

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr KN2025/00748 och KN2025/00567
Vårt dnr R-2025-26

Malmö den 23 juni 2025

REMISSVAR

Betänkandet 2025:22 Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet och hemställen från Konkurrensverket om företagskoncentrationer

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Våra medlemmar – landets alla kommuner – ansvarar för att avfall samlas in, återvinns och behandlas på ett hållbart sätt. Det innebär att vi indirekt företräder hela Sveriges befolkning.

Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Vi verkar för en hållbar och innovativ avfallshantering där vi samverkar med andra utifrån vårt samhällsansvar. Vår vision är en framtid utan avfall. Därför påverkar, utvecklar och samverkar vi för en framtid där avfall förebyggs, återvinns och ses som en resurs.

Avfall Sverige står inte på remisslistan, men lämnar synpunkter till några aspekter som är centrala i relation till det lagstadgade kommunala ansvaret för avfall enligt 15 kap. 20 och 20 a §§ miljöbalken.

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige värdesätter en effektiv konkurrens på marknaden, men anser att den gällande reglering i kommunallagen (2017:725) och konkurrenslagen (2008:579), som drar upp gränserna för kommunal säljverksamhet är tillräcklig.
- Avfall Sverige *avstyrker* utredningens förslag och särskilt förslaget om ett nytt konkurrensverktyg. Den reglering som finns genom befintliga bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i 3 kap. 27-32 §§ konkurrenslagen (2008:579) är tillräcklig för att kontrollera och beivra eventuell konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.
- Utredningens förslag är otydliga när det gäller *hur marknaden ska definieras, viken typ av privat aktör som bedömningen av påverkan på marknaden ska utgå från samt vad som ska anses utgöra otillbörlig påverkan*. Detta innebär att det blir svårt för kommunala avfallsverksamheter att bedöma på förhand vad som kan anses utgöra otillbörlig påverkan på marknaden.

- Avfall Sverige anser att det i reglering av offentlig säljverksamhet behöver förtydligas att vissa förfaranden inte kan träffas av begränsningar. Detta gäller kommunal försäljning av avfall samt produkter som ligger inom ramen för det kommunala avfallsansvaret.
- Avfall Sverige ansluter sig till vad Sveriges Kommuner och Regioner, Sobona och Energiföretagen anger i sina remissvar.

2. Kommentarer

2.1 Bakgrund avseende den kommunala avfallshanteringen och dess relation till marknaden

Det kommunala avfallsansvaret enligt 15 kap. 20 och 20 a §§ miljöbalken innebär en lagstadgad skyldighet att hantera kommunalt avfall och annat avfall under kommunalt avfallsansvar. Kommunerna verkställer därmed en viktig del av avfallshanteringen i Sverige och säkerställer att avfall under kommunalt avfallsansvar tas om hand på ett miljö- och hälsoskyddsmässigt godtagbart sätt. Kommunernas hantering av avfall under kommunalt avfallsansvar är en tjänst av allmänt intresse.

När det gäller den kommunala avfallshanteringen bedrivs det bland annat offentlig säljverksamhet när det gäller behandling av annat avfall än kommunalt avfall i kommunala energiåtervinningsanläggningar samt avfallsbehandlingsanläggningar (inklusive deponier). Detta gäller till exempel behandling av annat avfall än kommunalt avfall i anläggningar för energiåtervinning. Kommunernas hantering av annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar är att betrakta som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

I samband med att deponeringsförbuden för brännbart och organiskt avfall infördes i början av 2000-talet förutsattes det att kommunala energiåtervinningsanläggningar skulle ha kapacitet att behandla avfall från verksamheter. Privata aktörer har inte i någon större omfattning byggt upp egen kapacitet för energiåtervinning av sitt avfall. Om det föreslagna regelverket skulle innebära risk för åtgärder från Konkurrensverket skulle det innebära begränsningar i att tillhandahålla kapacitet för energiåtervinning av sådant avfall, där de kommunala energiåtervinningsanläggningarna serverar marknaden och säkerställer verksamheters energiåtervinning av avfall i förekommande fall.

Avfall Sverige anser att den gällande reglering i kommunallagen (2017:725) och konkurrenslagen (2008:579), som drar upp gränserna för kommunal säljverksamhet är tillräcklig.

I 2 kap. 8 § kommunallagen anges att kommunen får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen (eller regionen). I en kommentar till kommunallagen anges att sådana åtgärder kan röra kommunalteknisk service till företagen¹. Upplåtelse av behandlingskapacitet i kommunala avfallsbehandlingsanläggningar och energiåtervinningsanläggningar av annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar eller mottagande av annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar vid kommunala återvinningscentraler bör kunna utgöra exempel på kommunalteknisk service till företag, som hade haft svårigheter att få sitt avfall hanterat på ett miljö- och hälsoskyddsmässigt godtagbart sätt i många fall om inte kommuner hade ställt sin kapacitet till förfogande. Till följd av till stora delar avsaknad av kapacitet för mottagande av bland annat bygg- och rivningsavfall från mindre verksamheter hos privata aktörer utgör kommunala återvinningscentraler viktiga insamlingsplatser för sådant avfall i de fall kommunen erbjuder sådana tjänster. Om kommuner skulle göra bedömningen att det inte längre kan erbjuda mottagande av annat avfall än avfall under kommunalt avfall från verksamheter riskerar det avfallet att istället dumpas eller på annat sätt hanteras illegalt.

Utöver detta ger också 2 kap. 7 § kommunallagen tydliga ramar för kommunal näringsverksamhet.

Utöver att serva verksamheter så innebär också inte minst kommunala energiåtervinningsanläggningarnas behandling av annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar ett viktigt bidrag till försörjningstryggheten för värme och el. Om sådant avfall inte kan behandlas i dylika anläggningar i motsvarande omfattning som idag innebär det ett minskat bidrag till försörjningstryggheten. Utöver det finns det inte tillräckligt med kapacitet på marknaden för att energiåtervinna annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar.

Exempel på verksamheter som har ansetts kompetensenligt är försäljning av grus från ett kommunalägt grustag eller stuveriverksamhet i en kommunalägd hamn². På motsvarande sätt bör generellt hantering av annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar i kommunala anläggningar kunna anses lyda under anknytningskompetens enligt kommunallagen. Givetvis ska reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i 3 kap. 27-32 §§ konkurrenslagen (2008:579) beaktas vid all kommunal försäljningsverksamhet.

Utredningens förslag är otydliga när det gäller *hur marknaden ska definieras, viken typ av privat aktör som bedömningen av påverkan på marknaden ska utgå från samt vad som ska anses utgöra otillbörlig påverkan.*

¹ Lindqvist, Ulf och Losman, Sten: *Kommunallagen En handbok med lagtext och kommentarer*, Tolfte upplagan 2010 s. 34.

² A.a.

Detta innebär att det blir svårt för kommunala avfallsverksamheter att bedöma på förhand vad som kan anses utgöra otillbörlig påverkan på marknaden. Risken är att kommunala avfallsverksamheter väljer att över huvud taget inte bedriva offentlig säljverksamhet. Detta får i sin tur påverkan på försörjningstryggheten samt hanteringen av annat avfall än avfall under kommunalt avfallsansvar från marknader.

2.2 Behov av förtydliganden i kommande lagstiftning

Avfall Sverige anser att det i reglering av offentlig säljverksamhet behöver förtydligas att vissa förfaranden inte kan träffas av begränsningar och att de är kompetensenliga. Detta gäller kommunal försäljning av avfall samt produkter som ligger inom ramen för det kommunala avfallsansvaret.

Det gäller till exempel produkter och komponenter som säljs av kommuner och kommunala bolag efter att det avfall som de härrör från har genomgått behandling genom förberedelse för återanvändning (kontroll, rengöring och reparation Enligt 15 kap. 20 § 1 punkten miljöbalken har kommunen ansvar för *behandling* av kommunalt avfall. *Behandla* definieras som att *återvinna* eller *bortskaffa* avfall (se 15 kap. 6 § miljöbalken). *Återvinna* definieras som att *vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereder det för en sådan nytta eller en åtgärd som innebär att avfall förbereds för återanvändning* (se 15 kap. 6 § miljöbalken). *Förbereda avfall för återanvändning* definieras i sin tur som att *kontrollera, rengöra eller reparera något som är avfall så att det kan återanvändas utan ytterligare behandling* (se 15 kap. 6 § miljöbalken).

Att förbereda avfall för återanvändning ligger dessutom i linje med kommunens skyldigheter i enlighet med resurshushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken. Den produkt eller komponent som blir resultatet av den kompetensenliga förberedelsen för återanvändning och som säljs kan innebära en intäkt. Men denna intäkt går tillbaka till taxekollektivet och reducerar i så fall kommunens totala uttag av avfallsavgifter i enlighet med självkostnadsprincipen i miljöbalken (jfr. 27 kap. 5 § andra stycket miljöbalken) samt i 2 kap. 6 § kommunallagen (2017:725).

En parallell är försäljning av sådant metallavfall som utgör kommunalt avfall. Även i detta fall är försäljningen helt kompetensenlig och intäkterna används för att reducera kommunens totala kostnader för hantering av kommunalt avfall och annat avfall under kommunalt ansvar inom ramen för självkostnadsprincipen.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår chefsjurist Sven Lundgren,
sven.lundgren@avfallsverige.se tfn. 040-35 66 09.

Med vänlig hälsning
Avfall Sverige

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Lars Stiernkvist'.

Lars Stiernkvist
Ordförande

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Tony Clark'.

Tony Clark
Vd