

Jonas Dahllöf
Avfall/Utreddning

REMISSVAR

Till: m.remissvar@regeringskansliet.se
kopia: m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se

REMISSVAR: NATURVÅRDSVERKETS REDOVISNING ANSVAR FÖR KOMMUNALT AVFALL FÖR VISSA AVFALLSSTRÖMMAR MILJÖDEPARTEMENTETS DNR: M2022/01775

SAMMANFATTNING

Naturvårdsverkets har i regeringsuppdrag fått i uppgift att analysera om ansvaret för kommunalt avfall bör förändras avseende vissa enskilda avfallsströmmar.

Naturvårdsverket föreslår ett förändrat ansvar för tre avfallsströmmar:

- Avfall från detaljhandeln; en avgränsad valfrihet för butiker inom detaljhandeln, vilket innebär att de får möjlighet att välja om de vill hantera sitt kommunala avfall själva.
- Använt matfett från restauranger och storkök; undantas det kommunala ansvaret.
- Utgrävd jord med invasiva främmande arter; ett tydligt kommunalt ansvar för dessa flöden från hushåll samt nya avfallskoder på området.

SVOA förordar att kommunens ansvar för kommunalt avfall från detaljhandel tas bort som sådant. Ett sekundärt ansvar för kommunen för avfall från detaljhandeln bedöms som problematiskt. Den flexibilitet och valfrihet som i Naturvårdsverkets förslag erbjuds detaljhandeln kommer behöva finansieras av taxekollektivet genom behov av att upphandla och dimensionera för överkapacitet.

SVOA har inga invändningar mot att använt matfett från restauranger och storkök undantas det kommunala ansvaret. SVOA ser heller inga problem med redovisade förslag avseende jord med invasiva främmande arter.

SVOA har i detta remissvar även kommenterat vissa avfallsströmmar där bolaget ser det som problematiskt att Naturvårdsverket inte lämnar några förslag på förändringar och där oklarheter och problem enligt SVOA därmed kvarstår.

SVOA förordar att kontorspapper fortsatt inte inkluderas i begreppet returpapper och således inte heller i kommunalt avfall.

SVOA förordar att trädgårds- och parkavfall från verksamheter undantas från kommunalt avfall.

SVOA delar Naturvårdsverkets bedömning att ansvaret för grovavfall inte bör förändras i dagsläget och att gränsdragningen gällande kommunens ansvar för verksamheters grovavfall behöver utredas och förtydligas.

Bortsett från att SVOA inte har några invändningar mot att använt matfett från restauranger och storkök undantas det kommunala ansvaret ställer sig bolaget bakom synpunkter inlämnade i Avfall Sveriges remissvar.

BAKGRUND

I skrivelsen redovisas Naturvårdsverkets regeringsuppdrag att analysera om ansvaret för kommunalt avfall bör förändras avseende vissa enskilda avfallsströmmar. Naturvårdsverket har i arbetet med uppdraget beaktat skyldigheterna att rapportera uppgifter till EU.

Begreppet kommunalt avfall ersatte begreppet hushållsavfall vid genomförandet av avfallsdirektivet år 2020. Införandet av begreppet kommunalt avfall har inneburit att kommunerna har fått ett utökat ansvar för insamling och behandling av avfall. Vidare har det lett till oklarheter för vissa avfallsströmmar gällande vad som omfattas av begreppet och vem som ansvarar för avfallet i förhållande till hur det var tidigare. Inom uppdraget har Naturvårdsverket analyserat ett urval av avfallsströmmar i syfte att undersöka om det är lämpligt att ändra ansvaret för dessa.

Naturvårdsverket föreslår att ansvaret för tre avfallsströmmar ska förändras:

- Avfall från detaljhandeln: Förslaget innebär en avgränsad valfrihet för butiker inom detaljhandeln, vilket innebär att de får möjlighet att välja om de vill hantera sitt kommunala avfall själva. Möjligheten till valfrihet innebär att kommunen fortsättningsvis har ett ansvar och att de aktörer som inte vill ta hand om sitt eget avfall inte heller behöver göra det.
- Använt matfett: Förslaget innebär att insamling och behandling av använt matfett undantas från det kommunala ansvaret.
- Utgrävd jord med invasiva främmande arter: Förslaget innebär att kommunerna får ett tydligt ansvar för utgrävda massor med invasiva främmande arter från hushållen.

Naturvårdsverket lämnar även förslag till nya avfallskoder för avfall med invasiva främmande arter, samt förslag till författningsändringar i miljöbalken och avfallsförordningen rörande avfall från detaljhandeln, använt matfett och utgrävd jord med invasiva främmande arter.

SVOA har i detta remissvar även kommenterat vissa avfallsströmmar där bolaget ser det som problematiskt att Naturvårdsverket inte lämnar några förslag på förändringar och där oklarheter och problem därmed kvarstår.

STOCKHOLM VATTEN OCH AVFALLS SYNPKUNKTER

Nedan redogörs för SVOA:s synpunkter på respektive område enligt benämningar i Naturvårdsverkets föreliggande redovisning. Bortsett från att SVOA inte har några invändningar mot att använt matfett från restauranger och storkök undantas det kommunala ansvaret ställer sig bolaget även bakom synpunkter inlämnade i Avfall Sveriges remissvar.

5.1 Detaljhandeln

Naturvårdsverket föreslår en avgränsad valfrihet för butiker inom detaljhandeln, vilket innebär att de får möjlighet att välja om de vill hantera sitt kommunala avfall själva. Möjligheten till valfrihet innebär att kommunen fortsättningsvis har ett ansvar och att de aktörer som inte vill ta hand om sitt eget kommunala avfall inte heller behöver göra det.

SVOA förordar att kommunens ansvar för kommunalt avfall från detaljhandel tas bort som sådant, vilket även Avfall Sverige har påtalat i en hemställan till regeringen samt i kontakt med Naturvårdsverket. Ett sekundärt ansvar för kommunen för avfall från detaljhandeln bedöms som ytterst problematiskt.

Den flexibilitet och valfrihet som i Naturvårdsverkets förslag erbjuds detaljhandeln kommer behöva finansieras av taxekollektivet genom behov av att upphandla och dimensionera för överkapacitet för att säkerställa möjlighet att kunna utföra hämtning om kunden så önskar.

I många avseenden liknar SVOA:s invändningar mot här föreslagen valfrihet för detaljhandeln de synpunkter bolaget förde fram i remissvar avseende "Äga avfall SOU 2021:24" (avseende det s k "frivalet") tillsänt regeringskansliet i september 2021.

För det första riskerar redovisade förslag till valfrihet för detaljhandeln att leda till "russinplockning" där de effektiva och attraktiva hämtställena sannolikt går till frival medan svåra och dyra hämtställena med komplicerade arbetsmiljöförhållanden kommer behöva bekostas av kommunens taxa.

Vidare bedriver kommunerna sin verksamhet via uttag av avfallsavgifter inom ramen för självkostnadsprincipen där långsiktigt stabila förutsättningar är en viktig förutsättning för att kunna ta beslut om verksamheten och lämpliga investeringar. Bolaget ser en risk för kostnader för att upprätthålla beredskap för verksamhetsutövare som inte längre önskar nyttja frival, tillkommande administrativa uppgifter samt finansiering av overheadkostnader som inte nödvändigtvis bortfaller vid frival. Kommunen kommer därutöver behöva ha extra kapacitet för detaljhandelns kommunala avfall såväl i egna anläggningar som i upphandlade transport- och behandlingsentreprenader. Kommunerna riskerar att behöva "betala för luft" för att man med avseende på detaljhandelns föreslagna valfrihet inte på förhand kan förutse hur stor kapacitet som kommer att behöva nyttjas.

Den administrativa bördan kommer att öka för kommunerna vid den för detaljhandeln föreslagna valfriheten, bland annat till följd av att kommunen åläggs att administrera

anmälningar om frival samt hantera transportörer och behandlares årliga rapportering. Det gäller såväl tillsynsmyndigheten som avfallsorganisationen.

Utredningens förslag kring valfrihet för detaljhandeln medför även problematisk logistik när denna valfrihet tillåts i fastigheter där gemensamma avfallsutrymmen inrymmer hantering för både butiker, restauranger och boende. Även i exempelvis gallerior är många butikers avfallshantering samlokaliserad med restauranger, där ingen förändring i avfallsströmmen föreslås, vilket kommer ge upphov till oklarheter vad som gäller för detta avfall som då är blandat mellan kommunalt avfall och icke-kommunalt avfall.

5.4 Använt matfett från restauranger och storkök

SVOA har inga invändningar mot att detta material enligt förslaget undantas från kommunalt ansvar. Dock anser bolaget att om materialet undantas från kommunalt avfall så bör heller inte krav på att redovisa uppgifter om insamlade mängder åläggas kommunen.

5.5 Kontorspapper

Kontorspapper har inte någon juridisk definition. Som Naturvårdsverket hittills har kunnat bedöma omfattar begreppet returpapper inte kontorspapper. Naturvårdsverket konstaterar att det redan idag föreligger tolkningssvårigheter samt saknas samlad statistik och kunskap kring kontorspapperet. Naturvårdsverket konstaterar därför själva att det behövs djupare analyser för att kunna avgöra hur definitionen av och ansvaret för insamling av kontorspapper lämpligast bör regleras. Därav ser man sig inte idag kunna lämna något förslag till förändrat ansvar för kontorspapper.

SVOA förordar att kontorspapper fortsatt inte inkluderas i begreppet returpapper och således inte heller i kommunalt avfall. Detta bland annat med avseende på problematik kring krav på särskild hantering av säkerhets- och sekretesspapper.

5.6 Trädgårds- och parkavfall som uppstår i yrkesmässig verksamhet

En effekt av införandet av begreppet kommunalt avfall i den svenska lagstiftningen är att trädgårds- och parkavfall som uppstår i verksamheter numera är kommunalt avfall och därmed avfall som kommunen ansvarar för att samla in och behandla, om det inte materialåtervinns vid källan. Naturvårdsverkets förslag är att inte ändra på det kommunala ansvaret för trädgårds- och parkavfall.

Det faktum att man i Naturvårdsverkets förslag inte särskiljer hushållens trädgårdsavfall från trädgårdsavfall som uppstår i yrkesmässig verksamhet är enligt SVOA problematiskt.

Skötsel av parkmark samordnas normalt med andra skötselåtgärder enligt Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning. Dessa uppdrag särskiljs i princip alltid från kommunens uppdrag som renhållare. Dessa skötselentreprenader inkluderar normalt behandling av trädgårdsavfallet vilket löses med externa behandlingsanläggningar.

I Naturvårdsverkets rapport NV-09062-20 avseende genomförande av artikel 22 bioavfall föreslås genom ändring av 3 kap § 1e avfallsförordningen att kommunen åläggs att

tillhandahålla ett system med insamlingsplatser för att samla in utsorterat park- och trädgårdsavfall som är kommunalt avfall och som inte materialåtervinns där avfallet uppkom från den som innehar sådant. För hushållens del har SVOA återvinningscentraler som fungerar för denna typ av insamling.

Naturvårdsverket föreslår även i en ny paragraf 1 f § att den som innehar utsorterat trädgårds- och parkavfall som är kommunalt och som inte materialåtervinns där avfallet uppkom ska lämna sådant avfall till det system för insamling av utsorterat trädgårds- och parkavfall som kommunen tillhandahåller enligt 1 e §. Här har SVOA alltså för hushållens del återvinningscentralerna som insamlingssystem.

Om insamlingen och behandlingen av det trädgårdsavfall som uppstår i yrkesmässig verksamhet (ofta parkskötsel och liknande) skulle kanaliseras genom SVOA:s egna eller upphandlade behandlingsanläggningar skulle det ställa till omfattande bekymmer då dessa anläggningar inte är byggda för varken de fordonstyper eller de volymer trädgårdsavfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet.

Det faktum att Naturvårdsverket väljer att rekommendera att låta trädgårds- och parkavfall från verksamheter kvarstå som ett kommunalt avfall får i förlängningen som konsekvens att staden, via renhållaren eller organisationen som normalt ansvarar för parkskötsel och gatuunderhåll, måste ställa i ordning helt nya former av mottagningsanläggningar anpassade till de fordonstyper och avfallsmängder som uppkommer i yrkesmässig verksamhet samt erbjuda behandlingskapacitet för detta avfall. SVOA anser att det inte är självklart att alla kommuner kan tillhandahålla särskilda insamlingsplatser och paragrafen bör därför enbart nämna system och därmed göra det tydligt att det inte behöver innebära fysiska platser. Det är i så fall viktigt att det klargörs att ”överlämnandet till kommunen” skulle kunna innebära ett överlämnande till entreprenör som är satt i kommunens ställe och att det inte är självklart att hanteringen ligger inom kommungränsen. En mottagningsplats innebär en betydande investering och anspråkstagande av mark med risk för störning av kringliggande områden. I det fall en anläggning krävs bör det möjliggöras för en rationell och resurseffektiv samordning med kranskommuner.

SVOA förordar att trädgårds- och parkavfall från verksamheter undantas från kommunalt avfall. Detta för att inte komplicera ett idag väl fungerande system där företag ofta erbjuder helhetslösningar med borttransport av avfallet som en god service till beställaren; ett vedertaget system där såväl insamlingsystem som behandlingsanläggningar är anpassade till de fordon och avfallsvolymer som uppstår i yrkesmässig verksamhet.

5.8 Grovavfall

Naturvårdsverkets bedömning är att ansvaret för grovavfall inte bör förändras i dagsläget. Dock framhåller man att gränsdragningen gällande kommunens ansvar för verksamheters grovavfall behöver utredas och förtydligas. SVOA delar denna uppfattning.

5.9 Avfall med invasiva främmande arter

Naturvårdsverket föreslår här att det kommunala ansvaret bör utökas för att även omfatta avfall från hushåll som utgörs av utgrävd jord innehållande invasiva främmande arter. Vidare föreslås att nya avfallskoder för detta tas fram och läggs till i bilaga 3 till avfallsförordningen.

SVOA delar Naturvårdsverkets uppfattning. SVOA konstaterar dock att det i praktiken kan bli svårt för kommunen att särskilja om sanering/exploatering av enskild fastighet utförs av verksamhet eller enskild i eget hushåll. Vidare konstaterar SVOA att den föreslagna hanteringen är kostnadsdrivande för bolaget och vilket i förlängningen får påverkan för taxekollektivet.



Malin Werner
Avdelningschef Avfall