

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2026-03-27

Ärendenummer KOV-2026-00670

Handläggare

Jesper Nilsson

Telefon: 031-368 73 84

E-post:

jesper.nilsson@kretsloppochvatten.goteborg.se

Information om förslag på avstånd till återvinningsstationer för att möta krav på lättillgänglighet enligt lagstiftning

Förslag till beslut

I Kretslopp och vattennämnden:

Kretslopp och vattennämnden antecknar informationen till protokollet.

Sammanfattning

Kretslopp och vattennämnden informeras om förslag på avstånd till stadens återvinningsstationer för att möta krav i lagstiftningen gällande lättillgängliga insamlingsplatser. Enligt ny lagstiftning ska kommunerna från 2027 anordna lättillgängliga insamlingsplatser för skrymmande förpackningar av papper och plast från hushåll.

I Göteborgs Stad kommer systemet med återvinningsstationer främst utgöra lättillgängliga insamlingsplatser.

I Göteborgs Stads översiktsplan och trafikstrategi delas staden in i tre strukturella zoner med liknande förutsättningen vad gäller exempelvis tillgång till service: innerstad, mellanstad och ytterstad. Förvaltningen föreslår följande målvärden gällande avstånd som bedöms uppfylla lagstiftningens krav på lättillgänglighet:

- **Innerstad och mellanstad:** Boende i dessa områden ska kunna gå till en återvinningsstation på ca 10 minuter (motsvarar ungefär 800 meter).
- **Ytterstad:** Boende i detta område ska kunna åka bil till en återvinningsstation på ca 5 minuter.

ÅVS-nätet, det vill säga det samlade systemet av återvinningsstationer i staden avseende antal och placering, behöver anpassas utefter målvärdena för avstånd. Förvaltningen bedömer att ett optimerat ÅVS-nät består av ca 150 återvinningsstationer. Idag finns ca 300 återvinningsstationer. En halvering av antalet återvinningsstationer kan leda till att minst 87 % av hushåll är inom målvärdena för avstånd. Detta bedöms som en rimlig avvägning när flera aspekter vägs in som exempelvis ekonomi och driftstabilitet i en tid med stora förändringar i stadens insamlingssystem.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Att enligt förslaget ha ett ÅVS-nät bestående av ca 150 stationer skulle minska den årliga kostnaden med ca 28 miljoner kronor jämfört med dagens kostnader då staden har ca 300 stationer. Att anpassa ÅVS-nätet till denna nivå kan dock ta upp till 6 år och den större delen av avvecklingen kan göras först från 2028 med hänsyn till pågående avtal.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förslaget säkerställer insamling av skrymmande förpackningar i enlighet med lagkrav. Ett optimerat ÅVS-nät kan minska transporter och onödiga tömningar.

Bedömning ur social dimension

Anpassningen kommer innebära något längre avstånd för en del hushåll, men behovet av att besöka en återvinningsstation minskar i och med införandet av fastighetsnära insamling. Att ha etablerade målvärden för avstånd hjälper förvaltningen att motivera en utbyggnad av ÅVS-nätet i de fall målvärdena inte är uppfyllda eller när nya bostadsområden byggs.

Bilagor som ingår i beslutsunderlaget

Lista över återvinningsstationer och vilken kategori de tillhör

Beskrivning av ärendet

Kretslopp och vattennämnden informeras inför beslut om förslag på avstånd till stadens återvinningsstationer för att möta krav i lagstiftningen gällande lättillgängliga insamlingsplatser. De föreslagna avstånden utgör grunden för hur Kretslopp och vatten tolkar vad en *lättillgänglig insamlingsplats* är.

Enligt ny lagstiftning ska kommunerna från 2027 anordna lättillgängliga insamlingsplatser för skrymmande förpackningar av papper och plast från hushåll. Insamlingen finansieras via producentansvaret och kommunerna ersätts av Naturvårdsverket baserat på antalet lättillgängliga insamlingsplatser i kommunen samt mängden insamlat förpackningsmaterial.

I Göteborgs Stad kommer systemet med återvinningsstationer tillsammans med återvinningscentralerna utgöra lättillgängliga insamlingsplatser i staden enligt lagens mening, följande begrepp är aktuella i detta TU:

- **Lättillgängliga insamlingsplatser** – det juridiska begreppet på den plats där staden samlar in skrymmande förpackningar av papper och plast.
- **Återvinningsstationer** – det etablerade begreppet på de mindre platser runt om i staden där invånarna kan lämna sina förpackningar, dessa platser kommer anpassas för att passa lagstiftningens definition på lättillgängliga insamlingsplatser. I skärgården kan också termen kretsloppsplats användas, då är det en plats med insamling av förpackningar och grovavfall på samma plats.
- **ÅVS-nät** – det samlade systemet av återvinningsstationer i staden, avseende antal och placering, som tillsammans ska säkerställa att invånarna har en rimlig geografisk tillgång till lättillgängliga insamlingsplatser.
- **Återvinningscentraler** – Större anläggningar i Göteborg där invånare kan lämna olika typer av avfall till återanvändning eller återvinning. På dessa anläggningar kan kommuninvånarna sortera sitt avfall i många olika fraktioner. Ingen anpassning kommer göras av dessa anläggningar men invånarna kommer kunna lämna skrymmande förpackningar även här. I detta TU används begreppet återvinningscentral synonymt med kretsloppspark, men den senare har större fokus på återanvändning.

Begreppet skrymmande definieras inte uttryckligen i lagtexten, men beskrivs av Naturvårdsverket som förpackningar som på grund av sin storlek kräver särskild insamling, dvs att de inte får plats i det fastighetsnära insamlingssystemets behållare. Detta gäller i första hand villahushållen, kärll och behållare i flerbostadshusens system rymmer oftast även skrymmande förpackningar.

Förvaltningen tolkar, i likhet med Avfall Sverige och Naturvårdsverket att det är förpackningar av papper och plast som kan vara skrymmande. Större glas- och metallförpackningar bedöms få plats i det fastighetsnära insamlingssystemet både för villor och flerbostäder. Från 2027 när det fastighetsnära systemet ska vara infört kommer Naturvårdsverket inte längre ge ersättning för insamling av andra förpackningar från lättillgängliga insamlingsplatser.

Begreppet lättillgänglig i lagtexten definieras inte mer än att antalet och placeringen av insamlingsplatserna behöver anpassas efter kommunens invånarantal, mängd genererat förpackningsavfall och lokala förutsättningar.

Målvärden för avstånd

Förvaltningen föreslår vilket avstånd ett hushåll i Göteborg ska ha till en lättillgänglig insamlingsplats baserat på förutsättningarna i den delen av staden där de bor.

Avståndsförslagen utgår ifrån återvinningsstationerna då dessa är många och små och lättare att anpassa för att uppnå önskade avstånd jämfört med återvinningscentraler som är större anläggningar.

I Göteborgs Stads översiktsplan och trafikstrategi delas staden in i tre strukturella zoner: innerstad, mellanstad och ytterstad. Inom varje zon råder liknande förutsättningar vad gäller täthet, tillgång till service, kollektivtrafik samt möjligheter till stadsutveckling. Förvaltningen har utgått från dessa zoner vid bedömningen av vilken tillgång till återvinningsstationer som bedöms vara rimlig inom respektive zon. Nedan är förvaltningens tolkning av vilken servicenivå som bör erbjudas inom de olika zonerna:

- **Innerstad:** Vardagsservice ska normalt nås till fots inom kort avstånd, och cykel är ett snabbt alternativ; bilen är möjlig men inte utgångspunkten.
- **Mellanstad:** Basutbud bör kunna nås till fots eller med en kort cykeltur, medan bilen kan användas men inte bör vara det primära färdmedlet.
- **Ytterstad:** Närservice kan ligga längre bort, ofta nåbar med cykel men annars bil, medan gångavstånd kan vara längre och mer begränsat

Vid framtagande av förslag till avstånd har förvaltningen beaktat att alla hushåll ska ha möjlighet att sortera sina förpackningar fastighetsnära samt att det endast är skrymmande förpackningar av papper och plast som ska lämnas på de lättillgängliga insamlingsplatserna. Detta innebär att behovet av att besöka en återvinningsstation inte uppkommer lika ofta som i dag samt att den som har en skrymmande förpackning därför kan förväntas förflytta sig en något längre sträcka när behovet väl uppstår.

Förvaltningen föreslår följande målvärden gällande avstånd:

- **Innerstad och mellanstad:** Boende i dessa områden ska kunna gå till en återvinningsstation på ca 10 minuter (motsvarar ungefär 800 meter).
- **Ytterstad:** Boende i detta område ska kunna åka bil till en återvinningsstation på ca 5 minuter.

Det bedöms normalt inte vara aktuellt att transportera skrymmande förpackningar med cykel, då skrymmande förpackningar ofta är otympliga och svåra att hantera på ett trafiksäkert sätt. Av denna anledning och då cykeltransporter förväntas bli få tas inga målvärden gällande avstånd fram för detta transportsätt.

Förvaltningen anser inte att det är lämpligt att fastställa en strikt gräns för vad som ska anses vara en maximal transporttid till en återvinningsstation. En sådan gräns riskerar att leda till mindre ändamålsenliga placeringar av återvinningsstationer, exempelvis för att en enskild fastighet ska uppnå en formell tidsgräns om 10 minuter i stället för 11 minuter, trots att skillnaden är liten.

Kategoriindelning av återvinningsstationer

För att avgöra vilka stationer som är av särskild betydelse för det framtida ÅVS-nätet har befintliga återvinningsstationer delats in i olika kategorier.

Kategoriindelningen är utgångspunkten när ÅVS-nätet ska anpassas utifrån de föreslagna avstånd som nämnden har att besluta om. Kategoriindelningen är också ett stöd vid prioritering av stationer vid normal drift.

Kategoriindelningen är en sammanvägd bedömning baserad på GIS-data, driftdata, förvaltningens erfarenhet samt kartunderlag. Generellt har återvinningsstationer där förvaltningen har hög rådighet över platsen prioriterats framför stationer som riskerar att försvinna på sikt. Därutöver har stationer som är välanvända och som inte har kända arbetsmiljö- eller driftproblem prioriterats.

I de fall två i övrigt likvärdiga återvinningsstationer har varit placerade nära varandra och haft överlappande upptagningsområden har förvaltningen behövt göra ytterligare avvägningar. Dessa har bland annat avsett hur människor bedöms röra sig i området, om placeringen innebär olämpliga trafikförhållanden, inkomna mängder eller andra faktorer som framgått av tillgänglig data eller är kända genom förvaltningens erfarenhet.

En sammanställning av resultatet av kategoriindelningen framgår av tabell 1.

Tabell 1 Återvinningsstationer indelade i kategorier

Kategori	Antal	Beskrivning
A	55	Återvinningsstation på kommunal mark. Bedöms särskilt viktiga för att uppfylla målvärden för avstånd.
B	28	Återvinningsstation som inte ligger på kommunal mark men där förvaltningen har hög rådighet. Bedöms särskilt viktiga för att uppfylla målvärden för avstånd.
C	38	Återvinningsstation på kommunal mark, eller återvinningsstation som inte ligger på kommunal mark men som är särskilt välanvända och välfungerande.
D	151	Återvinningsstation som inte ligger på kommunal mark och som inte bedömts ha några särskilda fördelar eller nackdelar.
E	24	Återvinningsstation som bedömts vara bristfälliga ur arbetsmiljö-, drift- eller säkerhetssynpunkt.
F	6	Återvinningsstation som bedömts vara akut bristfälliga ur arbetsmiljö-, drift- eller säkerhetssynpunkt.

Förvaltningen bedömer att kategori A och B ska utgöra basen i ÅVS-nätet. För att ÅVS-nätet ska uppfylla förslagna målvärden för avstånd bör nätet därefter kompletteras med stationer ur kategori C och därefter kategori D. Stationer i kategori E och F bör avvecklas så snart som möjligt.

En återvinningsstation kan byta kategori även om detta bör göras med försiktighet. Det kan exempelvis ske förändringar som förvaltningen inte råder över och som innebär att en återvinningsstation får akut bristfällig arbetsmiljö och bör tas bort (kategori F), eller att en återvinningsstation i kategori A försvinner men det finns en närliggande kommunal återvinningsstation i kategori C som kan ta dess plats för att uppnå målvärden för avstånd (kategori A).

I bilaga 1 finns alla återvinningsstationer indelade i kategorier så som det såg ut i februari 2026.

Antal hushåll inom målvärden för avstånd vid optimerat ÅVS-nät

Med de 83 återvinningsstationerna i kategori A och B är 80 % av alla hushåll i Göteborg inom de föreslagna målvärdena för avstånd. Med de 121 stationer i kategori A, B och C är 87 % av alla hushållen inom de föreslagna målvärdena. Många har dock en återvinningsstation inom ytterligare någon minuts promenad. Som jämförelse fanns det i februari 304 återvinningsstationer i staden och 95 % av alla hushåll skulle vara inom föreslagna målvärdena, eller ännu närmare, då ÅVS-nätet inte anpassats för förpackningsinsamling med fastighetsnära insamlings av förpackningar.

Ett optimerat ÅVS-nät bedömer förvaltningen består av ca 150 återvinningsstationer. Det innebär att ca 30 stationer från kategori D kan komplettera nätet där de gör mest nytta. Detta innebär att andelen hushåll som är inom målvärden för avstånd blir högre än 87%, men i och med att förvaltningen ännu inte har gjort en analys på vilka stationer som skulle ge störst effekt kan ingen precisare procentsats anges. En sammanställning av antalet återvinningsstationer och hur många hushåll som finns inom målvärden för avstånd finns i tabell 2.

Tabell 2 Antalet återvinningsstationer och antalet hushåll inom målvärden för avstånd vid olika stora ÅVS-nät.

Kategori	Nuläge	A och B	A, B och C	A, B, C och ca 30 st D
Antal	304 st	83 st	121 st	Ca 150 st
Inom målvärden	95 %	80 %	87 %	>87 %

Tabell 3 visar hur många som uppnår de föreslagna målvärdena samt hur många som ligger inom ytterligare en till fem minuter för stationer i kategori A, B och C. Procentsatserna redovisas på fastighetsnivå, eftersom uppgifter på hushållsnivå i nuläget saknas. Resultat på hushållsnivå bedöms vara mer relevanta och förväntas visa en högre andel inom föreslagna avstånd, då urvalet av återvinningsstationer inkluderar fastigheter med många folkbokförda.

Tabell 3 Tid till LIP med ett ÅVS-nät bestående av återvinningsstationerna i kategori A, B och C (% av alla fastigheter). För innerstad och mellanstad avses gångtid och för ytterstad avses tid med bil.

Zon	Inom målvärde	+ 1 min	+ 2 min	+ 3 min	+ 4 min	+ 5 min
Innerstad	84 %	89 %	94 %	97 %	98 %	99 %
Mellanstad	83 %	89 %	94 %	97 %	98 %	99 %
Ytterstad	98 %	99 %	99 %	99 %	99 %	100 %
Totalt	88 %	92 %	96 %	97 %	98 %	99 %

Strategi för anpassning av ÅVS-nätet

Förvaltningen har tagit fram en övergripande strategi för hur ÅVS-nätet ska anpassas över tid. Strategin utgör inte en detaljerad genomförandeplan, utan anger principer för hur avveckling och eventuell nyetablering ska hanteras, med hänsyn till föreslagna målvärden för avstånd, kategorisering av återvinningsstationer och pågående förändringar i stadens insamlingssystem.

Strategin tar också hänsyn till pågående avtal. Det finns två pågående avtal som löper ut i början av 2028 varav det ena omfattar tömning och omlastning av förpackningar från återvinningsstationer och det andra omfattar städning av återvinningsstationer. Stora förändringar görs bäst i nya avtal så att entreprenören kan planera för att hantera förändringen på ett rimligt sätt, framför allt avseende dimensionering av fordonsflotta i takt med att stationer avvecklas.

För återvinningsstationerna i den kategoriindelning som redovisats ska följande inriktning gälla:

- Återvinningsstationerna i kategori A och B ska utgöra basen i ÅVS-nätet och vara kvar.
- Återvinningsstationerna i kategori C ska i sin helhet vara kvar under kommande avtalsperiod för tömning av återvinningsstationer, dvs till ca 2033. Inför efterföljande avtalsperiod ska en förnyad bedömning göras av vilka stationer som fortsatt behöver ingå i nätet.
- Återvinningsstationerna i kategori D ska i huvudsak avvecklas, men för att säkerställa högre måluppfyllnad ska ca 30 st behållas för att optimera ÅVS-nätet.
- Återvinningsstationer i kategori E och F ska avvecklas så snart det är möjligt, med hänsyn till arbetsmiljö, drift och säkerhet.

För avvecklingen ska följande generella riktlinjer gälla:

- Avveckling ska ta hänsyn till införandet av fastighetsnära insamling av förpackningar.
- Avveckling ska genomföras i den utsträckning som är möjlig inom ramen för befintliga insamlings- och städavtal. Den del av avvecklingen som inte kan genomföras inom nuvarande avtalsperiod ska hanteras under den nya avtalsperioden, förslagsvis under avtalets första år.
- Inför avtalsperioden för tömning och städning av återvinningsstationer med start ca 2033 ska beslut fattas om avveckling av stationer i kategori C samt kvarvarande stationer i kategori D.

Strategin för anpassning av ÅVS-nätet omfattar inte enbart avveckling, utan även hur befintliga återvinningsstationer ska värnas samt hur nätet vid behov kan stärkas genom nyetablering.

Att en station ska värnas innebär att förvaltningen, i dialog med andra berörda parter med delvis andra intressen, aktivt verkar för att stationen ska kunna finnas kvar utifrån att den utgör en viktig del av ÅVS-nätet och bidrar till att säkerställa att stadens invånare har rätt avstånd till närmaste återvinningsstation.

I vissa fall kan en station behöva tas bort av skäl som förvaltningen inte råder över, exempelvis om en markägare säger upp ett avtal eller om platsen omfattas av en ny

detaljplan. I sådana situationer ska hanteringen ske i enlighet med kategoriindelningen. Stationer i kategori A och B ska i dessa fall, i möjligaste mån, ersättas med en ny placering i närområdet, företrädesvis på kommunal mark. För stationer i kategori C ska behovet av ersättning bedömas utifrån deras funktion i nätet och betydelse för den geografiska täckningen. Stationer i kategori D, E och F ska som utgångspunkt inte ersättas vid bortfall, men för stationerna i kategori D kan en utvärdering behöva göras vid varje enskilt tillfälle.

Utöver detta kan det finnas områden där den faktiska tillgängligheten avviker tydligt från målvärdena för avstånd. I sådana fall ska förvaltningen verka för att nya återvinningsstationer kan etableras för att stärka nätets täckning.

Vid planering av nya bostadsområden ska behovet av återvinningsstationer beaktas tidigt i processen. Målsättningen är att ÅVS-nätet successivt utvecklas i takt med stadens utbyggnad, så att målvärdena för avstånd kan uppnås även i nyexploaterade områden.

För en sammanfattning av strategin för anpassning av ÅVS-nätet se tabell 4.

Tabell 4 Strategi för anpassning av ÅVS-nätet

Kategori	Avvecklas	Värnas	Ersätts vid bortfall
A	Nej	Ja	Ja, på kommunal mark
B	Nej	Ja	Ja, på kommunal mark
C	Nej	Ja	Ja, på kommunal mark
D	Ja (men ca 30 st kan sparas)	Värnas ej (de som sparas värnas dock)	Nej (individuell bedömning görs dock för de som sparas)
E	Ja	Värnas ej	Nej
F	Ja	Värnas ej	Nej

Strategin och kategoriindelningen kommer vara ett stöd för förvaltningen i stadsplaneringsärenden samt i verksamheten långsiktiga planering.

Ekonomi

Baserat på vad som fakturerats under 2025 har förvaltningen följande kostnader för en återvinningsstation:

- Tömning och omlastning: ca 213 000 kr
- Städ och snöröjning: 65 000 kr
- Totalt: 278 000 kr

Under 2025 var ersättningen från Naturvårdsverket 93 000 kr per återvinningsstation.

När en återvinningsstation avvecklas används en markentreprenör för att återställa platsen till önskad nivå. Det är dyrare att avveckla återvinningsstationer där det finns förorenad mark då det tillkommer kostnader för provtagning och omhändertagande av förorenade massor. Kostnaden för att avveckla en återvinningsstation kan därför variera men kan förväntas hamna någonstans mellan 100 000 och 200 000 kr.

Att ha ett ÅVS-nät bestående av 150 stationer skulle minska den årliga kostnaden med uppskattningsvis 28 miljoner kronor jämfört med idag då staden har ca 300 stationer. Att anpassa ÅVS-nätet till denna nivå kan dock ta upp till 6 år och den snabbaste avvecklingen kan göras först från 2028 med hänsyn till ingångna avtal.

Av tabell 5 framgår hur mycket den årliga kostnaden förväntas minska vid ett ÅVS-nät bestående av 83, 121 och 150 återvinningsstationer jämfört med ett nuläge bestående av ca 300 stationer. De angivna kostnadsminskningar är dock uppskattningar då det finns flera osäkerhetsaspekter kring kostnader och ersättningar för återvinningsstationerna i framtiden, exempelvis nivåer på ersättning från naturvårdsverket och avtalspriser i kommande upphandlingar för tömning och städning av återvinningsstationer.

Tabell 5 Minskad kostnad jämfört med nuläge vid olika stora ÅVS-nät

Kategori	Nuläge	A och B	A, B och C	A, B, C och ca 30 st D
Antal	304 st	83 st	121 st	Ca 150 st
Inom målvärden	95 %	80 %	87 %	>87 %
Kostnad	56 mnkr	15 mnkr	22 mnkr	28 mnkr
Minskad kostnad jmf nuläge	-	41 mnkr	34 mnkr	28 mnkr

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen bedömer att de föreslagna avstånden, det vill säga 10 minuter promenad i inner- och mellanstad samt 5 minuters bilkörning i ytterstaden, möter lagstiftningens krav på lättillgänglighet.

Beslut om vilka avstånd som ska gälla för transport till en lättillgänglig insamlingsplats styr antalet återvinningsstationer som staden behöver. En halvering av antalet återvinningsstationer innebär att minst 87 % av hushåll är inom målvärdena för avstånd. Detta bedöms som en rimlig avvägning när andra aspekter vägs in som exempelvis ekonomi, driftstabilitet och det faktum att alla fastigheter ska ha fastighetsnära insamling av förpackningar och att behovet av att besöka en återvinningsstation minskar.

Den nya nivån på ca 150 återvinningsstationer skulle innebära att Göteborg kommer ha ungefär lika många återvinningsstationer per tusen invånare som Stockholm (ca 2,2 st/1 000 invånare) och fler än Malmö (ca 1,5 st/1 000 invånare).

Som framgår av detta tjänsteutlåtande skulle så få återvinningsstationer som 83 st innebära att 80 % av alla hushållen har en återvinningsstation inom de föreslagna målvärdena för avstånd. Förvaltningen bedömer dock att det finns andra aspekter utöver hur många hushåll som är inom målvärdena som bör beaktas när ÅVS-nätet dimensioneras.

Av erfarenhet vet förvaltningen att det är svårt att hitta platser för återvinningsstationer i staden och därför bör de platser vi har avvecklas med försiktighet.

Att behålla 150 återvinningsstationer jämfört med endast 83 st och att avveckla stationer över tid ger också förvaltningen mer flexibilitet och utrymme att se och reagera på de effekter som uppstår på systemet avseende ökande mängder för kvarvarande stationer när andra avvecklas. Sådana åtgärder kan exempelvis omfatta att se över tömningsfrekvenser, tömningsdagar och ställa ut extra behållare för papper och plast såväl som att jobba med informationsinsatser.

Omkring år 2030 bör förvaltningen på nytt utvärdera hur många återvinningsstationer som behövs i staden då effekterna av införandet av fastighetsnära insamling av förpackningar och optimeringen av ÅVS-nätet blivit kända.

Hilda Kraamer

Avdelningschef

Avfallsavdelningen

Emma Hansryd

Förvaltningsdirektör