

Utredningen om verksamheters kommunala avfall

Särskild utredare: Ethel Forsberg

Huvudsekreterare: Anne-Marie Johansson

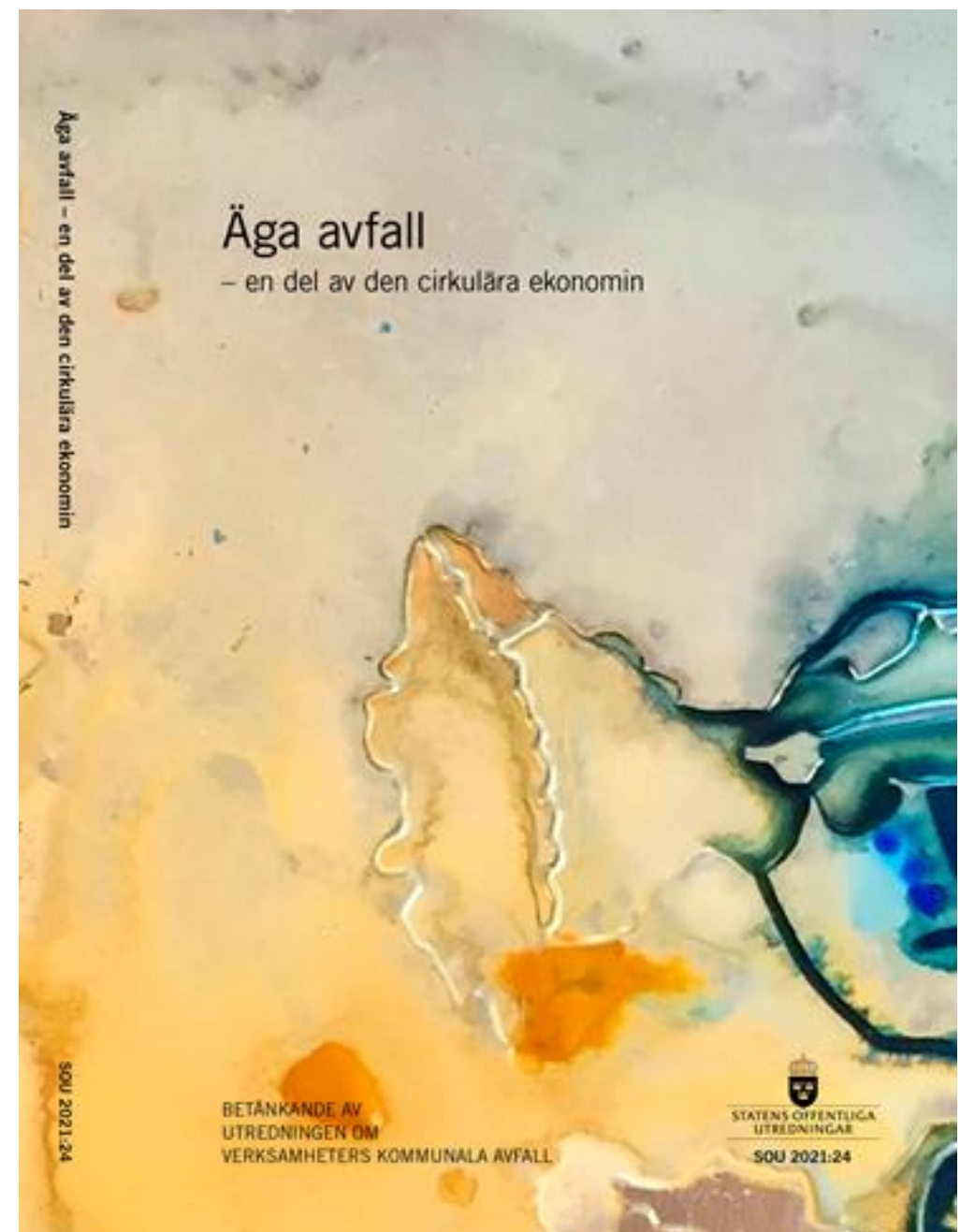
Sekreterare: Stefan Rubenson

Konsult: Carl Zide



Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin

SOU 2021:24



Utredningens uppdrag

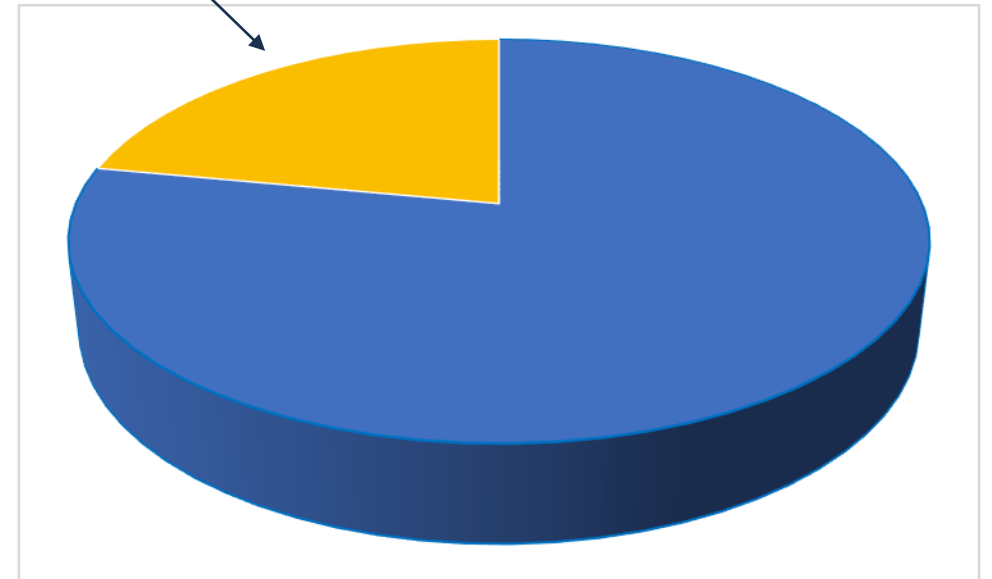
- Undersöka alternativa lösningar för yrkesmässiga verksamheter att hantera sitt kommunala avfall.
- Lösningarna ska bidra till en cirkulär ekonomi
- Frival och utökade dispensmöjligheter, två vägar som anges i direktivet
- Med frival menas att verksamheterna inte är bundna till det kommunala monopolet



Mängd kommunalt avfall

- Matavfall och restavfall är de två största fraktionerna
- Ca 78 % från hushåll, 22 % från verksamheter
- Totalt cirka 0,5 miljoner ton kommunalt avfall från verksamheter, vilket motsvarar ca 1,5 % av allt avfall i Sverige (exkl. gruvavfall)

Cirka 22 procent
från verksamheter



Verksamheternas kommunala avfall

- Avfallet består bland annat av matrester, livsmedelsförpackningar, servetter, pappershanddukar och hygienartiklar.
- Uppstår oftast i lunchrum och andra gemensamma utrymmen

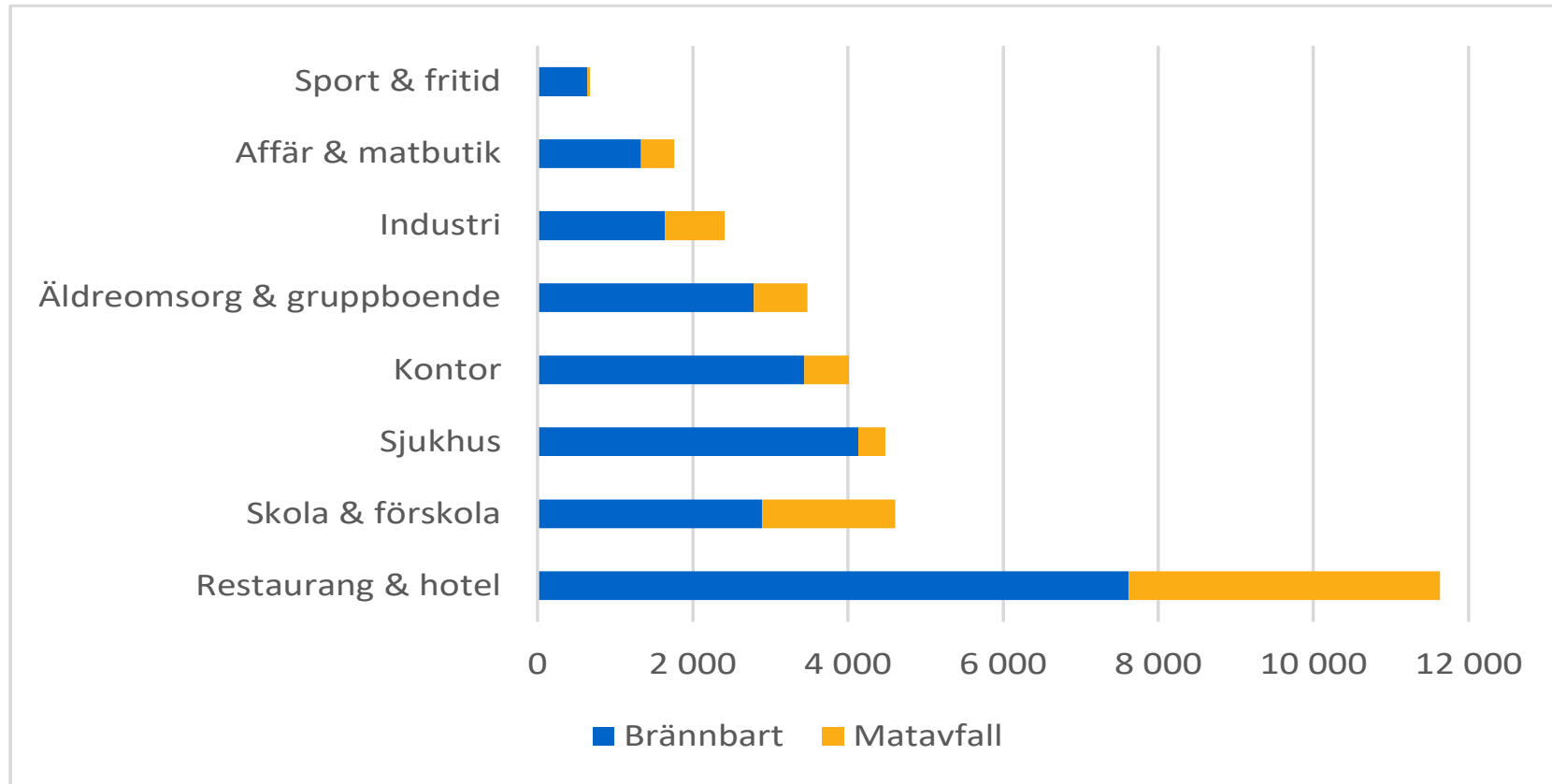


Hushållsavfall jämfört med kommunalt avfall – nytt begrepp ger ändrade förutsättningar

- Genom hur EU väljer att definiera kommunalt avfall för statistikändamål och EU-kommissionens tolkningsbesked från oktober 2020 samt Naturvårdsverkets aviserade vägledning, kan livsmedelsbutikernas avfall och avfallet från restaurangkök – till skillnad från tidigare – nu komma att omfattas av begreppet kommunalt avfall.

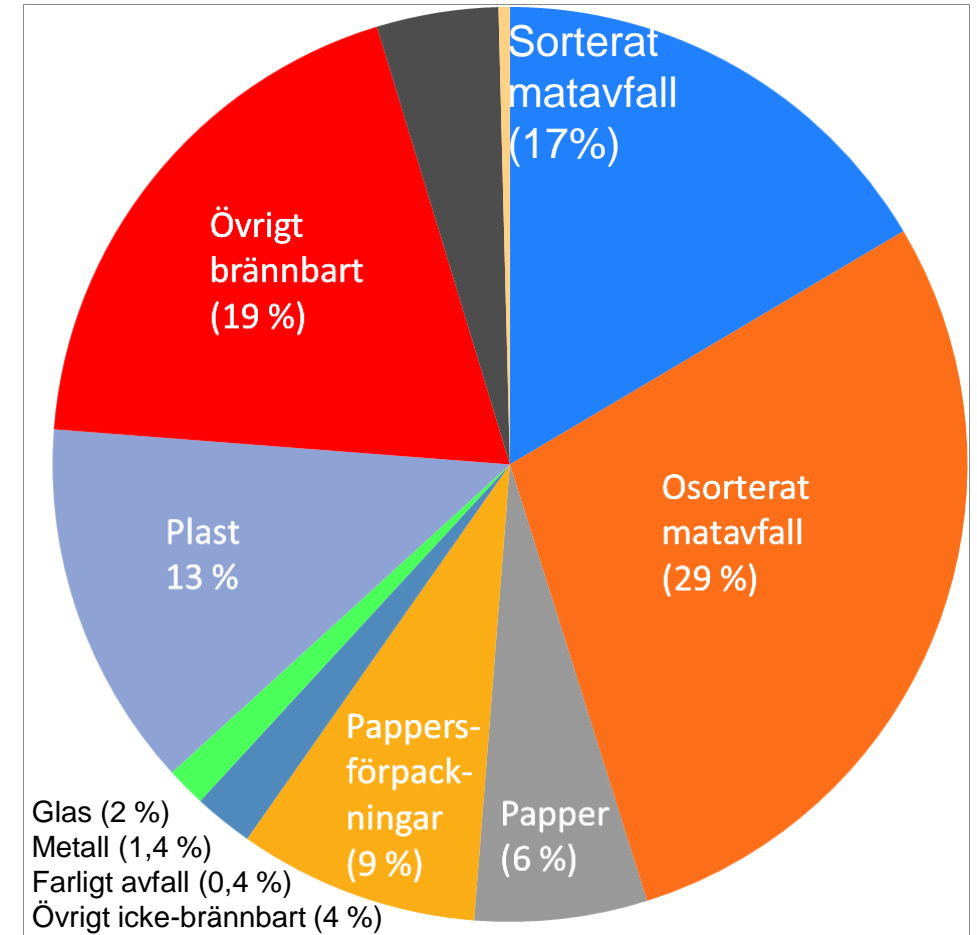


Verksamheter som genererar kommunalt avfall



Mer kan sorteras ut

- Det finns en stor potential i att sortera restavfallet. Upp till 80 procent kan sorteras ut och återvinnas på annat sätt än att gå till förbränning.



Källa: Avfall Sverige 2016 och 2019

Utredningen om verksamhetens kommunala avfall

Våra nordiska grannländer

”Det er ønskelig å gi næringslivet større handlefrihet og ansvar til å velge avfallshåndtering innenfor de gjeldende miljøpolitiske rammebetingelser. Økt handlefrihet vil gi en oppfordring til å utvikle kostnadseffektive løsninger som leder til at målene i avfallspolitikken nås, samtidig som pliktene for kommunen reduseres.”

(Ur den norske propositionen från år 2004)



Få men större verksamheter har mycket kommunalt avfall och betalar mest i avfallstaxa

- 10 % av företagen, innehar 75 % av avfallsmängderna i Göteborgs Stad

Tabell 3.4 Avfallsdebiterade kunder i Göteborg år 2020

Samband mellan verksamhetsstorlek och avfallsvolym

	antal	i %	i volym %
Avfallsdebiterad <20 t kr	7 222	72	8
Avfallsdebiterad 20 tkr -40 tkr	1 150	12	8
Avfallsdebiterad 60 tkr- 80 tkr	345	3	5
Avfallsdebiterad 80 tkr- 100 tkr	239	2	4
Avfallsdebiterad >100 tkr	1 040	10	75
Totalt	9 996		

Källa: Bearbetade data från Göteborg Kretslopp och Vatten.

Kommunalt avfall uppstår i eller nära större städer

- Cirka 80 procent av det kommunala avfallet genereras i storstadskommuner och i täta kommuner nära en större stad

Tabell 3.5 Fördelning av hushållsavfall mellan kommuner per kommunkategori, i ton och procent

Tabellen visar även invånarantal per kommunkategori

Typ av kommun	Antal kommuner	Antal Invånare 1000-tal	Antal invånare, i procent	Avfallsmängd ton	Avfalls-mängd, i procent
Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna	15	117	1%	21 093	1%
Landsbygdskommuner avlägset belägna	45	605	6%	121 820	6%
Landsbygdskommuner nära en större stad	70	1 006	9%	191 337	9%
Täta kommuner avlägset belägna	28	721	7%	147 930	7%
Täta kommuner nära en större stad	103	4 641	44%	918 779	43%
Storstadskommuner	29	3 564	33%	760 851	34%
Totalt	290	10 653		2 161 811	

Källa: SCB och Avfall Sverige (2020).²⁸

Våra förslag

- Avfallsabonnenter som bedriver yrkesmässig verksamhet ska kunna välja transport och hantering utanför det kommunala monopolet.
- För att göra detta möjligt föreslår utredningen ändringar i miljöbalken, avfallsförordningen och miljöstraffbalkens miljöstraffförordningen.
- Ändringarna i miljöbalken öppnar för att genom avfallsförordningen göra det möjligt för företagen att lämna det kommunala monopolet i den utsträckning de själva vill



Förslag till ändringar i avfallsförordningen

- Verksamheter kan hos kommunen anmäla sig för registrering att de önskar hantera sitt kommunala avfall själva. Allt kommunalt avfall eller utvalda fraktioner.
- Sex veckor efter anmälan ska avfallsproducenten kunna övergå till sitt frival.
- För registrering krävs att avfallsproducenten kan visa kontrakt med dem som ska ta hand om avfallet.
- Kommunen kan återkalla frivalet, om leder till störningar för hälsa och miljö.
- Ett rapporteringssystem föreslås för att säkerställa spårbarhet och statistik för avfall som omfattas av frival.
- Underlåten eller försenad rapportering ska föranleda miljöstraffavgift för dem som hanterar avfallet.



Konsekvenserna av förslag om frival

- Cirka 27 procent av verksamheternas kommunala avfall eller 130 000 ton beräknas byta från det kommunala monopolet
- Runt 7 000 abonnenter beräknas byta till ett frivalsalternativ medan 160 000 abonnenter väljer att stanna kvar inom kommunal regi.



Konsekvenser

- Utredningen uppskattar att ungefär hälften av verksamheter med mer än femtio anställda kommer att övergå till annan entreprenör.
- Små verksamheter kommer inte vara särskilt intresserade av att byta entreprenör
- Landets befolkningsstruktur och därmed sammanhängande avfallsmängder avgör var frivalet får genomslag.



Påverkan på kommunernas avfallsinsamling m.m.

- Omsättningen kommer minska för kommunernas insamling av restavfall och matavfall med runt 7 procent.
- Kommunernas intäkter från verksamheters abonnemang för insamling av restavfall och matavfall kommer att minska med 25 procent i genomsnitt enligt utredningens uppskattningar.
- Kommunernas värmekraftverk kommer inte märkbart att påverkas, frivalets andel beräknas utgöra 0,5 % av bränslemixen



Transport av avfall

- Rutterna kan optimeras för enbart hushållens avfall
- Fler transporter när fler fraktioner sorteras ut
- Trafikanalys uppgifter: 1,2 procent av Sveriges transporter är hushållsavfall
- Mängden som går över till frival skulle därmed motsvara 0,09 procent av landets transporter



Kompletterande åtgärder

Naturvårdsverket bör

- vägleda om frival och leda utformning av digitala blanketter
- utreda om rapportering till centralt avfallsregister
- göra uppföljning och vägleda nationell tillsynsinsats om frival
- samordna nationell informationsinsats om avfallsförebyggande mm

Regeringen bör

- tydliggöra vilka fraktioner som bör källsorteras

Sammanfattning

- Eget ägande och därmed eget ansvar för avfallet är viktiga steg som undanröjer hinder för att företagen på ett bättre sätt kan bidra till cirkulär ekonomi.
- Möjlighet för långsiktig planering, nya affärsmodeller och minskade tvister
- Förändringen inte dramatisk



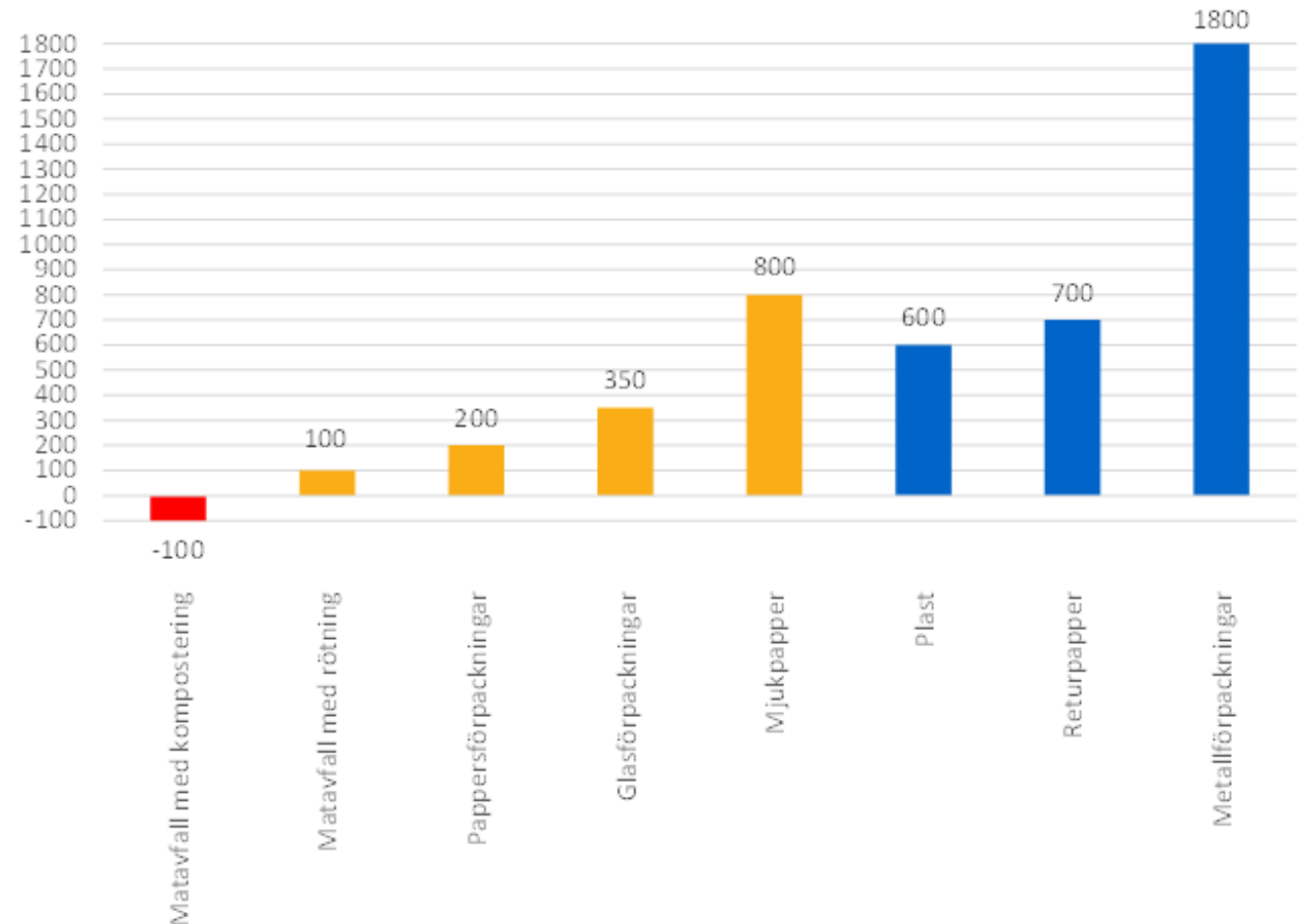
Tillsyn

- Alla samrådsaktörer efterlyser mer tillsyn, sker idag sällsynt för kommunalt avfall
- Tillsynskostnaderna för företagen kommer öka samtidigt som den kommunala tillsynens intäkter komma öka med mellan 10 och 20 miljoner år varje år i tillsynsavgifter



Klimatnytta beror på materialet

- Återvinning av metall, papper och plast ger störst klimatnytta, givet att materialet kommer till ny användning



Enskilda fraktioner viktigt för innovation

- Fler fraktioner behöver hållas separerade och rena
- Exemplet torkpapper



Påverkan på miljön

- Störst nytta om avfallet förebyggs
- Vissa fraktioner av avfallet har positivt ekonomiskt värde jmf med förbränning som innebär en kostnad
- Vid en ökning av materialåtervinning med 10 procent skulle utsläppen av växthusgaser minska med cirka 5 300 ton koldioxidekvivalenter.
- Transporterna ger liten total påverkan



Alternativt författningsförslag om dispens

- I fråga om kommunalt avfall, som inte kommer från hushåll, ska kommunen efter ansökan om det ge dispens om mängderna avfall minskar eller hushållningen med råvaror och energi främjas.
- Dispensen förutsätter att avfallet ska tas om hand av kommunen på ett bättre sätt än om kommunen hade gjort det.



Konsekvenser av utökad dispens

- Färre verksamheter kommer söka dispens på grund av större krav, mer arbete och osäkerhet om utfallet
- Uppskattningsvis 30 000 ton kommunalt avfall beräknas bli föremål för dispens
- Miljöeffekterna små



Jämförelse frival och utökad dispens

- Antal verksamheter:
- 7300 jmf med 300
- Mängd avfall: 130 000 ton jmf 30 000 ton
- Årlig kostnad 1 100 kr jmf med 18 800 kr

Tabell 10.33 Sammanfattning av antalet verksamheter, mängd avfall, samt kostnad för anmälan för registrering av frival respektive ansökan om dispens, år 5

	Antal verksamheter	Mängd avfall (ton)	Årlig kostnad för avfallsproducenter för registrering av frival respektive ansökan om dispens (kr)	Årlig kostnad per verksamhet för registrering av frival respektive ansökan om dispens (kr)
Frival	7 300	130 000	-7 900 000	-1 100
Frival, inkl. livsmedelsbutiker och restaurangök	14 400	420 000	-15 700 000	-1 100
Dispens	300	30 000	-5 900 000	-18 800
Dispens, inkl. livsmedelsbutiker och restaurangök	5 600	310 000	-105 200 000	-18 800

Källa: Egna beräkningar.