



## Naturvårdsverkets redovisning Ansvar för kommunalt avfall för vissa enskilda avfallsströmmar

Remiss från Miljödepartementet  
Remisstid den 18 januari 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

### Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen

#### Sammanfattning av ärendet

Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att utreda om ansvaret för kommunalt avfall bör ändras avseende vissa enskilda avfallsströmmar.

Naturvårdsverket föreslår att ansvarsfördelningen för följande avfallsströmmar lämnas oförändrade: matavfall från restauranger och storkök, fett från fettavskiljare, kontorspapper, trädgårds- och parkavfall, grovavfall samt avfall från sjukhus.

Naturvårdsverket föreslår att ansvaret för följande tre avfallsströmmar ska förändras: avfall från detaljhandeln, använt matfett samt utgrävd jord med invasiva främmande arter.

Miljödepartementet har skickat ärendet på remiss till Stockholms stad för yttrande.

#### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholms Stadshus AB för vidareremittering till Stockholm Business Region AB och Stockholm Vatten och Avfall AB.

Exploateringskontoret och miljöförvaltningen har svarat med kontorsyttranden.

*Stadsledningskontoret* välkomnar utredningen men anser att förslagen som rör förändringen av ansvar för avfall från detaljhandeln inte är tillräckligt utredd och riskerar att medföra förlorad effektivitet och högra kostnader för taxekollektivet. Kontoret ställer sig positivt till förslagen rörande matavfall och jord med invasiva främmande arter.

*Exploateringskontoret* ställer sig positiva till förslagen som innebär att jord med invasiva arter omfattas av det kommunala ansvaret.

*Miljöförvaltningen* avstyrker utredningens förslag kring avfall från detaljhandeln då förslagen inte anses tillräckligt utredda och de ser att det finns ett antal risker för förvaltningens arbete som tillsynsmyndighet. Vidare har förvaltningen inget att invända mot förslagen rörande matfett och tillstyrker förslagen om utgrävd jord med invasiva arter.

*Stockholms Stadshus AB* framför att ansvaret för kommunalt avfall från detaljhandeln tas bort i sin helhet och att existerande förslag kommer att leda till högre avfallstaxor. I övrigt ställer sig koncernledningen bakom dotterbolagens remissvar i sin helhet där extra tyngd bör läggas vid SVOA:s synpunkter.

#### *Underremisser*

*Stockholm Business Region AB* välkomnar utredningens förslag rörande flexibilitet för näringsidkare samt förslaget rörande använt matfett.

*Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA)* förordar att kommunens ansvar för kommunalt avfall från detaljhandeln tas bort som sådant och bedömer att ett sekundärt ansvar, som utredningen föreslår, är ytterst problematiskt. Bolaget har inga invändningar mot att matfett från restauranger och storkök undantas från kommunalt avfall. Rörande avfall med invasiva främmande arter delar SVOA naturvårdsverkets uppfattning.

#### Föredragande borgarrådets synpunkter

För att Stockholms stad ska nå sina miljö- och klimatmål krävs att staden ställer om till en cirkulär stad. För att detta ska vara möjligt krävs att nationell lagstiftning underlättar denna omställning. Jag är därför positiv till att regeringen gav Naturvårdsverket i uppdrag att undersöka om ansvarsfördelningen avseende vissa enskilda avfallsströmmar behöver förändras och att förslag tagits fram.

Jag delar dock stadens förvaltningars och bolags oro gällande förslagen som rör avfall från detaljhandeln. Konsekvenserna är inte tillräckligt utredda och förslagen riskerar att leda till försvårad tillsyn, effektivitetsförluster, minskat fokus på miljöaspekter samt ökade kostnader för taxekollektivet.

Rörande undantaget för använt matfett har jag inget att invända. Likt stadens förvaltningar och bolag ställer jag mig positiv till förslagen rörande invasiva arter.

I övrigt hänvisar jag till stadens förvaltningars och bolags remissvar.

Stockholm den 11 januari 2023

Åsa Lindhagen

## Bilaga

Remiss - Naturvårdsverkets redovisning Ansvar för kommunalt avfall för vissa enskilda avfallsströmmar – Dnr. KS 2022/1065-1.1

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Ärendet

I samband med det svenska genomförandet av kraven i avfallsdirektivet (*Europaparlamentets och rådets direktiv (2008/98/EG)*) den 1 augusti 2020 ersattes begreppet hushållsavfall med kommunalt avfall. Begreppet kommunalt avfall har en vidare innebörd än hushållsavfall, vilket ledde till förändringar av ansvaret som inte i alla avseenden var avsikten.

Naturvårdsverket har fått i uppdrag av regeringen att utreda om ansvaret för kommunalt avfall bör ändras avseende vissa enskilda avfallsströmmar.

Naturvårdsverket har analyserat ett urval av avfallsströmmar i syfte att undersöka lämpligheten att ändra ansvaret för dessa.

Naturvårdsverket föreslår att ansvarsfördelningen för följande avfallsströmmar lämnas oförändrade: matavfall från restauranger och storkök, fett från fettavskiljare, kontorspapper, trädgårds- och parkavfall, grovavfall samt avfall från sjukhus.

Naturvårdsverket föreslår att ansvaret för följande tre avfallsströmmar ska förändras:

- *Avfall från detaljhandeln*  
Förslaget innebär en avgränsad valfrihet för butiker inom detaljhandeln. De får därmed möjlighet att välja om de vill hantera sitt avfall själva, och i annat fall är det kommunen som ansvarar.
- *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.

## Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och Stockholms Stadshus AB för vidareremittering till Stockholm Business Region AB och Stockholm Vatten och Avfall AB. Exploateringskontoret och miljöförvaltningen har svarat med kontorsyttranden.

## Innehållsförteckning

Stadsledningskontoret.....	5
Exploateringskontoret.....	6
Miljöförvaltningen .....	7
Stockholms Stadshus AB.....	10
Stockholm Business Region AB.....	10

## **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 6 december 2022 har i huvudsak följande lydelse.

I Stockholm stads *Miljöprogram 2020-2023* (Dnr KS 2019/1040) anges bland annat under målet *Ett resurssmart Stockholm* att målbilden är att Stockholms stad har utvecklats till en stad där resurser används effektivt och i enlighet med EU:s avfallshierarki. Det innebär att staden ska identifiera och kartlägga stora resursflöden och utarbeta en strategi för att skapa cirkularitet för dessa. Inom målet finns bland annat etappmålen *Minskad resursanvändning och klokare konsumtion* samt *Ökad recirkulation av materiella resurser inom staden*, vilka anger den strategiska riktningen för perioden 2020 till 2023. Till grund för stadens avfallsarbete ligger vidare *Avfallsplan för Stockholm 2021-2024* (Dnr KS 2020/935).

Stadsledningskontoret välkomnar utredningen, då det allt sedan införandet av begreppet kommunalt avfall har förelegat ett behov av justeringar i lagstiftningen för att förenkla hanteringen av och förtydliga ansvaret för vissa avfallsströmmar.

Det kommunala ansvaret för avfallshanteringen omfattar dels insamling och behandling av avfall under kommunalt ansvar, dels tillsyn av regelefterlevnad av all avfallshantering inom kommunens gränser. Stadsledningskontorets synpunkter på Naturvårdsverkets ställningstaganden berör båda perspektiven.

## **Avfall från detaljhandeln**

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget inte är tillräckligt utrett, varken avseende möjligheterna att uppnå en effektiv insamling eller att uppnå en effektiv tillsyn. Skälen överensstämmer i stort med vad som redovisats i stadens remissvar på *SOU 2021:24 Äga avfall* (avseende det så kallade "frivalet"), beslutad av kommunstyrelsen den 6 oktober 2021 (dnr KS 2021/848).

Stadsledningskontoret konstaterar att Stockholm Avfall AB bedömer att den valfrihet som på detta sätt erbjuds detaljhandelsbranschen riskerar att innebära en ineffektiv insamling, eftersom kommunen måste dimensionera för överkapacitet för att säkerställa möjlighet att kunna utföra hämtning i händelse att en verksamhet önskar övergå från "frival" till kommunal insamling. Effektivitetsförlusten drabbar taxekollektivet som får en högre kostnad.

Stadsledningskontoret konstaterar att miljö- och hälsoskyddsnämnden anser att det är oklart om valfriheten gäller samtliga typer av kommunalt avfall som uppkommer i anslutning till verksamheten, vilket försvårar tillsynen. Vidare finns risk att kommunen inte alltid får uppdaterad information om vilken avfallshanterare som

anlitas. Det skulle i sin tur kunna betyda att stora flöden av kommunalt avfall hanteras utan insyn från kommunerna.

Valfriheten kan också leda till ökade transporter med negativ påverkan på miljön som följd, ifall flera olika aktörer hämtar kommunalt avfall i samma fastighet.

### **Använt matfett**

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till förslaget med utgångspunkten att det inom Stockholms kommun finns etablerade insamlingsystem för använt matfett som ligger utanför kommunens regi.

### **Invasiva främmande arter**

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till förslaget, trots att det sannolikt medför ökade kostnader för kommunerna. Det är dock av stor vikt att utgrävd jord som innehåller invasiva främmande arter hanteras på ett lämpligt sätt i syfte att förhindra vidare spridning av invasiva arter.

### **Övriga avfallsfraktioner**

Stadsledningskontoret konstaterar att Stockholm Avfall AB bedömer att frågan om ansvaret för trädgårds- och parkavfall från verksamheter inte är tillräckligt utredd. Utredningen bedöms inte tillräckligt ha tagit hänsyn till att det finns ett vedertaget system där såväl insamling som behandlingsanläggningar är anpassade till de fordon och avfallsvolymer som uppstår i yrkesmässig verksamhet. För en enskild kommun kan etablerandet av en mottagningsplats innebära en betydande investering och anspråkstagande av mark med risk för störning av kringliggande områden. I det fall uppförande av en anläggning krävs bör regelverket möjliggöra en rationell och resurseffektiv samordning mellan flera kommuner.

I övrigt delar stadsledningskontoret Naturvårdsverkets uppfattning om att ansvaret för de övriga undersökta avfallsströmmarna ska lämnas oförändrade, vilket bland annat innebär att kontorspapper fortsatt inte inkluderas i begreppet returpapper och således inte heller i kommunalt avfall.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen anses besvarad med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

### **Exploateringskontoret**

**Exploateringskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 8 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret delar Naturvårdsverkets bedömning att det kommunala ansvaret bör utökas så att det även omfattar avfall från hushållen som utgörs av utgrävd jord innehållande invasiva främmande arter. Kontoret instämmer i

utredningens analys om att det i dagsläget råder otydlighet kring var hushållen kan lämna denna typ av avfall och att det är möjligt för behandlingsanläggningar att ta emot avfallet även om mottaget saknar rätt förutsättningar för behandling. Om ansvaret för avfallsströmmen tydliggörs skapas bättre förutsättningar för korrekt hantering och risken för spridning av invasiva främmande arter till följd av olovlig dumpning minskar.

## **Miljöförvaltningen**

**Miljöförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 14 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Inledningsvis välkomnar nämnden ytterligare reglering med undantag från vilka avfallsströmmar som ska ingå i definitionen av kommunalt avfall, eftersom begreppsändringen som tillkom genom införandet av begreppet kommunalt avfall 2020 medfört stora konsekvenser för avfallshanteringen i Sverige. Införandet av begreppet resulterade i att kommunernas ansvar blivit mer omfattande, då flera avfallsströmmar som tidigare bedömdes vara verksamhetsavfall numera definieras som kommunalt avfall. Föregående praxis utifrån vad som ansågs vara hushållsavfall eller verksamhetsavfall har med begreppsändringen tappat sin relevans, vilket försvårar för både företag som hanterar avfall enligt tidigare etablerade rutiner samt för de kommunala renhållningsorganisationerna och tillsynsmyndigheterna som ska förhålla sig till den nya lagstiftningen. För vissa avfallsströmmar som tidigare bedömdes vara verksamhetsavfall finns det etablerade hanteringssätt för insamling och hantering av avfallet utanför kommunernas regi. De allra flesta kommuner, inklusive Stockholms kommun, har därför inväntat en ökad tydlighet i ansvarsavgränsningen kring kommunalt avfall och att frivalsfrågan utreds innan anpassning till reglerna som infördes 2020 sker. Det är därför av yttersta vikt att kommande reglering och vägledning kring klassificering av kommunalt avfall bidrar till en ökad tydlighet och inte försvårar för inblandade aktörer.

I detta yttrande utgår nämnden ifrån vilka konsekvenser Naturvårdsverkets förslag väntas medföra för de kommunala tillsynsmyndigheterna. Synpunkter på de olika ändringar som föreslås i redovisningen kommenteras vidare enligt nedan.

Konsekvenser för insamling och behandling av avfall tas inte upp inom ramen för detta yttrande, då de kommunala renhållningsorganisationerna är bäst lämpade att belysa dessa aspekter vidare.

### **Angående förslag kring avfall från detaljhandeln**

Naturvårdsverket föreslår en avgränsad valfrihet för aktörer inom detaljhandeln. Nämnden avstyrker förslaget med hänvisning till att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt utredda. Innan begreppet kommunalt avfall infördes var uppdelningen mellan kommunernas respektive verksamheternas ansvar förhållandevis tydlig. Kommunen ansvarade för insamling av hushållsavfall i form av mat- och restavfall från lunchutrymmen, omklädningsrum och övriga personalutrymmen medan

verksamheterna hade möjlighet att anlita egen entreprenör för borttransport av avfallet som uppstod i själva butiksverksamheten. Eftersom den avgränsade valfriheten innebär att verksamheterna ska få anlita annan avfallshanterare än kommunen för samtliga typer av kommunalt avfall, inklusive mat- och restavfall från städning, lunchrum med mera, är det dock möjligt att de privata aktörerna kommer att få samla in större mängder avfall än tidigare. Om Naturvårdsverkets förslag avser att undanta allt avfall från detaljhandeln från kommunens ansvar får detta utredas mer noggrant, inte minst sett till vilka konsekvenserna det medför för tillsynsmyndigheterna och för möjligheterna att bedriva en effektiv tillsyn på området. Bland annat ser nämnden att det finns risk för ett stort antal olika transportörer vilket påverkar möjligheten till effektiv tillsyn. Tillsynsmyndigheten behöver bl.a. kontrollera om det är godkända som transportörer, lämnar de avsett avfall på rätt plats, är bilarna miljöklassade. Om det är den kommunala ren-hållaren som transporterar, eller dess underleverantörer, är det endast en part tillsynsmyndigheten har att vända sig till.

En oklarhet i förslaget är processen kring anmälningsförfarandet vid val av egen transportör. Naturvårdsverkets bedömer att det vid hantering av anmälan är lämpligt om kommunerna ställer krav på uppvisande av ett ingånget avtal med vald avfallshanterare, som en indikation på att hanteringen av det kommunala avfallet hos verksamheten är säkerställd. Samtidigt preciseras detta inte vidare i redovisningen, då en anmälan endast förutsätter att förfarandet är meddelat till kommunen och inte att verksamheten i fråga får något tillstånd eller godkännande från kommunens sida. Förfarandet framstår snarare som en underrättelse än en regelrätt anmälan enligt 9 kap. miljöbalken, dvs. det föreslagna anmälningsförfarandet synes innebära en rättighet för verksamheten att anlita egen transportör oavsett miljöpåverkan. Vid det föreslagna anmälningsförfarandet verkar det inte möjligt att i förebyggande syfte ställa krav på åtgärder som kan minska risk för olägenhet, något som kan göras vid ett dispensförfarande. Dessutom är det troligt att val av avfallshanterare för hämtning av avfall kan ändras över tid hos en verksamhet. Det finns risk att kommunen inte alltid får uppdaterad information om vilken avfallshanterare som anlitas, trots att det finns en skyldighet för verksamheter att meddela sådana ändringar i sin anmälan. Detta skulle i sin tur betyda att stora flöden av kommunalt avfall hanteras utan någon insyn från kommunerna, vilket försvårar en effektiv tillsyn på området.

Ytterligare otydligheter som nämns i förslaget men inte vidareutvecklas är situationer där verksamheter inom detaljhandeln delar abonnemang för sophämtning med annan part. I gallerior och på andra platser där flera typer av verksamheter, såsom butiker, restauranger och kontor, finns i samma byggnad eller på samma fastighet är det vanligt att avfallshanteringen är samordnad. Butikerna kan i dessa fall sakna egna avfallsabonnemang och de kan därmed inte utnyttja den avgränsade valfriheten utan behöver en separat överenskommelse med hyresvärderna. Liknande problematik uppstår i det fall en verksamhet är samlokaliserad med hushållen, exempelvis då en butik hyr lokaler på bottenvåningen i ett flerbostadshus. Fastighetsägare och hyresvärdar kan komma att påverkas om butiker som hyr deras lokaler vill utnyttja



möjligheten till valfrihet, i de fall avfalls-hanteringen ingår i hyran. I dessa fall får hyresvärden och detaljhandelsverksamheten komma överens civilrättsligt om hur avfallshanteringen ska ske. Samtliga scenarion kan göra att ansvarsfördelningen kan vara svårutredd, vilket också försvårar för en ändamålsenlig tillsyn i det fall missförhållanden kommer till kommunens kännedom. Valfriheten kan också leda till ökade transporter med negativ påverkan på miljön som följd, ifall flera olika aktörer hämtar kommunalt avfall i samma fastighet.

Det är av stor vikt att kommunalt avfall, framförallt sådant som kan ge upphov till luktolägenheter eller leda till problem ur skadedjursynpunkt, hanteras korrekt. Nämnden ser risk för att valet av avfallshanterare för vissa avfallsströmmar främst kan komma att styras utifrån vilken aktör som erbjuder billigast avfallshämtning och inte alltid med ökad miljönytta eller materialåtervinning som mål.

Konsekvenserna av förslaget skulle kunna vara att oseriösa aktörer gynnas, med ökad risk för bristfällig hantering av avfall. Med hänsyn till ovanstående ser nämnden att nuvarande förslag kan medföra negativa konsekvenser för hantering av kommunalt avfall i kommunerna, samtidigt som administrationsbördan ökar.

Sammanfattningsvis anser nämnden att ökad tydlighet kring nuvarande ansvar för kommunalt avfall från verksamheter inom detaljhandeln behövs, då begreppsändringen 2020 medfört att stora delar av de avfallsströmmar som tidigare betraktats som verksamhetsavfall hamnat under kommunalt ansvar. Samtidigt bedömer nämnden att konsekvenserna av föreslaget lagförslag inte är tillräckligt utredda sett till miljö- och hälsoskyddet och även möjligheten att bedriva en effektiv tillsyn inom avfallsområdet.

### **Förslag om undantag för använt matfett**

Enligt Naturvårdsverkets analys finns det ett fungerande system för separat insamling av använt matfett där det insamlade fett materialåtervinns. Majoriteten av kommunerna hänvisar till privata aktörer för insamling av denna typ av fett. Nämnden har därför inget att invända mot förslaget om att använt matfett som samlas in från restauranger, storkök med mera undantas från kommunalt ansvar. Ställningstagandet görs med hänsyn till de lokala förhållandena, då det inom Stockholms kommun finns etablerade insamlingssystem för använt matfett som ligger utanför kommunens regi. Nämnden ser överlag inte att lagändringen väntas medföra några konsekvenser sett till nuvarande förhållanden inom tillsynen på området.

### **Angående förslag kring invasiva främmande arter**

Nämnden tillstyrker förslaget om att kommunerna får ansvar för insamling och behandling av utgrävd jord som innehåller invasiva främmande arter. Det är av stor vikt att sådant avfall hanteras på ett lämpligt sätt i syfte att förhindra vidare spridning av invasiva arter. Ett förtydligande kring kommunens ansvar för denna avfallsström väntas främja en förbättrad hantering av avfallet och bidra till att minska spridning av främmande arter. Nämnden ser inte att förfarandesättet väntas medföra

konsekvenserna för tillsynsmyndigheten varför hanteringen inte kommenteras ytterligare i denna skrivelse.

### **Övriga avfallsfraktioner enligt utredningen**

Eftersom ingen förändring föreslås för övriga undersökta avfallsströmmar (matavfall från restauranger och storkök, fett från fettavskiljare, kontorspapper, trädgårds- och parkavfall, grovavfall samt kommunalt avfall från sjukhus) har nämnden inga ytterligare synpunkter på remissen. Det är positivt att avfallsströmmar som kan ge upphov till stora olägenheter om de hanteras felaktigt, exempelvis fett från fettavskiljare eller matavfall från restaurangverksamheter, föreslås kvarstå under kommunalt insamlingsansvar. Nämnden delar Naturvårdsverkets uppfattning om att ansvar för dessa avfallsströmmar ska vara oförändrat.

### **Stockholms Stadshus AB**

**Stockholm Stadshus AB:s** yttrande daterat den 14 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Koncernledningen anser i likhet med SVOA och viss överensstämmande med SBR att ansvaret för kommunalt avfall från detaljhandeln tas bort i sin helhet. Förslaget i utredningen om valfrihet men där kommunen fortsatt har ansvar riskerar att leda till högre avfallstaxor. 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. Valfriheten riskerar också att leda till ”russinplockning” där de effektiva och attraktiva hämtställena sannolikt går till frival medan svåra och dyra hämtställen med komplicerade arbetsmiljöförhållanden kommer behöva bekostas av kommunens taxa.

I övrigt ställer sig koncernledningen bakom dotterbolagens remissvar i sin helhet där extra tyngd bör läggas vid SVOA:s synpunkter.

Underremisser

### **Stockholm Business Region AB**

**Stockholm Business Region AB:s** yttrande daterat den 4 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholm Business Region välkomnar särskilt förslaget om valfrihet för butiker inom detaljhandeln, vilket innebär att de får möjlighet att välja om de vill hantera sitt avfall själva. En väl fungerande valfrihet skulle innebära fördelar som ökad resursanvändning, miljönytta och cirkulära flöden samt anpassning till verksamhetsutövarnas behov. Bolaget anser vidare i sammanhanget att förslaget går i linje med näringslivets centrala roll i att driva utvecklingen framåt vad rör omställningen till en cirkulär ekonomi. Stockholms företag är i dag i internationell

framkant när det gäller nya innovativa cirkulära lösningar. Det är därför viktigt att regeringen uppmuntrar arbetet som företagen bedriver.

Rörande förslaget om insamling och behandling av använt matfett från verksamheter vill bolaget framhålla att frågan är särskilt viktig för besöksnäringens aktörer inom hotell och restaurang. Flera aktörer vill kunna omvandla fett till biobränsle och därmed bidra till klimatomställningen.

Vad rör uppdragets föreslagna förändring av ansvaret för avfallsströmmen utgrävda massor med invasiva främmande arter från hushållen har bolaget inga synpunkter eller bedömningar att framföra.

## **Stockholm Vatten och Avfall AB**

**Stockholm Vatten och Avfall AB:s** yttrande daterat den 11 november 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Nedan redogörs för SVOA:s synpunkter på respektive område enligt benämningar i Naturvårdsverkets föreliggande redovisning:

### **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 sk "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 hämtställen 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 detalj handelns 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 § 1 e 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 I 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 I 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 insamlingssystem 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.