i förordning	Fraktion	Materialkvalitetskrav
Pappersförpackningar	Förpackningsavfall av papp, papper, kartong och wellpapp	Pappersförpackningar	"Bilaga Kvalitet"
Plastförpackningar	Förpackningsavfall av plast som inte är dryckesförpackningar ⁵	Plastförpackningar	"Bilaga Kvalitet"
Metallförpackningar	Förpackningsavfall av metall som inte är dryckesförpackningar ⁶	Metallförpackningar	"Bilaga Kvalitet"
Glasförpackningar	Förpackningsavfall av glas	Färgade glasförpackningar	"Bilaga Kvalitet"
		Ofärgade glasförpackningar	"Bilaga Kvalitet"
Tidningar	Returpapper	Tidningar	"Bilaga Kvalitet"

⁵ FTI har hittills inte särskilt det förpackningsavfall av plast om är dryckesförpackningar men som inte hanteras inom pantsystemet.

⁶ Se föregående not.

11.2 Definitioner av materialutnyttjande

Enligt nya beslut inom Europeiska Unionen (EU 2018/852) kommer ny regelverk för mätning och uppföljning att genomföras. Medlemsstaterna ska säkerställa ikraftträdande senast 5 juli 2020.

Beslut som ska implementeras:

”Artikel 6a

Regler för beräkning av uppnåendet av målen

1. Vid beräkningen av om målen i artikel 6.1 f–i har uppnåtts gäller följande:

a) Medlemsstaterna ska beräkna vikten av det förpackningsavfall som uppkommit och materialåtervunnits under ett visst kalenderår. Det är tillåtet att anse att förpackningsavfall som uppkommit i en medlemsstat motsvarar den mängd förpackningar som släppts ut på marknaden samma år i den medlemsstaten.

b) Vikten av materialåtervunnet förpackningsavfall ska beräknas som vikten av förpackningar som har blivit avfall och som, efter att ha genomgått all nödvändig kontroll, sortering och andra förberedande förfaranden för att avlägsna avfallsmaterial som inte ska ingå i den därpå följande uppberedningen och för att säkerställa materialåtervinning av hög kvalitet, går in i det materialåtervinningsförfarande varigenom avfallsmaterial faktiskt uppberedats till produkter, material eller ämnen.

2. Vid tillämpningen av punkt 1 a ska vikten av materialåtervunnet förpackningsavfall mätas när avfallet går in i materialåtervinningsförfarandet.

5. [...] Material som upphört att vara avfall och som är avsedda att användas som bränsle eller annan energikälla, eller för förbränning, återfyllnad eller deponering, får inte tillgodoräknas när det gäller uppnåendet av materialåtervinningsmålen.

6. I syfte att beräkna huruvida de mål som fastställs i artikel 6.1 f–i har uppnåtts får medlemsstaterna räkna in den materialåtervinning av metaller som sorterats ut efter förbränning av avfall, i förhållande till andelen förpackningsavfall som förbränts, under förutsättning att de materialåtervunna metallerna uppfyller vissa kvalitetskriterier som fastställts i den genomförandeakt som antagits enligt artikel 11a.9 i direktiv 2008/98/EG.

11.2.1 Övrigt att notera från direktivet

- Höjda återvinningsmål i två steg: 2025 och 2030
- Från och med 2025: Återvinningsmål för metallförpackningar delas upp på järnmetall (70 %) och aluminium (50 %)

11.3 Bilagor samråd

11.3.1 Schematisk beskrivning av insamlingsystemets delar och hur dessa ska samrådats om

Insamlingsystemets delar	Redogörelse för hur systemet ska organiseras och drivas	Redogörelse för hur systemet är avsett att samordnas med andra insamlingsystem som har eller har ansökt om tillstånd enligt denna förordning eller förordningen 2018:1463	Redogörelse för hur systemet är avsett att samordnas med kommunernas renhållingskyldighet	Kommunernas synpunkter på redogörelser	Resultat av undersökning om vilka möjligheter kommunerna har att underlätta uppbyggnaden av systemet genom att anvisa platser för insamling eller vidta andra åtgärder.
Erbjudande om borttransport från bostadsfastighet					
Borttransport från bostadsfastighet uppfylls genom insamling från en plats i nära anslutning till fastigheten (kvarternära insamling).					
Insamlingsplatser för hushållsavfall som inte samlas in genom borttransport från bostadsfastighet					
Insamlingsplatser för förpackningsavfall uppkommet i verksamhet					
Mottagning av annans insamling av förpackningsavfall från verksamhet					

- Därtill ska FTI redogöra för vilka dispenser, tillstånd och lov som finns eller ska sökas för verksamheten.

11.3.2 Bilaga 1, Agenda för informellt samråd

1. Samrådsmötets öppnande.
2. Val av ordförande för mötet.
3. Val av sekreterare för mötet.
4. Val av två protokolljusterare (varav en hos FTI och en hos någon av de i samrådet ingående kommunerna).
5. Notering av deltagare.
6. Generell information från FTI ang FTIs arbete med att uppfylla förpackningsförordningens- och returpappersförordningens krav avseende insamling av förpackningsavfall och returpapper från bostadsfastigheter.
7. Information från FTI avseende insamlingen av förpackningsavfall och returpapper i de i samrådet ingående kommunerna i nuläget och befintliga insamlingsplatser.
8. Generell information från i det informella samrådet ingående kommunerna om hur insamlingssystemen för mat- och restavfall är utformade i de aktuella kommunerna inklusive eventuella förekommande omlastningsstationer och annan infrastruktur och dess lokalisering.
9. Generell information från i det informella samrådet ingående kommunerna om vilka mål som finns i de olika kommunerna avseende hushållsavfall och utveckling av insamlingen av förpackningsavfall och returpapper.
10. Generell diskussion kring möjligheten att samordna insamlingen av mat- och restavfall med insamlingen av förpackningsavfall och returpapper liksom samordningen av insamlingen av skrymmande sällanföropackningar med insamling av förpackningsavfall och returpapper från bostadsfastigheter.
11. Generell diskussion kring statistikredovisning av insamlat respektive återvunnet förpackningsavfall och returpapper per kommun där så är möjligt.
12. Planering av kommande formella samråd med respektive kommun.
13. Summering av eventuella frågor för beslut som respektive kommunrepresentant behöver återrapportera till sin egen kommuns beslutsorganisation och för eventuella formella beslut respektive representant från FTI behöver hantera i FTI:s beslutsprocess.
14. Övriga frågor.
15. Information om var/hur protokoll från samrådsmötet tillgängliggörs.
16. Mötets avslutande.

11.3.3 Bilaga 2, Agenda för formellt samråd

1. Samrådsmötets öppnande.
2. Val av ordförande för mötet.
3. Val av sekreterare för mötet.
4. Val av två protokolljusterare (varav en hos FTI och en hos kommunen).
5. Notering av deltagare.
6. Redogörelse från FTI utifrån de formella kraven för förberedande samråd i 53 § FPF respektive 18 § FPR.
7. FTI ska även presentera sin avsikt i fråga om kommunens roll i den kommande etableringen av insamlingssystemet och en utgångspunkt för ersättningsdiskussion i enlighet med bilaga X.
8. Redogörelse från FTI för hur systemet är avsett att samordnas med andra insamlingssystem som har eller har ansökt om tillstånd i den aktuella kommunen.
9. Kommunens önskemål avseende insamling av förpackningsavfall och returpapper i den aktuella kommunen och erbjudande om deltagande i insamlingssystemet.
10. Samråd om lämpligt insamlingssystem för den aktuella kommunen (insamling från bostadsfastigheter respektive insamlingen av skrymmande sällanföropackningar).
11. Samråd avseende val av lämpligt insamlingssystem i kommun X med utgångspunkt i Överenskommelsen.
12. Samråd avseende plan för själva etableringen av insamlingen.
13. Samråd avseende plan för löpande drift, utveckling och underhåll av.
14. Samråd om tillvägagångssätt och konkret plan för överlämnande av insamlat förpackningsavfall och returpapper och ansvarsövergången för insamlat förpackningsavfall och returpapper.
15. Samråd om lämplig tidplan för etableringen av det formella ansvaret för redan etablerat insamlingssystem till kommunen i egenskap av uppdragstagare.
16. Samråd avseende utformning av information till hushåll i kommunen om: Hur sorteringen ska gå till, tillgängliga insamlingssystem, hur hushållen kan bidra till ökat materialutnyttjande och de återvinningsresultat som sorteringen bidrar till.
17. Samråd avseende hur kommunen och FTI kan verka för att få gehör hos plan- och byggnadsansvarig nämnd i kommunen för de hänsyn i plan- och byggprocesser som behöver tas för de lösningar för insamling av förpackningsavfall och returpapper som förordas.
18. Fastställande av plan för samråd under driften av insamlingssystemet (jfr 65 § FPF samt 29 § FPR).
19. Summering av eventuella frågor för beslut som respektive kommunrepresentant behöver återföra till sin egen kommuns beslutsorganisation för eventuella formella beslut respektive representant från FTI behöver hantera i FTI:s beslutsprocess.
20. Övriga frågor.
21. Information om var/hur protokoll från samrådsmötet tillgängliggörs.
22. Mötets avslutande.

11.4 Rollfördelning

11.4.1 Rollfördelning

Förordningarna anger att producenterna ska tillhandahålla eller ansluta sig till insamlingsssystem som tar operativt och finansiellt ansvar för att samla in och behandla förpackningsavfall och returpapper.

Utöver producenterna förkommer, explicit i förordningarna alternativt i det praktiska genomförandet av dessa, ett antal ytterligare aktörer vilka beskrivs nedan.

11.4.2 Producenterna och materialbolagen

Producenterna är, något förenklat, de som tillverkar, importerar och sätter på marknaden förpackningar och tidningar som senare blir avfall från förpackningar och returpapper, se 8 § FPF och motsvarande i FPR. Producenterna har mest inflytande över hur förpackningar och tidningar utformas så att de kan hanteras så miljömässigt korrekt som möjligt när de blivit avfall. Producenterna har, precis som alla andra aktörer, en skyldighet att följa de allmänna principerna i avfallshierarkin.

Producenterna kan välja att verkställa sitt ansvar själva eller setill att någon annan som har tillstånd att driva ett insamlingsssystem har åtagit sig att ta hand om förpackningarna och tidningarna när de blir avfall. FTI, Förpacknings- och tidningsinsamlingen, och dess ägare, de så kallade materialbolagen, har bildats av producenter för att organisera insamlingsarbetet och återvinning.

11.4.3 Det tillståndspliktiga insamlingsystemet ("TIS")

Producenterna ska för genomförandet om reglerna för insamling av förpackningar och returpapper vara anslutna till ett TIS. FTI har för avsikt att vara en sådan. Det är TIS som ansöker om och erhåller tillstånd från Naturvårdsverket.¹ Det är också TIS som bedriver samråd med kommunerna och som skapar insamlingsorganisationen.

11.4.4 Brukarna

Brukarna dvs. hushåll, i kommunen ska enligt reglerna sortera förpackningar och returpapper och lämna till det/de insamlingsssystem som TIS sätter upp.

Informellt har brukarna också en roll genom att välja produkter som minskar avfallsmängden och/eller underlättar insamling och återvinning.

För att leva upp till sina åtaganden behöver brukarna ha tillgång till ett lämpligt insamlingsssystem och information, som i sin tur kanaliseras genom TIS och kommunerna. Brukarna behöver också genom återkoppling få information om hur bra deras prestationer är.

11.4.5 Fastighetsinnehavare

I de fall fastighetsinnehavare inte har någon grund för att avböja borttransport av förpackningsavfall och returpapper från bostadsfastigheten har de en skyldighet att möjliggöra utsortering av förpackningsavfall och returpapper på eller i anslutning till fastigheten.

Det finns inte utrymme att föreskriva att fastighetsinnehavare ska inrätta utrymmen för utsortering av förpackningsavfall och returpapper inom fastigheten utan det är upp till fastighetsinnehavaren att avgöra hur utsorteringen av förpackningsavfall och returpapper ska kunna efterlevas.

Fastighetsinnehavare kan ingå i samråden om parterna så önskar och kommunens tillsyn om hur insamlingsystemet etableras kan riktas till fastighetsinnehavare.

Fastighetsinnehavare är skyldiga att i behövlig omfattning informera den eller dem som bor på fastigheten om gällande regler för avfallshantering. Sådan information kan innefatta information om sortering och insamling.

11.4.6 Kommunerna

Kommunerna har olika roller såväl formellt enligt förordningarna om producentansvar för förpackningar och returpapper som mer informellt. Kommunen kan verkställa sitt avfallsansvar på många sätt antingen i egen kommunal förvaltning, eget bolag eller i bolag samägt med andra kommuner, i ett kommunalförbund med flera kommuner eller genom gemensam nämnd eller s.k. avtalsamverkan. Allt detta genomförs i praktiken i olika kombinationer av egen regi och upphandlade privata utförare.

Kommunerna har en möjlighet att medverka i förberedande samråd med tilltänkta TIS och löpande driftsamråd med TIS. Kommunen i detta sammanhang är kommunen som sådan och dess olika organ för planering, avfallshantering m.m.

Kommunerna har också en skyldighet att i samband med information till fastighetsinnehavare också informera kring förpacknings- och tidningsinsamling. Detta görs, i regel, genom den organisation i eller utom kommunen som har i uppgift att verkställa kommunens avfallsansvar.

Kommunens avfallsplan, som är en del av kommunens renhållningsordning, ska innehålla ett särskilt avsnitt om förpackningar och returpapper och platser för insamling av förpackningsavfall och returpapper. Kommunens avfallsplan antas av kommunfullmäktige.

Kommunerna ska också utöva tillsyn. Det görs genom kommunens organ för miljötillsyn. Kommunerna är också skyldiga att omhänderta förpackningar- och returpapper som inte sorteras ut och som hamnar i kommunernas restavfall (hushållsavfall) och därmed också ombesörja att även detta avfall behandlas och återvinns på ett miljö- och hälsomässigt godtagbart sätt, vanligtvis genom energiåtervinning på grund av restavfallets sammansättning.

Kommunerna kan också vara utförare till TIS för olika delar av det uppdrag som TIS förfogar över. Kommunen har inte någon skyldighet att agera uppdragstagare.

Kommunen som utförare innebär att kommunen blir en uppdragstagare vis-à-vis ett eller flera TIS. I den rollen kan kommunens uppdrag komma att variera. Exempel på uppdrag:

- Att organisera och bedriva alla insamlingsaktiviteter i kommunen och därmed i praktiken vara TIS ställföreträdare.
- Att organisera och bedriva vissa delar av insamlingssystemet. Det kan vara ett visst tekniskt system, en viss geografisk utbredning eller på andra sätt definierade och överenskomna uppdrag.

Kommunen som utförare kan också vara uppdragstagare till en privat utförare när denna är uppdragstagare till TIS.

Den överenskomna överlämningspunkten, alltså där ansvaret för det insamlade avfallet övergår från kommunen som utförare till TIS, eller dennes utförare, till TIS definierar var uppdraget slutar.

I bilaga (tas fram senare) redovisas ett standardavtal för hur ett tänkt avtal mellan TIS och kommunen som utförare.

11.4.7 Privata utförare

Privata utförare, alltså insamlings- och återvinningsföretag, kan ha samma uppdrag som en kommun i vad avser att organisera och driva hela eller delar av insamlingssystemet, alltså

- Att organisera och bedriva alla insamlingsaktiviteter i kommunen och därmed i praktiken vara TIS ställföreträdare
- Att organisera och bedriva vissa delar av insamlingssystemet. Det kan vara ett visst tekniskt system, en viss geografisk utbredning eller på andra sätt definierade och överenskomna uppdrag.

Privata utförare kan också vara uppdragstagare till kommunen där kommunen är uppdragstagare till TIS.

Privata utförare kan ha uppdrag från TIS för att genomföra insamling, sortering och återvinning, inklusive att omhänderta rester från återvinningsprocessen som inte återvinns och som istället tas om hand genom energiåtervinning.

11.5 Mätmetoder, uppföljning och återkoppling

11.5.1 Utgångspunkter

- Kvantifierbarhet är en förutsättning för att objektivt kunna utvärdera insamlingssystemet.
- Regelbunden mätning är en förutsättning för att kunna utveckla insamlingssystemet.
- Standardiserade mätmetoder är en förutsättning för jämförbarhet mellan mätningar, både över tid och mellan olika områden.
- Återkoppling av mätresultat till olika intressenter är en förutsättning för att deras engagemang och deltagande i utvecklingen av insamlingssystemet.

11.5.2 Mätetal

- Insamlingssystemets olika delars tillgänglighet för hushåll och andra
 - Andel av bostadsfastighet som har erbjudits respektive har borttransport från fastigheten
 - Täckning av insamlingsplatser för hushåll
 - Täckning av insamlingsplatser för yrkesmässig verksamhet
- Brukarnas nöjdhet avseende insamlingssystemets tillgänglighet, funktion och begriplighet
- Insamlingsplatsernas funktion
 - Utformning och skötsel - "helt och rent"
 - Dumpning av hushålls- och verksamhetsavfall
- Mängd förpackningsavfall och returpapper
 - Insamlat
 - "Återvinningsgrader" – Materialutnyttjat mäts enligt EU-direktiv 2018/852
 - Kvar i restavfallet
- Materialkvalitet på de insamlade fraktionerna av förpackningsavfall och returpapper
- Information till hushållen (kommunens ansvar) och till andra (TIS ansvar)
 - Genomförda informationsinsatser till antal och omfattning
 - Informationsinsatsers samordning mellan kommun och TIS samt mellan kommuner
 - Informationsinsatsers kvantifierbara genomslag
- Resurseffektiviteten i insamlings- och återvinningsystemet
 - Miljönytta
 - Kostnad

11.5.3 Mätmetoder och periodicitet

Olika mätetal tas fram med olika metoder.

Underlag för vissa mätetal kan insamlas kontinuerligt via produktionssystem såsom antal insamlingsplatser. Underlag för andra mätetal tas fram via enstaka mätningar exempelvis avseende enkäter för brukarnas nöjdhet.

Hur ofta mätningar görs för respektive mätetal är beroende av dels mätetalets komplexitet och dels av förväntad förändringshastighet.

11.5.4 Mätetalens användning

Mätetalen utgör det faktaunderlag som ligger till grund för samråd.

Mätetalen kan ha sinsemellan påverkan; exempelvis kan informationsinsatsers kvalitet och omfattning ha påverkan på mätetalet Mängd rest- och matavfall i förpackningsavfall och returpapper.