



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2021-10-07

Ärendenummer:
NV-00195-21

Grovavfall och farligt avfall

Redovisning av ett regeringsuppdrag

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
1. GROVAVFALL OCH FARLIGT AVFALL	6
1.1 Uppdraget	6
1.2 Genomförande	7
1.3 Avgränsningar	8
1.4 Skrivelsens disposition	8
2. BAKGRUND	9
2.1 En bakgrund till uppdraget	9
2.2 Målsättningar inom miljömålssystemet	11
3. RÄTTSLIGA FÖRUTSÄTTNINGAR OCH ANSVARSFÖRDELNING	13
3.1 Regler om avfallshantering	13
3.2 Kommunernas ansvar	15
3.3 Producenternas ansvar	17
3.4 Verksamhetsutövarnas ansvar	18
3.5 Fastighetsägarnas ansvar	18
4. NULÄGESBESKRIVNING	19
4.1 Insamling av grovavfall	19
4.2 Insamling av farligt avfall	22
4.3 Insamling för återanvändning	25
4.4 Information om hantering av avfall och avfallsförebyggande	26
5. PROBLEMANALYS	27
5.1 Att reglera servicenivå	27
5.2 Analys av insamlingen av grovavfall	27
5.3 Analys av insamlingen av farligt avfall	29
5.4 Analys av information om hantering av avfall och avfallsförebyggande åtgärder	30
5.5 Slutsatser om servicenivå för kommunal insamling av grovavfall och farligt avfall	31
6. ÅTGÄRDER FÖR EN FÖRBÄTTRAD SERVICE	33
6.1 Bostadsnära insamling av grovavfall och föremål för återbruk	33
6.2 System för insamling av utsorterat farligt avfall respektive grovavfall	36
6.3 Vägledning om kommunernas ansvar	39
7. FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	43

8.	KONSEKVENsutredning	46
8.1	Bakgrund och problemanalys	46
8.2	Referensalternativ	46
8.3	Alternativa lösningar för ökad servicenivå	47
8.4	Förslaget	48
8.5	Konsekvenser	50
8.6	Övrigt	52
9.	SLUTSATSER	53
9.1	Naturvårdsverkets förslag	53
9.2	Behov av helhetsgrepp	53
9.3	Kommuners information om hantering av avfall	54
	KÄLLFÖRTECKNING	56
	BILAGA: EXEMPEL PÅ INSAMLING	58

Sammanfattning

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2021 i uppdrag att föreslå hur servicenivån för kommunernas insamling av grovavfall och farligt avfall kan förbättras. I uppdraget ingår också att utreda om förslagen bör omfatta avfall från verksamheter. I den mån Naturvårdsverket anser att det är lämpligt ska vi lämna författningsförslag samt beskriva konsekvenserna av dessa, i enlighet med förordningen (2007:1344) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Syftet med uppdraget är att utreda hur krav kan ställas på servicenivå för kommunernas insamling av grovavfall för att förenkla för medborgarna och förbättra möjligheterna för återanvändning, förberedelse för återanvändning, återvinning eller annat omhändertagande. För farligt avfall är syftet med att utreda krav på servicenivå förutom att förenkla för medborgarna även att uppnå ett miljö- och hälsomässigt säkert omhändertagande i enlighet med lagstiftningen.

Naturvårdsverket gör bedömningen att respektive kommun, utifrån sina behov och förutsättningar, behöver se över hur tjänster och insamlingslösningar bäst kan utformas på ett sätt som underlättar för avfallsinnehavare samtidigt som insamlingen bidrar till en cirkulär ekonomi och ett miljö- och hälsomässigt säkert omhändertagande. Naturvårdsverket har gjort bedömningen att det inte är relevant att föreslå nationella specifika krav, såsom stationära fastighetsnära insamlingsplatser för farligt avfall eller grovavfall, eller kvantifierade krav som exempelvis antal återvinningscentraler per invånare.

Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att lämna grovavfall och farligt avfall generellt sett är goda. Det finns dock behov av ytterligare styrmedel för att underlätta för avfallsinnehavare och samtidigt främja en säker och förbättrad avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin, liksom att förbättra förutsättningarna för att uppnå etappmål för kommunalt avfall och preciseringarna under miljö kvalitetsmålen om god bebyggd miljö och giftfri miljö.

Nuvarande system med insamling av grovavfall i en blandad fraktion innebär att en betydande potential för återanvändning av produkter samt avfall för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning inte tas tillvara. För att bidra till en cirkulär ekonomi bör en höjd och förbättrad servicenivå för insamling av grovavfall även inkludera förbättrade utsorteringsmöjligheter, till exempel i form av fler fraktioner på återvinningscentralerna. Det är dock viktigt att en ökad servicenivå för grovavfall inte leder till att återanvändningen minskar, vilket skulle kunna bli resultatet om alternativet att lämna avfall framstår som enklast. System för insamling av grovavfall bör utformas för att medge en möjlighet att sortera ut föremål för återbruk.

Idag är insamlingsgraden av farligt avfall från hushåll hög. Naturvårdsverkets bedömning är att det som krävs för att förbättra utsorteringen ytterligare förmodligen är beteendeförändringar i kombination med att säkerställa att möjligheterna till insamling av farligt avfall fortsatt är goda även i framtiden.

Mot den bakgrunden finns enligt Naturvårdsverket skäl att särskilt reglera kommunernas hantering av grovavfall och farligt avfall för att tydliggöra befintliga bestämmelser. Naturvårdsverket lämnar i denna skrivelse ett **författningsförslag om att kommunerna ska utforma system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall**. Författningsförslaget i sin helhet återfinns i kapitel 7.

Naturvårdsverket vill med förslaget uppmärksamma kommunerna på behovet av att se över hur systemen för insamlingen fungerar idag och hur servicegraden kan förbättras. Systemen för separat insamling kan anpassas utifrån kommunens och dess abonnenters behov och förutsättningar. Naturvårdsverket föreslår särskilda bestämmelser i avfallsförordningen som tydliggör:

- Hushållens och andra avfallsinnehavares ansvar att sortera ut grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar.
- Kommunernas ansvar att tillhandahålla särskilda system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar.
- Krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla särskilda avsnitt om kommunens separata system för insamling av farligt avfall och grovavfall samt särskilda krav på att även redovisa åtgärder kopplade till förebyggande och förberedelse för återanvändning av grovavfall.

Utifrån författningsförslaget ser Naturvårdsverket även ett behov av att ta fram **vägledning och lärande exempel om system för insamling av utsorterat grovavfall och farligt avfall samt avfallsförebyggande åtgärder**, såsom att införa en första station för bedömning av inkommande material på återvinningscentraler.

Ett sätt att förbättra servicenivån och främja en hantering högt upp i avfallshierarkin, vilket särskilt ska utredas inom uppdraget, är ökade möjligheter för privata entreprenörer att inom ramen för det kommunala ansvaret erbjuda hämtning av grovavfall från hushåll. Naturvårdsverket kan konstatera att hushåll kan ha behov av en ökad möjlighet att få bland annat grovavfall hämtat i bostaden. Anledningen är oftast avsaknaden av bil och/eller problem med tunga lyft. Idag har kommunen skyldighet att transportera bort det avfall som kommunen har ett ansvar för att behandla. Transporten kan utföras av kommunen eller någon som kommunen anlitar för ändamålet. Det finns idag möjligheter för kommuner att teckna så kallade tjänstekoncessionsavtal som möjliggör för privata entreprenörer att hämta grovavfall bostadsnära.

Naturvårdsverket lägger i detta uppdrag inte fram förslag om särskilda åtgärder för insamlingen och hanteringen av verksamhetens grovavfall och farligt avfall som omfattas av kommunens ansvar, utan inväntar eventuella lagändringar efter remittering av betänkandet Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin.¹ Däremot ser vi behov av ökad **vägledning när det gäller kommunens olika möjliga lösningar för att samla in avfall som räknas som kommunalt avfall från verksamheter**.

¹ Statens offentliga utredningar, 2021a. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. SOU 2021:24.

1. Grovavfall och farligt avfall

1.1 Uppdraget

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2021 i uppdrag att föreslå hur servicenivån för kommunens insamling av grovavfall och farligt avfall kan förbättras.

Naturvårdsverket ska i uppdraget föreslå hur servicenivån för kommunernas insamling av grovavfall från hushåll kan förbättras och bidra till en cirkulär ekonomi. Vi ska också utreda om förslagen bör omfatta avfall från verksamheter.

Ett sätt att förbättra servicenivån och främja en hantering högt upp i avfallshierarkin, vilket ska utredas inom uppdraget, är ökade möjligheter för privata entreprenörer att inom ramen för det kommunala ansvaret erbjuda hämtning av grovavfall från hushåll. I uppdraget ingår att analysera möjligheter och risker med detta.

Naturvårdsverket ska slutligen också föreslå i vilken utsträckning man behöver ställa krav på servicenivå för kommunernas insamling av farligt avfall från hushåll och verksamheter. Ett sätt att uppnå det som ska utredas särskilt är om det behövs närmare bestämmelser om hur insamling av farligt avfall ska utföras och i så fall vilka krav som behöver ställas.

I den mån Naturvårdsverket anser att det är lämpligt ska vi lämna författningsförslag samt beskriva konsekvenserna av dessa, i enlighet med förordningen (2007:1344) om konsekvensutredning vid regelgivning.

1.1.1 Syfte

Syftet med uppdraget är att utreda hur krav kan ställas på servicenivå för kommunernas insamling av grovavfall för att förenkla för medborgarna och förbättra möjligheterna för återanvändning, förberedelse för återanvändning, återvinning eller annat omhändertagande.

För farligt avfall är syftet med att utreda krav på servicenivå förutom att förenkla för medborgarna även att uppnå ett miljö- och hälsomässigt säkert omhändertagande i enlighet med lagstiftningen.

1.2 Genomförande

1.2.1 Projektarbete

Uppdraget har genomförts i projektform där vi först sammanställt vad vi vet om kommunernas insamling av grovavfall och farligt avfall för att utifrån det kunna analysera hur servicenivån skulle kunna förbättras. Därefter har förslag på olika lösningar analyserats.

Uppdraget har i huvudsak genomförts av en projektgrupp vid Naturvårdsverket bestående av Ida Björkefall, Maria Ivarsson, Christina Jonsson, Ylva Lindén, Milla Sundström, och Ulrika Isberg Bondemark (projektledare). Även Tomas Chicote, Katariina Parker och Henrik Sandström har deltagit i arbetet.

Styrgruppen har bestått av enhetschefer från Regeringsuppdragsenheten, Avfallsenheten, Miljöskyddsgruppen och Resurseffektivitetssenheten (adjungerad).

Beslut om denna redovisning har fattats av generaldirektören Björn Risinger genom beslut den 14 oktober 2021 (NV-00195-21).

1.2.2 Dialog

Enligt regleringsbrevet ska uppdraget ”genomföras i dialog med berörda myndigheter och aktörer i lämplig uträkning”. Framförallt har vi inom regeringsuppdraget bedömt att dialog har varit viktigt för att få en bild av vilka problem som finns med dagens servicenivå och insamling av grovavfall och farligt avfall.

Under uppdragets genomförande har projektgruppen haft dialog med följande aktörer:

- Avfall Sverige.
- Ett flertal kommuner och kommunala eller regionala avfallsbolag.²
- Återvinningsindustrierna och ett urval av deras medlemmar.³
- Fastighetsägarna.
- Svensk handel.
- Visita.

Uppdraget har också presenterats på Avfallsrådet⁴ den 28 april, där det fanns möjlighet för rådets medlemmar att ställa frågor och lämna synpunkter.

² Södertälje kommun, VA SYD, SÖRAB, Malung-Sälen Vatten och avfall, VafabMiljö, Sundbyberg avfall och vatten, Nacka vatten och avfall.

³ Prezero, Stena Recycling, Veolia, Stena Metall, Ragnsells samt LL Bolagen.

⁴ Avfallsrådet är Naturvårdsverkets expertstöd för avfallsfrågor och frågor som rör hållbar hantering av material i samhället. Se mer information på Naturvårdsverkets hemsida om Avfallsrådet: <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Avfall/Vem-gor-vad/Avfallsradet/> (2021-06-29).

1.3 Avgränsningar

Vi har inte utrett en förbättrad servicenivå för avfallsfraktioner som faller under producentansvar, då ansvaret för insamlingen av sådant avfall i första hand ligger på producenterna och deras insamlingssystem. Krav på förbättrad service i fråga om sådant avfall bör därför inte riktas mot kommunerna.

För insamling av bioavfall redovisade Naturvårdsverket den 2 september 2021 ett regeringsuppdrag om genomförande av artikel 22 i avfallsdirektivet. Artikel 22 beskriver hur medlemsstaterna ska säkerställa att bioavfall, senast den 31 december 2023, antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas separat, utan att blandas med andra typer av avfall. Därför har vi inom ramen för det här regeringsuppdraget valt att inte inkludera bioavfall, såsom trädgårdsavfall, som en del av grovavfallet.

Vi har valt att inte inkludera bygg- och rivningsavfall i de förslag vi lämnar gällande grovavfall. Bygg- och rivningsavfall ingår inte i definitionen av kommunalt avfall, och är därmed inte heller per definition grovavfall. Bygg- och rivningsavfall regleras dessutom särskilt i avfallsförordningen.

1.4 Skrivelsens disposition

I kapitel 2 ges en beskrivning av nyligen avslutade och pågående arbeten på området. Även beslutade målsättningar med koppling till kommunernas insamling av grovavfall och farligt avfall beskrivs.

I kapitel 3 beskrivs dagens rättsliga förutsättningar och ansvarsfördelning för insamling av grovavfall och farligt avfall.

I kapitel 4 beskrivs hur kommunernas insamling av grovavfall och farligt avfall ser ut i praktiken och hur mycket avfall som samlas in.

I kapitel 5 återfinns en problemanalys där vi resonerar kring kommunernas insamling och hur den skulle kunna förbättras.

I kapitel 6 görs en fördjupad analys av olika möjliga lösningar för att förbättra insamlingen.

I kapitel 7 ges författningsförslag och i kapitel 8 finns en konsekvensutredning av dessa.

Skrivelsen avslutas i kapitel 9 med en sammanfattning av uppdragets slutsatser.

2. Bakgrund

Kapitlet inleds med en kort bakgrund till det nuvarande uppdraget. Därefter beskrivs beslutade målsättningar inom miljömålssystemet och Agenda 2030.

2.1 En bakgrund till uppdraget

I slutet av 2019 presenterade EU-kommissionen en färdplan för att EU ska vara klimatneutralt till 2050, kallad ”den gröna given”.⁵ Som en del i det arbetet kom i mars ett förslag till en ny handlingsplan för cirkulär ekonomi med ökat fokus på livscykelperspektiv, samarbete mellan aktörer och att EU ska vara drivande i internationella processer. Ett arbetsområde är ”mindre avfall, mer värde” som bland annat ska stärka det avfallsförebyggande arbetet och arbetet med cirkulära resursflöden.⁶

2.1.1 Sveriges strategi och handlingsplan för en cirkulär ekonomi

Även i Sverige pågår arbetet med att främja den cirkulära ekonomin. Regeringen har under 2020 och 2021 presenterat först en nationell strategi, och sedan en handlingsplan, för en cirkulär ekonomi.⁷ Både strategin och handlingsplanen är indelad i fyra fokusområden, där fokusområde 3 Cirkulär ekonomi genom giffria och cirkulära kretslopp syftar till att minska avfallsmängderna genom att främja återanvändning och andra cirkulära lösningar bland annat genom att:

- 3.1 Främja återanvändning av produkter framför materialåtervinning och annan avfallshantering.
- 3.3 Utveckla utsorteringen av avfall så att mer avfall kan materialåtervinnas.
- 3.4 Underlätta för hushåll och verksamheter att enkelt kunna göra sig av med allt sitt källsorterade avfall.

I handlingsplanen finns under 3.3 *Utveckla utsorteringen av avfall så att mer avfall kan materialåtervinnas* fem åtgärder, där den första är ”Förbättrad servicenivå för grovavfall” och den andra ”Bättre insamling av farligt avfall”. Där beskrivs att regeringen gett Naturvårdsverket det regeringsuppdrag som redovisas genom denna skrivelse.⁸

⁵ Europeiska kommissionen, 2019.

⁶ Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för miljö, 2020.

⁷ Regeringskansliet, 2020, samt Regeringskansliet, 2021.

⁸ Regeringskansliet, 2021.

2.1.2 Januariavtalet

I punkt 38 i januariavtalet från 2019 beskrivs att regeringen och samarbetspartierna ska stärka utvecklingen av en resurseffektiv, cirkulär och biobaserad ekonomi. En bred översyn av regelverken för återvinning och hantering av avfall och restprodukter ska genomföras för att främja innovation och företagande i den cirkulära ekonomin. Ytterligare steg ska tas som gör det enklare för hushåll att återvinna och återbruka. Vidare beskrivs att införandet av nya samordnade krav på lägsta servicenivå för hushållens avfall (inklusive förpackningar, tidningar, grovavfall och farligt avfall) ska utredas för en ökad effektiv hushållsnära insamling, bättre samarbete mellan kommunala och producentansvarssystem, och för högre återvinning.⁹

2.1.3 Naturvårdsverkets roll och tidigare uppdrag om servicenivå för insamling av grovavfall och farligt avfall

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om kretslopp och avfall i enlighet med vår instruktion. Naturvårdsverket ska, inom vårt ansvarsområde, bland annat särskilt verka för att avfallshanteringen i fråga om kapacitet och metoder är effektiv för samhället och enkel för konsumenterna.¹⁰

UPPDRAG I REGLERINGSBREVET FÖR ÅR 2010

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2010 i uppdrag att utveckla riktlinjer för servicenivå för insamling av hushållens farliga avfall och grovavfall. Slutsatsen i uppdraget var att det är bättre om Avfall Sverige, kommunernas branschorganisation inom avfallshantering, tar fram rekommendationer och goda exempel eftersom Avfall Sverige redan bedrev ett sådant utvecklingsarbete. Bedömningen som gjordes då var att det i första hand inte var ändrad lagstiftning som behövdes, utan att det var bättre att utgå från lokala förutsättningar. När Avfall Sverige hösten 2011 tagit fram rekommendationerna ställde sig Naturvårdsverket bakom dessa i en uppdatering av vår tidigare redovisning till regeringen. Vi föreslog att man i den då pågående Avfallsutredningen (M 2011:02) skulle överväga förslag som kunde leda till bättre samordning mellan kommunernas insamling och andra, såsom ansvariga för insamling och återvinning av förpackningar, vilket regeringen framförde till utredningen att hantera i anslutning till framtagande av övriga förslag.¹¹

⁹ För mer information, se Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna, tillgänglig via: <https://www.socialdemokraterna.se/download/18.1f5c787116e356cdd25a4c/1573213453963/Januariavtalet.pdf> (2021-09-14).

¹⁰ Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.

¹¹ Naturvårdsverket, 2010 samt Naturvårdsverket, 2011.

MOT DET HÅLLBARA SAMHÄLLET – RESURSEFFEKTIV AVFALLSHANTERING (SOU 2012:56)

Avfallsutredningen (M2011:02) överlämnade sitt betänkande 2012. Utredningen föreslog bland annat att möjliggöra för andra aktörer än kommunen att hämta hushållens grovavfall och att det, förutom förbättrad service för medborgarna, skulle leda till att fler entreprenörer skulle få möjlighet att lyfta avfallshanteringen till en högre nivå i avfallshierarkin. Mängden produkter som hamnar som avfall på återvinningscentralerna och som enligt hierarkin ska förberedas för återanvändning skulle kunna minska och medföra att omfattningen av kommunernas roll i arbetet med steget förberedelse för återanvändning blir begränsad och därmed inte så resurskrävande.¹²

När Naturvårdsverket sedan yttrade sig över Avfallsutredningen ansåg vi att ett kommunalt insamlingsansvar behöver kombineras med någon form av tillsyn så att alla kommuner håller en hög service. Naturvårdsverket ansåg också att kommunerna bör ha ett grundansvar för insamlingen av grovavfall, men att det även ska vara möjligt för andra aktörer att samla in grovavfall. Servicenivån ska vara hög och jämn vare sig det är kommunen eller privata aktörer som samlar in avfallet. Naturvårdsverket var positivt till en utveckling där fler aktörer får möjlighet att hantera grovavfall och skapa en ny marknad med nya företag som sysslar med återanvändning, men såg en del risker med förslaget som inte hade beaktats eller utretts.¹³

2.2 Målsättningar inom miljömålssystemet

Miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö, vars precisering 9 *Hushållning med energi och naturresurser* och precisering 10 *Hållbar avfallshantering*, är särskilt relevanta för detta regeringsuppdrag. Innebörden av Precisering 10 är att avfallshanteringen ska vara effektiv för samhället, enkel att använda för konsumenterna och att avfallet förebyggs samtidigt som resurserna i det avfall som uppstår tas till vara i så hög grad som möjligt samt att avfallets påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras.

Arbetet med att minska riskerna med farliga ämnen finns under miljökvalitetsmålet Giftfri Miljö, särskilt preciseringen om att användningen av farliga ämnen ska upphöra så långt som möjligt, är relevant för regeringsuppdraget.

Etappmål som relaterar till avfallshantering och avfallsförebyggande av grovavfall och farligt avfall är etappmål om ökad andel kommunalt avfall som materialåtervinns och förbereds för återanvändning. Etappmålet bidrar i första hand till möjligheterna att nå delar av miljökvalitetsmålen God bebyggd miljö och Giftfri miljö. Målen för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av

¹² Statens offentliga utredningar, 2012.

¹³ Naturvårdsverket, 2012.

kommunalt avfall har höjts i syfte att ge betydande miljömässiga, ekonomiska och samhälleliga fördelar och påskynda övergången till en cirkulär ekonomi.¹⁴ Etappmålet om kommunalt avfall är en bearbetning av mål som finns i EU:s avfallsdirektiv. Målfåren och viktprocenten är desamma som i direktivet.

Etappmål om att öka andelen kommunalt avfall som materialåtervinns och förbereds för återanvändning

Senast 2025 ska förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ha ökat till minst 55 viktprocent, 2030 till minst 60 viktprocent och 2035 ha ökat till minst 65 viktprocent.

¹⁴ För mer information, se hemsidan Sveriges miljömål om Etappmålen: <http://sverigesmiljomal.se/etappmalen/> (2021-03-11).

3. Rättsliga förutsättningar och ansvarsfördelning

I det här kapitlet beskrivs först det svenska regelverket gällande avfallshantering, därefter kommunernas, producenternas, verksamheternas respektive fastighetsägarnas ansvar för insamling av grovavfall och farligt avfall.

På EU-nivå finns den centrala regleringen om avfall i avfallsdirektivet. Medlemsstaterna är skyldiga att vidta förebyggande åtgärder och minska de negativa följderna av uppkomsten av avfall, hanteringen av avfall samt minska resursförbrukningen. Direktivet innehåller bland annat bestämmelser om hur avfall ska hanteras och förebyggas, krav på spårbarhet av farligt avfall, krav på upprättande av avfallsplaner och avfallsförebyggande program samt återvinningsmål för vissa avfallsslag. Medlemsländernas avfallshantering ska ske enligt avfallshierarkin och underlätta för åtgärder som ger bäst resultat för miljön som helhet.¹⁵

3.1 Regler om avfallshantering

Regler om avfallshantering återfinns i första hand i 15 kap. miljöbalken som handlar om avfall, samt i avfallsförordningen (2020:614).

Avfall definieras som varje föremål eller ämne som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med (15 kap. 1 § miljöbalken). Ett centralt begrepp i lagstiftningen är avfallshierarkin som innebär att avfall i första hand ska förebyggas, och om avfall uppstår ska det behandlas på det sätt som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet. Bestämmelserna om avfallshierarkin finns i 2 kap. 5 § samt 15 kap. 10 § miljöbalken.¹⁶

3.1.1 Grovavfall och kommunalt avfall

Begreppet grovavfall definieras inte i avfallslagstiftningen idag. Med grovavfall avses här skrymmande kommunalt avfall som kräver särskild insamling och behandling. För sådant avfall finns en särskild avfallskod i bilaga 3 till avfallsförordningen: ”20 03 07 Skrymmande avfall”.

Med kommunalt avfall avses, enligt 15 kap. 3 § miljöbalken, avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte:

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

¹⁶ För mer information, se Naturvårdsverkets hemsida om Lagar och regler om avfall, tillgänglig via: <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Avfall/Lagar-och-regler-om-avfall/> (2021-09-13).

1. avfall från tillverkning,
2. avfall från jord- och skogsbruk,
3. avfall från fiske,
4. avfall från septiktankar, avloppsnet och avloppsrening,
5. bygg- och rivningsavfall, och
6. uttjänta bilar.

Kommunalt avfall kan alltså härröra från både hushåll och verksamheter. Det finns ingen definition av begreppet verksamhetsavfall, men med begreppet avses här avfall som genereras av industrin, tillverkningsverksamheter, entreprenadverksamheter eller annan yrkesmässig verksamhet.

3.1.2 Farligt avfall

Farligt avfall regleras av en mer omfattande lagstiftning än annat avfall.

Grundprincipen i fråga om allt avfall är att det ska klassificeras enligt 2 kap. avfallsförordningen och tilldelas lämplig avfallskod enligt bilaga 3 i avfallsförordningen. För den som i en yrkesmässig verksamhet producerar eller hanterar avfall är det viktigt att veta om det är fråga om farligt avfall. För att kunna klassificera avfallet, det vill säga komma fram till vilken avfallskod som ska tillämpas, behöver avfallsinnehavaren bland annat bedöma om det har farliga egenskaper. Om den kod som bäst beskriver avfall innehåller en hänvisning till, eller refererar till, innehållet av farliga ämnen och 2 kap. 3 § avfallsförordningen krävs alltid en utvärdering av avfallet, i syfte att utreda om avfallet vid en bedömning eller efter att ha testats uppvisar en eller flera av de farliga egenskaper som listas i bilaga 3 till avfallsdirektivet.

Avfallsdirektivet ställer krav på att farligt avfall ska kunna spåras från produktion till slutlig bestämmelseort. Det ska vara möjligt att följa upp och kontrollera att farligt avfall hanteras rätt. Avfallsförordningen innehåller regler om anteckningsskyldighet för verksamheter som producerar eller hanterar farligt avfall. Sedan den 1 november 2020 ska verksamheter också rapportera in antecknade uppgifter om farligt avfall digitalt till det avfallsregister som förs av Naturvårdsverket. Verksamheter som på olika sätt hanterar farligt avfall omfattas i högre grad av krav på anmälan eller tillstånd för miljöfarlig verksamhet.

Farligt avfall får inte blandas eller spädas ut med annat avfall.

3.2 Kommunernas ansvar

3.2.1 Kommunernas ansvar för borttransport

I 15 kap. 20 § miljöbalken framgår det att kommunen har ansvar för att behandla följande avfall inom kommunen:

1. kommunalt avfall,
2. avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar, som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter, om anläggningen endast används för
 - a. hushållspillvatten, eller
 - b. spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten,
3. latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar, och
4. bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet.

Enligt 15 kap. 20 a § miljöbalken har kommunen en skyldighet att transportera bort det avfall som anges i 15 kap. 20 § från den fastighet där avfallet finns under förutsättning att det behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, eller om fastighetsinnehavaren begär att kommunen ska transportera bort avfallet och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

I 15 kap. 24 § miljöbalken finns en bestämmelse som beskriver det kommunala bortforslingsmonopolet. Enligt bestämmelsen får avfallshanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar i fråga om avfall som kommunen har ansvar för att hantera.¹⁷

Kommunens ansvar för borttransport är inte absolut¹⁸ (se bland annat MÖD 2006:65), men gäller bland annat när det behövs för att tillgodose skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, vilket är ett av avfallslagstiftningens viktigaste syften. Enligt Naturvårdsverkets bedömning bör ansvarsbestämmelsen därför inte tolkas snävt. Detta också med hänsyn till syftena bakom kommunens renhållningsmonopol.¹⁹ Monopolet har anpassats och genomgått vissa ändringar, men grunden till kommunens ansvar är att det fortsatt ska vara en samhällsservice och att den avfallshantering som kommunen genom sitt ansvar genomför uppfyller kravet på skyddet för människors hälsa och miljön.

Kommunerna har inte ansvar för insamling och hantering av sådant kommunalt avfall som omfattas av producentansvar. För avfall som producenterna ansvarar

¹⁷ Se del 2 s.193 f i Regeringens proposition 1997/98:45 Miljöbalk. Se del 2 s.193 f.

¹⁸ Se bland annat MÖD 2006:65. Miljööverdomstolens beslut i ärende angående avfallshantering på ett sjukhus- Fråga om visst avfall uppkommet vid sjukhus skulle hanteras som sjukvårdsrelaterat verksamhetsavfall eller som hushållsavfall. I målet uppkom även fråga om en kommuns bortforslingsskyldighet.

¹⁹ Se s.10 f i Regeringens proposition 1978/79:205 med förslag till renhållningslag m.m.

för, men som inte lämnas i producenternas system utan till kommunen, har kommunen ett ansvar för att säkerställa att det återvinns och bortskaffas.

3.2.2 Kommunernas renhållningsordning

Av 15 kap. 41 § miljöbalken framgår att alla kommuner ska ha en gällande renhållningsordning som antagits av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen består av en avfallsplan och föreskrifter för avfallshanteringen. I avfallsföreskrifterna ska det framgå hur kommunen fullgör sina skyldigheter på avfallsområdet och vilka fastighetsinnehavare som omfattas. Avfallsplanen ska innehålla mål och åtgärder för att förebygga och hantera det avfall som kommunen ansvarar för, och för övrigt avfall i kommunen i den utsträckning kommunen kan påverka detta.

3.2.3 Kommunernas ansvar för avfallsförebyggande och nedskräpning

Kommunernas ansvar för det avfallsförebyggande arbetet har utökats i Sverige år 2020 och även kraven på avfallsplanernas innehåll. Naturvårdsverket har därför uppdaterat föreskrifterna (NFS 2020:6) om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall. Uppdateringen innebär bland annat att det införts en skyldighet för kommunen att lämna information till hushållen om avfallsförebyggande åtgärder och en skyldighet att vid begäran underrätta Naturvårdsverket om avfallsförebyggande åtgärder inom kommunen (9 kap. 6 och 10 §§ avfallsförordningen samt 21 och 24 §§ Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:6) om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall).

I föreskrifterna anges också kommunens ansvar att sätta upp mål och åtgärder för att förebygga och begränsa nedskräpningen. Det ingår i kommunens ansvar att inom detaljplanelagt område städa upp skräp på gator, torg och andra allmänna platser som kommunen är huvudman för.²⁰ Ibland är det fastighetsinnehavaren som är skyldig att städa. När det gäller nedskräpning längs allmänna vägar där staten är väghållare är det Trafikverket som ansvarar för renhållningen. Det gäller även rastplatser längs vägarna.

3.2.4 Verksamheters kommunala avfall

I det fall verksamheter skapar avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll har kommunen ansvar för hanteringen av det avfallet eftersom det betraktas som kommunalt avfall. Kommunalt avfall från verksamheter kan inkludera såväl grovavfall som farligt avfall. Kommunen har en skyldighet att hämta verksamheters kommunala avfall eller anvisa en plats för verksamheter att lämna sitt kommunala avfall.

I april 2021 presenterades betänkandet Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021-24). Utredarens uppgift var att undersöka alternativa

²⁰ Lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning.

lösningar för ökade möjligheter för yrkesmässiga verksamheter att ta hand om sitt kommunala avfall. Lösningarna ska möjliggöra utveckling av nya modeller och metoder för en cirkulär ekonomi genom att verksamheterna ska kunna välja att hantera sitt kommunala avfall på annat sätt än genom att lämna det till kommunen. Utredningen föreslår ny lagstiftning på området med ikraftträdande den 1 januari 2022. Det är för närvarande oklart hur utredningens förslag kommer att tas omhand och därmed i vilken omfattning som ansvaret för hanteringen av verksamheters kommunala avfall kommer att påverkas.²¹

3.3 Producenternas ansvar

Producenterna ansvarar för respektive produktgrupp som ingår i deras producentansvar. Avfall inom producentansvaret kan uppstå både som kommunalt avfall och som verksamhetsavfall.

De flesta av de befintliga svenska producentansvaren grundar sig på EU-rättsliga direktiv. Sverige har nuläget lagstiftade producentansvar för åtta produktgrupper: förpackningar, returpapper (som dock övergår till kommunalt ansvar från den 1 januari 2022), batterier, el-utrustning, glödlampor och viss belysningsarmatur (upphör 1 januari 2023), bilar, däck och läkemedel.²²

Producentansvaret utgör en särreglering där kommunens monopol för kommunalt avfall inte gäller. Producenterna ges genom särskilda förordningar om producentansvar skyldigheter och rättigheter avseende de utpekade produkterna samt för det avfall som uppstår när produkterna är förbrukade. Med ansvaret följer skyldigheten att se till att avfallet samlas in och behandlas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Producentansvarets syfte är också att motivera producenterna att ta fram produkter som är mer resurseffektiva, lättare att återvinna och som inte innehåller miljöfarliga ämnen.

Inom alla producentansvaren har producenterna skyldighet att tillhandahålla insamling och avfallshantering, även om de uppdrar detta åt någon annan aktör. Producenterna har möjlighet, eller enligt producentansvaret för el-utrustning skyldighet, att gå samman i rikstäckande insamlingssystem. Hushåll och andra som innehar avfall bär ett ansvar för att sortera ut avfall som omfattas av producentansvar från det övriga avfallet och lämna det på en insamlingsplats som producenterna, eller i vissa fall kommunen, tillhandahåller. Kommunen har ett ansvar inom vissa av producentansvaren för det avfall som omfattas av

²¹ Statens offentliga utredningar, 2021a.

²² Förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar, Förordningen (2018:1463) om producentansvar för returpapper (samt Förordning om ändring i avfallsförordningen (2020:614)), Förordningen (2008:834) om producentansvar för batterier, Förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning, Förordningen (2000:208) om producentansvar för glödlampor och vissa belysningsarmaturer, Förordningen (2007:185) om producentansvar för bilar, Förordning (1994:1236) om producentansvar för däck samt Förordningen (2009:1031) om producentansvar för läkemedel.

producentansvar men som inte sorteras ut och lämnas i producenternas insamlingssystem.

3.4 Verksamhetsutövarnas ansvar

Det avfall som produceras eller hanteras i en verksamhet ska hanteras i enlighet med 15 kap. 11 § miljöbalken, så att det inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa eller miljön. Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallshierarkin som föreskrivs i 15 kap. 10 § följs. Enligt 15 kap. 11 a § ansvarar den ursprunglige avfallsproducenten för att avfallet behandlas enligt 10 § och även för att bekosta detta, så länge inte annat avtalats eller föreskrivits.

Avfall från verksamheter som är kommunalt avfall omfattas av kommunens ansvar. Verksamhetsutövaren väljer själv vem som ska ta omhand det avfall som inte faller under kommunens ansvar.

En verksamhetsutövare som lämnar över avfall till någon annan för transport eller annan hantering har, enligt 5 kap. 18 § avfallsförordningen, skyldighet att kontrollera att verksamheten i fråga har de tillstånd eller har gjort de anmälningar som krävs för avfallshantering. Det gäller dock inte när avfallet lämnas till kommunen eller någon som kommunen anlitat.

3.5 Fastighetsägarnas ansvar

Lokala föreskrifter för den kommunala avfallshanteringens är en del av kommunens renhållningsordning. Där framgår normalt vilka skyldigheter fastighetsägaren har för att tillse att boende ska kunna sortera och överlämna avfall på det sätt kommunen kräver.

När det gäller krav på byggnader, så gäller de regler för byggnaden som trätt i kraft när den uppfördes. Krav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper, inklusive hushållning av avfall, framgår av 8 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900). Ytterligare preciseringar finns i plan- och byggförordningen (2011:338) samt i Boverkets byggregler (2011:6). Där finns till exempel krav på att det ska finnas utrymmen för hantering av avfall och att dessa ska utformas och dimensioneras så att de möjliggör återvinning av avfallet. Det framgår också att grovavfall ska kunna tas omhand separat. Av Boverkets vägledning framgår dock att det inte behöver betyda att ett särskilt utrymme i byggnaden krävs. Det finns heller inga krav i vägledningen på att det ska finnas särskilda rum eller anordningar för insamling av farligt avfall.

4. Nulägesbeskrivning

I det här kapitlet beskrivs hur kommunernas insamling av grovavfall och farligt avfall ser ut idag och vilka mängder som samlas in.

4.1 Insamling av grovavfall

4.1.1 Vad består hushållens grovavfall av?

I grovavfallet ingår avfall som är tungt, skrymmande eller har andra egenskaper som gör att det inte är lämpligt att samla in i säck eller kärl, till exempel trasiga möbler, madrasser, mattor, gamla cyklar, barnvagnar och stora leksaker. Det finns ingen nationell sammanställning för sammansättningen av grovavfallet, endast mindre fallstudier har genomförts, till exempel för textil och på produktnivå.

Under 2020 lämnade hushållen 1 909 360 ton grovavfall, varav merparten lämnades till kommunernas bemannade återvinningscentraler. Det är en ökning med tio procent sedan året innan, vilket troligen är en följd av pandemin då många hushåll städade ur hemma. Se Tabell 1 nedan.²³

Tabell 1. Insamlad mängd grovavfall i Sverige 2016–2020.²⁴

	2016	2017	2018	2019	2020
Insamlad mängd grovavfall (ton)	1 725 670	1 760 140	1 685 670	1 730 570	1 909 360
Insamlad mängd grovavfall (kg/person)	173	174	165	168	185

4.1.2 Insamling via återvinningscentraler

Det finns 586 återvinningscentraler i hela landet och sammantaget får de årligen 30 miljoner besök.²⁵

På återvinningscentralerna kan hushåll lämna grovavfall. Även småföretagare kan i flera kommuner mot avgift använda den service som kommunerna ger hushållen via återvinningscentralerna.

För att öka säkerheten, men också för att få ett funktionellt passersystem och bättre besöksstatistik, samt säkerställa att besökarna kommer från rätt kommun, har flera kommuner infört passersystem på återvinningscentralerna där besökarna kommer

²³ Avfall Sverige, 2021a.

²⁴ Avfall Sverige, 2021a.

²⁵ Avfall Sverige, 2021a.

in med körkort eller besökskort. Passersystem kombineras ofta med ett antal fria besök.²⁶

För att öka tillgängligheten och servicegraden finns det på flera orter i landet även obemannade återvinningscentraler där hushållen kan lämna sitt avfall. För att få tillgång till dessa återvinningscentraler krävs att besökaren har genomgått en kortare utbildning i sortering och säkerhet.

Det pågår också försök med kvartersnära återvinningscentral på flera håll. Dessa är ofta centralt belägna för att ge god service till hushåll som inte har bil och tar emot samma avfallslag som kan lämnas på större återvinningscentraler, men i begränsad omfattning.

I cirka 20 procent av landets kommuner finns även mobil bemannad insamling som ställs upp på olika platser enligt visst schema.²⁷ Den mobila insamlingen består vanligen av flera olika containrar och fordon, där besökarna kan lämna visst grovavfall i olika fraktioner. Ibland finns även möjlighet att lämna föremål för återanvändning vid den mobila insamlingsplatsen.

Flera kommuner med ett stort antal boende och eller fritidsboende på öar erbjuder insamling av grovavfall via båt. Det fungerar ungefär på samma sätt som mobil insamling som beskrivs ovan, det vill säga båten besöker vissa bryggor enligt ett fastställt schema.²⁸

4.1.3 Annan insamling

Kommunerna erbjuder normalt även insamling av grovavfall från fastighetsgräns efter beställning, oftast mot särskild avgift. Denna typ av tjänst erbjuds vanligen i första hand villaägare. Avgiften baseras normalt på volym eller antal kolli som hämtas. Samfällighetsföreningar, bostadsrättsföreningar, och ibland även enskilda småhusägare, kan i de flesta kommuner beställa en container för grovavfall som står uppställd på den egna fastigheten under en viss tid. För hämtning av vissa typer av grovavfall, används på vissa håll så kallad storsäck som vanligen rymmer cirka en kubikmeter och hämtas med kranbil.

Tidigare var det vanligt att kommuner erbjöd så kallad kampanjhämtning, vilken innebar att fastighetsägare kunde ställa ut sitt grovavfall vid fastighetsgräns för hämtning en eller ett par gånger per år enligt visst schema. Av arbetsmiljöskäl har dock många kommuner tagit bort denna tjänst.

Det har varit vanligt att flerbostadshus har haft ett utrymme för grovavfall, men alltför få fastighetsägare har tagit bort möjligheten att lämna grovavfall inomhus.

Den hämtning som erbjuds av kommunen sker oftast vid fastighetsgräns, vilket kan upplevas som en otillräcklig service. Ett pilotprojekt för en samorganiserad grovavfallstjänst med fokus på återbruk, som testats för ett utökat serviceutbud i

²⁶ Avfall Sverige, 2021a.

²⁷ Avfall Sverige, 2021b.

²⁸ Avfall Sverige, 2020a.

Malmö, visar att närhet och tillgänglighet är viktiga aspekter för att kunna och vilja lämna sitt grovavfall. Flera hushåll i pilotprojektet lyfte att de önskar hämtning vid dörr.²⁹

Kommunernas kostnader för avfallshanteringen varierar beroende på infrastrukturen i kommunen och avstånden både mellan hushållen och till service. Avfallshantering i skärgården är exempelvis generell sett kostnadskrävande, eftersom det kan röra sig om långa transportsträckor och avfallet måste lastas om från båt till lastbil, samtidigt som relativt små mängder samlas in. Motsvarande problematik finns i glesbygdskommuner med stora avstånd. Gemensamma uppsamlingsplatser där flera olika avfallsslag, inklusive förpackningar, kan lämnas blir därför allt vanligare och planeras i flera kommuner.

4.1.4 Nedskräpning av avfall

Nedskräpning av grovavfall innebär till exempel olovliga tippningar i naturen eller vid återvinningsstationer. Det är dels privatpersoner som tippas till exempel soffor och kylskåp, dels företag och verksamheter som tippas verksamhetsavfall, som till exempel byggavfall. Nedskräpningen medför ökade kostnader och irritation för allmänheten. Om grovavfallet innehåller farliga ämnen kan det även medföra risk för miljöpåverkan, såsom skador på djur- och växtliv. Problemet är inte nytt, men under 2020 och 2021 har det rapporterats om olovliga tippningar som ett växande problem runt om i landet. Det finns dock ingen sammanställning över hur mycket avfall som olovligt tippas.³⁰

4.1.5 Verksamheters grovavfall som är kommunalt avfall

Definitionen av kommunalt avfall är bredare än den tidigare gällande definitionen av hushållsavfall och därmed jämförbart avfall. Det innebär att mer grovavfall från verksamheter kommer att klassas som kommunalt avfall och därmed inkluderas av kommunens ansvar, vilket beskrivs i Naturvårdsverkets nya vägledning för kommunalt avfall.³¹ Det är inte känt hur stora mängder från verksamheterna det handlar om och inte heller vilka kostnader det kommer innebära för verksamheterna och kommunerna att hantera detta avfall.

Företag och verksamheter betalar oftast för att lämna grovavfall till kommunernas återvinningscentraler. Det beror på hur kommunen har fastställt avfallsavgifterna för verksamheter. I andra fall kan verksamheter ha anlitat egna entreprenörer för att samla in och ta hand om grovavfallet. Om grovavfallet är kommunalt avfall är det dock inte förenligt med gällande reglering av det kommunala ansvaret.

²⁹ VASYD, 2020.

³⁰ Förpacknings- och tidningsinsamlingen, 2017, Förpacknings- och tidningsinsamlingen, 2020, Jokkmokks kommun, 2020, Nacka kommun, 2020 samt Ekerö kommun, 2020.

³¹ Se Naturvårdsverkets hemsida om vägledning kring begreppet kommunalt avfall. Tillgänglig via: <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/avfall/kommunalt-avfall/> (2019-09-27).

I april 2021 presenterades betänkandet Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021-24). Utredarens uppgift var att undersöka alternativa lösningar för ökade möjligheter för yrkesmässiga verksamheter att ta hand om sitt kommunala avfall. Det är dock för närvarande oklart i vilken omfattning ansvaret för hanteringen av verksamhetens kommunala avfall kommer att påverkas. Träder författningsändringarna som föreslagits i kraft kan det innebära utökade möjligheter för yrkesmässiga verksamheter att själva ta hand om sitt kommunala avfall (SOU 2021:24). Detta kan även komma att påverka mängden grovavfall från verksamheter som faller under kommunens ansvar.³²

4.2 Insamling av farligt avfall

Totalt sett låg mängden uppkommet farligt avfall i Sverige (exklusive gruvavfall) på runt 2,4 miljoner ton år 2018. Av det var cirka 430 000 ton farligt avfall från hushåll, medan resterande mängd kom från verksamheter från vilka enbart mindre mängder ingår i kommunens ansvar. Det farliga avfallet från hushållen består till exempel av elektronik, kemikalierester, batterier, impregnerat trä och uttjänta bilar. Främst består hushållens farliga avfall av uttjänta fordon (229 000 ton) och el-avfall (124 000 ton). Förbättrade uppgifter om mängden kommunalt farligt avfall kommer att tas fram i Naturvårdsverkets kommande uppföljningar.³³

4.2.1 Insamlingens utformning

Kommunerna har ansvar för insamling, transport och behandling av hushållens farliga avfall. I avfallsförordningen (4 kap. 10 §) finns det krav på att farligt avfall inte får blandas med andra slag av farligt eller annat avfall. I praktiken har detta tolkats som ett utsorteringskrav. De flesta kommuner har utsortering av farligt avfall inskriven i sina avfallsföreskrifter.

Insamlingen av farligt avfall skiljer sig åt mellan olika kommuner. Avfall Sverige har i sin rapport *Fastighets- och konsumentnära insamling av farligt avfall* sammanfattat hur insamlingen av farligt avfall ser ut idag och har även gett olika exempel på hur insamlingen går till. Under senare år har allt fler kommuner börjat erbjuda en kombination av flera insamlingslösningar.³⁴

Det vanligaste systemet för insamling av hushållens farliga avfall är inlämning på kommunernas återvinningscentraler, men insamlingslösningar som innebär en högre servicenivå än att hushållen själva ska åka till återvinningscentralerna har blivit vanligare i kommunerna under senare år. Mer än hälften av kommunerna har någon form av konsumentnära insamling av farligt avfall, exempelvis i butiker eller på andra offentliga platser. Nästan hälften av landets kommuner tillämpar även någon form av fastighetsnära insamling av hushållens farliga avfall. Ett exempel är

³² Statens offentliga utredningar, 2021a.

³³ Naturvårdsverket, 2020.

³⁴ Avfall Sverige, 2015, samt Avfall Sverige, 2021b.

röda boxar som delas ut till hushållen. I dessa läggs farligt avfall som sedan hämtas av kommunen eller dess entreprenör. Nästan en tredjedel av kommunerna har insamling via mobila miljöstationer och/eller stationära miljöstationer. Insamling via mobila miljöstationer blir allt vanligare medan antalet stationära miljöstationer har minskat.³⁵

En mobil miljöstation, även kallad farligt avfall-bil eller miljöbil, är vanligen en lastbil som tar emot farligt avfall och elektronik. Den här typen av insamlingsfordon kan även användas som komplement till återvinningscentraler om det inte är möjligt att ta emot farligt avfall på återvinningscentralen.

Den totala mängden insamlat farligt avfall varierar stort mellan kommunerna. Det finns inte statistik över insamlade mängder fördelad på samtliga insamlingslösningar. Naturvårdsverket har dock undersökt om det går att finna något övergripande samband mellan mängden fasta insamlingsplatser och insamlad mängd farligt avfall per person i olika kommuner utifrån statistik från Avfall Sverige. Enligt de data vi fått fram går det inte att påvisa några samband på övergripande nivå. I en enkät som Avfall Sverige utfört under 2021 indikerar kommuner däremot att det finns ett samband mellan just minskande mängder farligt avfall i restavfallet och en högre servicenivå.³⁶ Resultatet är dock osäkert, eftersom det saknas uppgifter om vad kommunernas bedömning grundar sig på, samt att många kommuner inte kan svara på frågan.

Variationen i insamlade mängder kan, förutom vilken typ av insamlingslösningar som kommunen erbjuder, också bero på hur kommunen arbetar med information. De kommuner som erbjuder fastighetsnära insamling av farligt avfall i röd box uppger att andelen hushåll som använder sig av tjänsten är mycket liten. Oftast har alla småhus i kommunen tillgång till det fastighetsnära insamlingssystemet, men detta nyttjas i genomsnitt av endast cirka två procent av hushållen. Det tycks inte finnas något tydligt samband mellan hur många kostnadsfria hämtningar som ingår i tjänsten och hushållens benägenhet att använda systemet. Tjänsten ingår oftast i abonnemanget utan extra kostnad, så det är inte ekonomiska orsaker som ligger bakom den låga nyttjandegraden. I vilken omfattning hushållen använder den röda boxen de erbjudits beror förmodligen i hög grad på hur kommunen informerar om tjänsten.³⁷

4.2.2 Ofullständig insamling av farligt avfall

De främsta miljöproblemen som identifierats kring ofullständig insamling av farligt avfall från hushåll uppstår då farligt avfall olovligen tippas i naturen, spolas ut i avloppet eller slängs i restavfallet. Farligt avfall som hamnar ute i naturen och utgör risk för skada på människors hälsa, djurlivet och miljön. Det saknas uppgifter om hur mycket farligt avfall som hamnar ute i naturen eller spolas ut i avlopp.

³⁵ Avfall Sverige, 2015 samt Avfall Sverige, 2021b.

³⁶ Avfall Sverige, 2021b.

³⁷ Avfall Sverige, 2021b.

Dock visar mätningar som gjorts på hushållsvatten i Stockholm och Göteborg att halten av de flesta metaller som ingår i undersökningarna minskat de senare åren.³⁸

Plockanalyser sammanställda av Avfall Sverige tyder på att hushållens restavfall består av cirka 0,6 procent farligt avfall. Av det farliga avfallet som felaktigt hamnar i hushållens restavfall är merparten batterier och el-avfall i form av lågenergilampor, sladdar, datorer och ibland större elapparater.³⁹ Under 2018 uppkom cirka 1,8 miljoner ton restavfall från hushållen⁴⁰, vilket enligt resultatet från plockanalyserna tyder på att cirka 10 000 ton var farligt avfall som hanterats fel.

4.2.3 Verksamheters farliga avfall som är kommunalt avfall

Det finns idag inga samlade uppgifter om mängden kommunalt farligt avfall från verksamheter. Det finns ingen statistik byggd på plockanalyser från verksamheter över hur mycket av det farliga avfallet som hamnar i det brännbara avfallet istället för att sorteras ut. Det som finns är bara uppgifter om att det förekommer att farligt avfall sorteras fel.⁴¹

Kommunerna har sedan tidigare ansvar för att ta hand om verksamheters avfall som liknar hushållsavfall. I och med införandet av det nya begreppet kommunalt avfall har mängden avfall som kommunerna ansvarar för ökat. En del kommuner har sedan tidigare tagit emot visst avfall och farligt avfall från mindre, yrkesmässiga verksamheter på sina återvinningscentraler, ofta i form av någon sorts abonnemang. Efter att krav på rapportering till avfallsregistret infördes har vissa av dessa kommuner slutat att ta emot farligt avfall från mindre, yrkesmässiga verksamheter.

Om en verksamhet inte tillåts lämna sitt kommunala avfall på återvinningscentralen måste kommunen tillhandahålla annat alternativ för insamling av verksamheters farliga kommunala avfall. Volymerna farligt avfall som uppstår i mindre verksamheter är ofta små, och entreprenörernas intresse för att samla in dessa ofta relativt litet. Det kan medföra att insamlingen blir kostsam för kommunen, och i förlängningen även för verksamhetsutövaren, eftersom kommunen oftast behöver ta ut en avgift för sin hantering.

I Naturvårdsverkets vägledningsarbete har det framkommit att vissa fastighetsägare för flerbostadshus själva transporterar farligt avfall från sina hyresgäster till exempelvis en återvinningscentral, utan att ha någon överenskommelse med kommunen om detta.

³⁸ Stockholm vatten och avfall, 2020, samt Gryab, 2020.

³⁹ Avfall Sverige, 2019.

⁴⁰ Naturvårdsverket, 2020.

⁴¹ Dialog under uppdragets genomförande med Ecoretur.

4.3 Insamling för återanvändning

Kommunerna har fått ett utökat ansvar för att arbeta mer avfallsförebyggande, se avsnitt 3.2.3. Kommunerna arbetar i varierande utsträckning och på många olika sätt med avfallsförebyggande och hållbar konsumtion och produktion. Enligt Boverkets miljömålsenkät arbetar kommuner mest med att förebygga att grovavfall och matavfall uppstår.⁴² När det gäller arbete riktat mot hushållen finns flera exempel på kommuner som initierat projekt för att kommunicera och stimulera till mer hållbara beteenden, till exempel när det gäller att minska mängden avfall.

Ett exempel är Minimeringsmästarna som initierats av Göteborgsregionen och som har ett stort antal deltagande kommuner över hela landet. I Minimeringsmästarna får hushåll i hela Sverige tävla mot varandra i att minska sina avfallsmängder och leva mer hållbart.⁴³ Ett annat exempel är märkningen Miljönär-vänlig, som är utformad för verksamheter som gör det möjligt för allmänheten att laga, låna och återanvända sina saker istället för att köpa nytt. Syftet är att de märkta verksamheterna ska hjälpa konsumenter att handla mer hållbart. Märkningen är framtagen av Avfall Sverige i samarbete med Sveriges kommuner.⁴⁴

På cirka 60 procent av återvinningscentralerna finns det möjlighet för hushållen att lämna saker till återanvändning. Det kan till exempel vara möbler, prydnadsföremål och kläder. En del återvinningscentraler är så kallade kretsloppsparkar, med särskilt fokus på återbruk. De inkluderar ofta en sorteringshall under tak där alla besökande fordon passerar och där utbildad personal hjälper till att sortera ut olika typer av material. Det kan vara sådant som går att återanvända och sälja, men även farligt avfall som det är särskilt viktigt att ta hand om. I anslutning till kretsloppsparken kan det även finnas en återvinningsverkstad som renoverar till exempel möbler och cyklar, men som även producerar nya möbler och inredning av återvunnet material som trä, metall och betong.⁴⁵

Insamling av återbruksföremål på återvinningscentraler sker vanligen i samarbete med frivilligorganisationer som sedan säljer föremålen i butik. Undantag finns dock, exempelvis tjänsten Returfynd som Stockholm vatten och avfall erbjuder, där föremål som är fullt funktionsdugliga, men inte bedöms säljbara, läggs ut på en webbsida och kan hämtas gratis efter reservation. Det finns också återvinningscentraler med obemannade utrymmen där föremål för återanvändning både kan lämnas och hämtas. På flera ställen har det dock lett till problem med misskötsel och nedskräpning.

⁴² För mer information, se Boverkets hemsida om Miljömålsenkäten. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/nationell-planering/nationella-mal-for-planering/miljomalsarbete/god-bebyggd-miljo/miljomalsenkaten/> (2020-05-19).

⁴³ För mer information, se hemsidan <https://www.Minimeringsmastarna.se> (2021-07-07).

⁴⁴ För mer information, se hemsidan <https://www.miljonar.se> (2021-07-09).

⁴⁵ Avfall Sverige, 2021a.

4.4 Information om hantering av avfall och avfallsförebyggande

Kommunerna utformar sina system för insamling efter lokala förutsättningar och systemen beskrivs i den lokala renhållningsordningen, se avsnitt 3.2.2. Enligt 20 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:6) för kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall, ska kommunerna lämna information till hushållen om avfallsförebyggande åtgärder, se avsnitt 3.2.3. Idag finns dock inga bestämmelser om kommunalt informationsansvar för hanteringen av avfall.

4.4.1 Information om avfallshantering

Kommunerna informerar om avfallshanteringen på olika sätt. Det har tidigare varit relativt vanligt med så kallade miljökalendrar som skickas till hushållen, liksom med informationsblad som bifogas fakturor. Många kommuner har dock valt att i allt högre grad informera via webben, med komplettering via sociala medier, SMS-tjänster och appar med push-notiser för att snabbt få ut information. Det kan exempelvis vara påminnelser om att sophämtning kommer att ske nästa dag för att få påminnelse om att ställa ut kärlet, eller information om att den mobila återvinningscentralen kommer att vara uppställd på en viss plats kommande dag. Ett exempel på kommunal organisation som använder detta är Nordvästra Skånes Renhållnings AB.⁴⁶

4.4.2 Information om avfallsförebyggande

Avfall Sverige har undersökt hur kommunerna arbetar med återbruk. Undersökningen visade bland annat att arbetet med kommunikation kring återbruk sker på olika sätt, och att de flesta kommuner informerar om verksamheten via den egna hemsidan. Fortfarande förekommer annonsering i olika typer av tidningar och utskick via post. Samtidigt beskrivs att flera kommuner mer börjat gå över till digital annonsering och sociala medier. Många av de kommunala verksamhetsutövarna har en egen Facebooksida för verksamheten som används som en informationskanal och där besökare på återvinningscentralen även kan ge återkoppling.⁴⁷ Av undersökningen framkom även att erfarenheterna av att använda sociala medier i återbrukssammanhang generellt är positiva.⁴⁸

Det finns ett antal exempel på hur kommunerna arbetar med olika typer av projekt, kampanjer och kommunikation för att öka återbrukandet samt minska mängden avfall. Ett exempel är de workshoppar som hållits i Lund var fjortonde dag i syfte att öka kunskapen om återbruk och avfallsförebyggande.

⁴⁶ För mer information se Nordvästra Skånes Renhållnings AB hemsida om Skaffa SMS-påminnelse. Tillgänglig via: <https://nsr.se/privat/allt-om-din-sophamtning/nar-toms-mitt-karl/sms/> (2021-09-14).

⁴⁷ Idag sker insamlingen av material till återbruk vanligen i anslutning till återvinningscentralerna, se avsnitt 4.3.

⁴⁸ Avfall Sverige, 2020b.

5. Problemanalys

I det här kapitlet gör vi en analys av hur den kommunala insamlingen av grovavfall och farligt avfall från hushåll och verksamheter fungerar idag och hur den skulle kunna förbättras.

5.1 Att reglera servicenivå

Lösningar och servicenivån för insamling av grovavfall och farligt avfall ser olika ut i olika kommuner men även inom en kommun. Sverige består av 290 kommuner med varierande förutsättningar. Det är därför svårt att i lagstiftning ställa specifika och detaljerade krav på kommunernas servicenivå som är ändamålsenliga. Det kommunala självstyret som syftar till att ge människor ansvar och inflytande över gemensamma frågor bör också beaktas i detta sammanhang. Huvudsyftet med en kommuns verksamhet kan på övergripande nivå sägas vara att säkerställa att medborgarna erbjuds en infrastruktur med service för att kunna leva sina liv på ett tillfredställande sätt.

Mot bakgrund av detta ser Naturvårdsverket att det inte är möjligt att ta fram specifika nationella krav på servicenivån för den kommunala insamlingen. Istället anser vi att respektive kommun, utifrån sina behov och förutsättningar, behöver se över hur tjänster och insamlingslösningar bäst kan utformas. Systemet behöver utformas på ett sätt som underlättar för avfallsinnehavare att göra sig av med grovavfall respektive farligt avfall samtidigt som insamlingen bidrar till en cirkulär ekonomi och till att det farliga avfallet omhändertas på ett miljö- och hälsomässigt säkert sätt. Servicenivå bör stå i proportion till kostnaderna för de åtgärder som kommunerna och andra aktörer behöver vidta.

5.2 Analys av insamlingen av grovavfall

I många kommuner pågår arbete med hur insamlingen av grovavfall kan förbättras, bland annat för att minska nedskräpning och olovlig tippning av avfall, men även för att underlätta för medborgarna. Flera kommuner har utvecklat sina insamlingssystem och erbjuder en högre servicenivå än vad som varit vanligt tidigare, till exempel genom obemannade, mobila eller kvarternära återvinningscentraler. Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att lämna grovavfall generellt sett är goda, men att det finns vissa områden där servicen kan utvecklas och förbättras.

5.2.1 Fastighetsnära insamling av grovavfall

Enligt likställighetsprincipen i kommunallagen (2017:725) ska kommunen ge lika service för alla kommunmedlemmar och det gäller även inom avfallsområdet (2 kap. 3 § kommunallagen). I en del kommuner skiljer sig idag servicenivån inom kommunen framförallt mellan enfamiljshus och flerfamiljshus. Till exempel är det

idag oftast lättare att beställa enskild hämtning av grovavfall från kommunen om man bor i enfamiljshus än om man bor i flerfamiljshus. Fastighetsägares skyldigheter finns normalt preciserade i kommunernas lokala föreskrifter för avfallshanteringen. Grovavfall ska kunna tas omhand separat, men det finns inget krav på ett särskilt utrymme. Se avsnitt 3.5.

Idag har det blivit vanligare med olika tjänster som via appar sammanför personer som har ett visst behov med personer som kan hjälpa till. Ett exempel är när personer som har grovavfall de vill bli av med kan få hjälp med det av en person som har tillgång till bil och/eller släpvagn. Framväxten av dessa tjänster visar att det finns ett behov hos medborgarna, speciellt för hushåll som inte har tillgång till bil eller inte har möjlighet att lyfta tungt.

5.2.2 Möjlighet till återanvändning

Om vi ska nå högre upp i avfallshierarkin får en ökad servicenivå för grovavfall inte leda till att återanvändningen minskar, det vill säga att konsumenterna väljer att lämna fungerande produkter till återvinning istället för till återanvändning. Enligt betänkandet Använd det som fungerar (SOU 2021:26) upplevs återanvändning som krångligt, och att lämna fungerande produkter till avfallsinsamlingen ses ibland som en enklare lösning än att lämna till återanvändning.⁴⁹ Det måste vara lika enkelt att lämna föremål för återbruk som att lämna grovavfall.

Enligt bland annat en undersökning som IVL Svenska Miljöinstitutet har genomfört finns det potential att öka återanvändningen av det som idag lämnas som grovavfall, exempelvis i fraktionerna brännbart avfall, träavfall, metallavfall och plastavfall. Plockanalyserna som genomfördes i projektet visade att tio procent av avfallet som undersöktes bestod av produkter med tillräckligt högt andrahandsvärde för att kunna återanvändas kommersiellt.⁵⁰

Återanvändning kan ske på många olika sätt, till exempel direkt från en användare till en annan, via ideella eller kommersiella aktörer eller genom kommunens försorg. Flera kommuner skapar idag förutsättningar för återanvändning genom särskild insamling vid återvinningscentralen.⁵¹ På samma sätt som beskrivs ovan för grovavfall är det få kommuner som erbjuder fastighetsnära insamling för återanvändning. Även för återanvändning används tjänster via appar, där personer eller företag samlar in produkter fastighetsnära. En sådan insamling kan öka återanvändningen och underlätta exempelvis för hushåll som saknar bil eller av andra skäl inte kan lämna produkter till återanvändning på en återvinningscentral eller till en andrahandsaktör.

⁴⁹ Statens offentliga utredningar, 2021b.

⁵⁰ Hultén, J. et al., 2018.

⁵¹ Avfall Sverige, 2021a.

5.2.3 Separat insamling av grovavfall i materialfraktioner

En högkvalitativ materialåtervinning kräver oftast utsortering av avfallet i materialströmmar redan vid källan.⁵² Idag samlas grovavfallet oftast in i en blandad fraktion, både på återvinningscentraler och vid fastighetsnära insamling, vilket försvårar förberedelse för återanvändning och materialåtervinning och möjligheten att nå uppsatta mål.

Enligt artikel 10 i avfallsdirektivet ska EU:s medlemsstater samla in avfall separat i den omfattning som krävs för att säkerställa att avfall genomgår lämplig behandling i enlighet med avfallshierarkin samt för att underlätta eller förbättra förberedelse för återanvändning, materialåtervinning och andra återvinningsförfaranden. Vissa möjligheter till undantag finns.⁵³ Separat insamling för papper, metall, plast och glas är obligatoriskt i EU sedan 2015. Utöver det ska bioavfall samlas in separat senast den 31 december 2023 och textil och farligt avfall producerat av hushåll senast den 1 januari 2025.

Gällande bygg- och rivningsavfall finns sedan 1 augusti 2020 krav på utsortering och insamling i sex olika avfallsslag: trä, mineral, metall, glas, plast och gips. Kommunerna måste därmed kunna tillhandahålla en sådan insamling och säkerställa att sådana avfallsslag inte blandas inför behandling. Med ett sådant system på plats finns förutsättningar för att även kunna samla in och behandla grovavfall i flera fraktioner.

Målen för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall har höjts och är ambitiöst satta, se avsnitt 2.2. Med den gamla beräkningsmetoden, och enligt den gamla definitionen för hushållsavfall, var materialåtervinningen 49 procent år 2019 i Sverige. Utifrån idag beslutade styrmedel, den förväntade utveckling av mängderna kommunalt avfall och en ny beräkningsmetod, bedömer Naturvårdsverket att det kommer vara en utmaning att uppnå målet på 55 procent till 2025.⁵⁴

5.3 Analys av insamlingen av farligt avfall

Farliga ämnen kan finnas i små mängder i olika produkter men kan göra stor skada om de hamnar fel. Det är därför viktigt att det farliga avfallet sorteras ut och lämnas in på rätt sätt och på rätt plats.

5.3.1 Insamling av hushållens farliga avfall

Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att lämna farligt avfall generellt sett är goda. Som redovisat ovan visar plockanalyser och annan statistik att cirka

⁵² Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för miljö, 2020.

⁵³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall.

⁵⁴ Naturvårdsverket, 2021a.

10 000 ton av hushållens farliga avfall slängs i restavfallet och därmed förbränns. Sett till den totala mängden uppkommet farligt avfall från hushåll (430 000 ton) är det en relativt låg andel. Eftersom det är särskilt viktigt att farligt avfall hanteras på ett riktigt sätt finns det behov av att fortsätta att underlätta för avfallsinnehavare att lämna ifrån sig det farliga avfallet och främja en säker och förbättrad avfallshantering.

5.3.2 Insamling av verksamheters farliga avfall

Kommunerna har redan idag enligt miljöbalkens bestämmelser om kommunalt avfall ett ansvar att samla in vissa typer av farligt avfall från verksamheter.

Enligt erfarenheter som Naturvårdsverket tagit del av i samband med införandet av avfallsregistret har det också framkommit att mindre verksamheter ibland har problem med att bli av med sitt farliga avfall som räknas som kommunalt avfall. Detta eftersom kommunens upphandlade insamlingsentreprenörer inte anser att det är lönsamt att hämta det. Det förekommer sannolikt också att en del mindre verksamheter lämnar sitt farliga avfall på kommunernas återvinningscentraler i egenskap av privatpersoner, troligen på grund av att en del kommuner har tagit bort möjligheten för mindre verksamheter att lämna farligt avfall på återvinningscentralerna.⁵⁵ Detta är en indikation på att det finns behov av att kommunerna erbjuder insamlingstjänster för kommunalt farligt avfall från verksamheter.

5.4 Analys av information om hantering av avfall och avfallsförebyggande åtgärder

Lättillgänglig information om de tjänster som erbjuds är en viktig del av god service. När kommunerna har flera insamlingstjänster som kompletterar insamling på återvinningscentraler blir informationen viktig för att skapa en helhetsbild och ge avfallslämnaren möjlighet att välja den tjänst som passar bäst.

5.4.1 Beteendeförändringar för att öka återbruk

Viljan att lämna sina föremål för återanvändning är ofta ganska stor. Ett problem som framhållits av kommunerna är att en mycket stor andel av de föremål som samlas in för återbruk inte kan säljas eller lämnas vidare för användning. I synnerhet vid obemannade mottagningsplatser på återvinningscentraler lämnas betydligt större mängder in för återanvändning än de mängder som verkligen kommer till återanvändning. Anledningen är att det i allmänhet krävs en bedömning av om de insamlade föremålen är säljbara. Upp till 70–80 procent av de inlämnade föremålen avsedda för återanvändning blir grovavfall, bland annat

⁵⁵ Dialog under uppdragets genomförande med Kretslopp och Vatten, Göteborg stad.

eftersom viljan att lämna föremål är större än intresset av att handla begagnat.⁵⁶ Om inlämningen är obemannad finns också risk att föremålen hanteras ovarsamt och går sönder redan vid insamlingen.

Att det krävs en beteende- och attitydförändring för att ytterligare öka mängden produkter som återbrukas framhålls i Avfall Sveriges rapport om kommunalt återbruksarbete. Erfarenheten som kommunerna har är att det inte är svårt att få folk att skänka saker till återbruk, men att det inte är lika många som kan tänka sig att handla begagnade saker.⁵⁷

5.4.2 Kunskap om vad som är farligt avfall och om hur avfall ska hanteras

För att ytterligare minska de mängder farligt avfall som hanteras fel behöver troligen medvetenheten öka om vilka avfallsslag som är farligt avfall och hur de ska hanteras. Avfall Sverige konstaterar i sin rapport om insamling av hushållens farliga avfall från 2015 att kommunernas informationsarbete om avfall och miljö är en faktor som påverkar förutsättningarna för insamlingen av farligt avfall från hushåll.

I rapporten redovisas en sammanställning av hur kommunerna arbetar med insamling som baseras både på en enkätstudie och djupintervjuer. Informationsåtgärder nämns som en av de viktigaste åtgärderna för att nå uppsatta mål med insamlingen och att aktivt arbete med information är grundläggande för all avfallshantering. Vidare rekommenderar de att använda samma informationskanaler för information om farligt avfall som för information om avfallshanteringen i allmänhet.⁵⁸

5.5 Slutsatser om servicenivå för kommunal insamling av grovavfall och farligt avfall

Naturvårdsverket gör bedömningen att respektive kommun, utifrån sina behov och förutsättningar, behöver se över hur tjänster och insamlingslösningar bäst kan utformas så att de underlättar för avfallsinnehavare, samtidigt som insamlingen bidrar till en cirkulär ekonomi och ett miljö- och hälsomässigt säkert omhändertagande.

Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att lämna grovavfall generellt sett är goda. Det finns dock behov av ytterligare styrmedel för att underlätta för avfallsinnehavare och samtidigt främja en säker och förbättrad avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin samt förbättra förutsättningarna för att uppnå

⁵⁶ Dialog under uppdragets genomförande med VafabMiljö.

⁵⁷ Avfall Sverige, 2020b.

⁵⁸ Avfall Sverige, 2015.

etappmål för kommunalt avfall och preciseringarna under miljökvalitetsmålen om god bebyggd miljö och giffri miljö.

Nuvarande system med insamling av grovavfall i en blandad fraktion innebär att en betydande potential för återanvändning av produkter samt avfall för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning inte tas tillvara. För att bidra till en cirkulär ekonomi bör en höjd och förbättrad servicenivå för insamling av grovavfall även inkludera förbättrade utsorteringsmöjligheter, till exempel i fler fraktioner på återvinningscentralerna.

Det är viktigt att en ökad servicenivå för grovavfall inte leder till att återanvändningen minskar, det vill säga att konsumenterna väljer att lämna fungerande produkter till materialåtervinning istället för till återanvändning för att detta alternativ framstår som enklast. System för insamling av grovavfall bör utformas för att medge en möjlighet att sortera ut föremål för återbruk, och den som lämnar grovavfall bör alltid upplysas eller tillfrågas om möjligheten att lämna föremål till återbruk i stället för till återvinning.

Idag är insamlingsgraden av farligt avfall från hushåll hög, och de data som finns visar även att en stor andel av åtminstone villaägarna är ganska eller mycket nöjda med möjligheterna att lämna farligt avfall. Det som krävs för att förbättra utsortering ytterligare är förmodligen beteendeförändringar i kombination med att säkerställa att möjligheterna till insamling av farligt avfall är fortsatt goda även i framtiden.

Enligt Naturvårdsverkets bedömning finns mot den bakgrunden skäl att särskilt reglera kommunernas hantering av grovavfall och farligt avfall för att tydliggöra befintliga bestämmelser. Detta kan göras genom att man ställer krav på att kommunerna ska tillhandahålla särskilda system för insamling av utsorterat grovavfall respektive farligt avfall, se avsnitt 6.2.

Naturvårdsverket kan konstatera att hushåll kan ha behov av en ökad möjlighet att få bland annat grovavfall hämtat i bostaden. Anledningen är oftast avsaknaden av bil och/eller problem med tunga lyft. Idag har kommunen skyldighet att transportera bort det avfall som de har ansvar för att behandla. Transporten kan utföras av kommunen eller någon som kommunen anlitar för ändamålet. I avsnitt 6.1 beskriver vi möjligheter och risker i samband med att möjliggöra för privata entreprenörer att erbjuda hämtning av grovavfall i hushållen.

Naturvårdsverket lägger i detta uppdrag inte fram förslag om särskilda åtgärder för insamlingen och hanteringen av verksamhetens grovavfall och farligt avfall som omfattas av kommunens ansvar, utan inväntar eventuella lagändringar efter remittering av betänkande Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin.⁵⁹ Däremot ser vi behov av ökad vägledning, både när det gäller hushållens kommunala avfall och kommunens olika möjliga lösningar för att samla in avfall som räknas som kommunalt avfall från verksamheter. Dessa åtgärder beskrivs i avsnitt 6.3 nedan.

⁵⁹ Statens offentliga utredningar, 2021a.

6. Åtgärder för en förbättrad service

I det här kapitlet gör vi en fördjupad analys av de åtgärder vi anser skulle kunna förbättra den kommunala insamlingen av grovavfall och farligt avfall från hushåll och verksamheter.

6.1 Bostadsnära insamling av grovavfall och föremål för återbruk

6.1.1 Kommunen är ansvarig för transport av det avfall som kommunen har ansvar för att behandla

I avsnitt 3.2.1 redogörs för hur det kommunala avfallsmonopolet är utformat. Där framgår det att kommunen har ansvaret för insamling, transport och behandling av de avfallsslag som räknas upp i 15 kap. 20 § miljöbalken. I 15 kap. 20 a § preciseras kommunens ansvar för borttransporten från fastigheten där avfallet finns. Ur förarbetena utläser Naturvårdsverket att avsikten har varit att kommunen ska ha kontroll över transporten av avfall från hushåll, förutom i de fall där sådant avfall är undantaget från hämtning med stöd av lokala renhållningsföreskrifter eller medgivna dispenser eller där det omfattas av producentansvar.

Enligt Naturvårdsverkets bedömning kan kommunens ansvar för behandling respektive borttransport av det avfall som anges i 15 kap. 20 och 20 a §§ miljöbalken inte ses som separata ansvar som kan frikopplas från varandra. Naturvårdsverket anser att dessa bestämmelser inte kan tolkas på annat sätt än att kommunen har en skyldighet att transportera bort det avfall som kommunen har ett ansvar för att behandla. Avfall vars behandling undantagits från kommunens ansvar behöver däremot inte transporteras bort genom kommunens försorg. Det är enligt Naturvårdsverkets uppfattning endast i dessa fall som borttransport inte ”behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen” (15 kap. 20 a §).

6.1.2 Dagens möjligheter för privata entreprenörer

Som komplement till möjligheten för invånare att lämna avfall på återvinningscentraler erbjuder många kommuner hämtning av grovavfall, och i vissa fall även farligt avfall, vid fastighetsgräns. Denna typ av tjänster är dock vanligen avsedd enbart för boende i villor eller radhus. Boende i flerfamiljshus har normalt sett inte möjlighet att på egen hand beställa hämtning av grovavfall eller farligt avfall, utan är beroende av de möjligheter till insamling som fastighetsägaren eller hyresvärden ordnar, exempelvis i form av grovavfallsrum

eller tillfälligt uppställda containrar. Den service som kommunerna erbjuder på detta sätt kan därmed upplevas som otillräcklig; dels eftersom upphämtning vid villor eller radhus normalt sker vid fastighetsgräns, vilket innebär att hushållen själva kan behöva bära ut tunga föremål, dels för att hushåll i flerfamiljshus inte själva kan välja när deras grovavfall eller farliga avfall ska hämtas. Borttransporten utförs av kommunen eller någon som kommunen anlitar för ändamålet.

Nuvarande lagstiftning innebär att kommunerna även har möjlighet att avtala, till exempel via tjänstekoncession, med privata aktörer att erbjuda hämtning av grovavfall från fastigheten, men även inne i bostäder, och det finns exempel på sådana lösningar runt om i landet. Med denna typ av lösning höjs servicenivån för de hushåll som saknar tillgång till bil eller behöver bärhjälp.

TJÄNSTEKONCESSIONSAVTAL

En koncession kan antingen vara en byggkoncession eller en tjänstekoncession. Koncessioner utmärks dels av att verksamhetsrisken övertas av leverantören, dels av att ersättningen för arbetet eller tjänsten helt eller delvis består av rätten att använda föremålet för koncessionen. Med tjänstekoncession avses en koncession där en upphandlande organisation anförtrot koncessionshavaren att erbjuda och förvalta andra tjänster än de som avses för byggkoncessioner. En tjänstekoncession kan till exempel vara tillhandahållandet av parkeringsplatser där koncessionshavaren får ersättning från användarna.⁶⁰

Exempel på kommuner där tjänstekoncessionsavtal tecknats för insamling av grovavfall är Stockholm och Göteborg. Där erbjuds hushållen en utökad service genom hämta hemma-tjänster som kan användas av dem som bor i lägenhet eller villa, ägare av flerbostadshus och samfälligheter. Tjänsten innebär att någon av kommunens anlitade entreprenörer (utförare) kan kontaktas för att hämta grovavfall i bostaden. I Stockholm finns i nuläget åtta utförare och i Göteborg fem. Utföraren hämtar även sådana föremål som lämnas till återanvändning. Se bilaga med exempel på insamling för mer information om dessa två hämta hemma-tjänster.

KOMMUNALT SAMARBETE MED DELNINGSTJÄNSTER

Idag är det vanligt med olika tjänster som via appar sammanför personer som har behov av hjälp med personer som kan hjälpa till. Sådana appar kan underlätta för hushåll att bli av med grovavfall alternativt för att hitta någon som vill återanvända det föremål ett hushåll inte längre behöver, se avsnitt 5.2.1 och 5.2.2.

Delningstjänster av den här typen innebär att personer kan få hjälp snabbt och till en kostnad som man själv är med om att bestämma.

I Stockholms stad har miljö- och hälsoskyddsnämnden förbjudit en sådan delningstjänst, Tiptapp AB, att förmedla transport av hushållsavfall inom kommunen till någon annan. Kommunen anser att transport av hushållsavfall

⁶⁰ För mer information, se Upphandlingsmyndighetens hemsida om Vad är en koncession? Tillgänglig via: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/luke/vad-ar-en-koncession/> (2021-09-13).

endast får ske genom de entreprenörer kommunen har anlitat eller gett koncession för transport av avfall. Bolaget överklagade beslutet till länsstyrelsen i Stockholms län, som avslog överklagandet. Länsstyrelsens beslut överklagades av bolaget till mark- och miljödomstolen, som upphävde miljö- och hälsoskydds nämndens beslut. Domen har överklagats till Mark- och miljööverdomstolen och Naturvårdsverket har på anmodan av domstolen yttrat sig i målet.⁶¹ Mark- och miljööverdomstolen har inom tidsramen för det här regeringsuppdraget inte meddelat dom i målet.

Södertälje kommun har tillsammans med SÖRAB⁶² samt Nacka vatten och avfall AB valt att inleda ett samarbete med delningstjänsten Tiptapp AB i ett pilotprojekt. Syftet med samarbetet är enligt uppgifter från de deltagande kommunerna och bolagen att utveckla den kommunala insamlingen och servicen till medborgarna och samtidigt säkerställa en miljöriktig hantering av det insamlade avfallet. Projektet ska utvärderas under första halvåret av 2022.

6.1.3 Naturvårdsverkets bedömning

Naturvårdsverkets bedömning är att en utökad möjlighet för hushållen att få grovavfall och föremål för återbruk hämtat i hemmet bör kunna innebära en förbättrad service och främja möjligheten till återbruk. Dagens lagstiftning medger redan för kommunerna att teckna tjänstekoncessionsavtal med detta syfte, så som beskrivs ovan.

Det är sannolikt att kostnaden för tjänsten är en viktig faktor som kan vara avgörande för hushållens intresse att använda tjänster av detta slag. Huruvida hushållen erbjuds snabb hjälp på tider som passar dem är andra faktorer som förmodligen påverkar viljan att använda tjänsten. Erfarenheterna från de kommuner som idag erbjuder hämta hemma-tjänster för hushållen behöver dock tas till vara innan några säkrare slutsatser kan dras. Det är för tidigt att sammanfatta några erfarenheter av de initiativ som redovisas i detta uppdrag.

Kretslopp och vatten i Göteborg uppger exempelvis att tjänsten hittills inte använts så mycket och att det kan bero på att tjänsten är ny och ännu inte så känd. Stockholm vatten och avfall uppger att tjänsten är ganska populär, men att den ännu inte har marknadsförts i någon större utsträckning. I vilken utsträckning som motsvarande tjänster baserade på tjänstekoncessionsavtal erbjuds eller planeras i fler kommuner har Naturvårdsverket i dagsläget ingen kännedom om. Vår bedömning är att tjänsten hittills är en storstadslösning.

Möjligheten till förbättrad service genom samarbeten med privata aktörer via till exempel tjänstekoncession bör ingå som exempel i Naturvårdsverkets vägledning, se avsnitt 6.3.2.

Enligt Naturvårdsverkets bedömning är de delningstjänster om transport av avfall som idag erbjuds av en del företag inte förenliga med dagens lagstiftning och

⁶¹ Naturvårdsverket, 2021b.

⁶² SÖRAB är ett regionalt bolag som ägs av tio kommuner i Stockholmsområdet och vars uppdrag är att behandla kommunalt avfall från nio av ägarkommunerna.

vägledning på avfallsområdet. Enligt vår bedömning är dessa företag att betrakta som avfallsmäklare. Endast entreprenörer som har avtal med en kommun får transportera avfall som omfattas av kommunens bortforslingsmonopol. Även de samarbeten som en del kommuner har inlett med företag som erbjuder delningstjänster behöver utvärderas vidare. Denna bedömning har utvecklats närmare i det yttrande som Naturvårdsverket lämnat till Mark- och miljööverdomstolen i ovan nämnda mål gällande Tiptapp AB.⁶³

6.2 System för insamling av utsorterat farligt avfall respektive grovavfall

Det kan finnas behov av att erbjuda särskilda tjänster och lösningar för separat insamling av utsorterat grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar, utöver borttransport från enskilda fastigheter enligt 15 kap. 20 a § miljöbalken. Kommuner planerar för ett effektivt nyttjande av de markutrymmen som finns inom kommunen samt att den planerade bebyggelsen ska vara tillgänglig och användbar för alla. Detta behöver även återspeglas i erbjudna tjänster kopplade till insamling av grovavfall och farligt avfall.

Enligt likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § kommunallagen (2017:725) framgår det att kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Tjänsterna eller insamlingslösningar kan exempelvis inkludera samarbeten för att påskynda övergången till en cirkulär ekonomi enligt beskrivning i avsnitt 6.1.

I fråga om grovavfall finns det främst behov av en utökad och förbättrad service för hämtning och mottagande. Detta för att främja förberedelse för återanvändning och materialåtervinning.

I fråga om farligt avfall från hushåll ställer avfallsdirektivet krav på utsortering och separat insamling för att säkerställa att det behandlas på lämpligt sätt och inte förorenar andra kommunala avfallsflöden. I artikel 20.1 i avfallsdirektivet finns krav på att medlemsstaterna ska införa separat insamling av farligt avfall senast den 1 januari 2025.

6.2.1 Naturvårdsverkets bedömning

Möjligheterna att lämna såväl grovavfall som farligt avfall inom kommunens ansvar till insamling är generellt sett goda. Det finns dock behov av ytterligare styrmedel för att underlätta för avfallsinnehavare och samtidigt främja en säker och förbättrad avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin, liksom att förbättra förutsättningarna för att uppnå etappmål för kommunalt avfall och preciseringarna under miljö kvalitetsmålen om god bebyggd miljö och giftfri miljö. Mot denna bakgrund bedömer Naturvårdsverket att det finns skäl att särskilt reglera

⁶³ Naturvårdsverket, 2021b.

kommunernas hantering av dessa avfallstyper och att förtydliga befintliga bestämmelser.

Ökad reglering av servicenivån för farligt avfall och grovavfall inom kommunens ansvar kan genomföras på olika sätt och behöver anpassas till lokala behov och förutsättningar. Naturvårdsverket har gjort bedömningen att det inte är relevant att föreslå nationella specifika krav, såsom stationära fastighetsnära insamlingsplatser för farligt avfall eller grovavfall. En ytterligare bedömning är att det inte är möjligt att kvantifiera eller på annat sätt införa specifika krav på antal återvinningscentraler eller insamlingsplatser som ska finnas tillgängliga per invånare

Utifrån bedömningarna ovan om att inte genomföra specifika regleringar om servicenivå anser Naturvårdsverket ändå att det finns behov av ändringar i avfallsförordningen. Förslagen syftar till att tydliggöra befintliga bestämmelser, främja en förbättrad servicenivå och bidra till möjligheten att uppnå relevanta målsättningar.

Naturvårdsverket bedömer att föreslagna författningsändringar inryms under bemyndigandena i 15 kap. 39 respektive 45 §§ miljöbalken.

6.2.2 Beskrivning av föreslagna ändringar i avfallsförordningen

För att kunna införa bestämmelser om system för insamling av utsorterat grovavfall behöver en definition av grovavfall införas i avfallsförordningen. En definition av farligt avfall finns i 1 kap. 4 § avfallsförordningen. Utöver en ny definition av grovavfall föreslås bestämmelser om att avfallsinnehavare ska sortera ut och lämna grovavfall respektive farligt avfall som omfattas av kommunens behandlingsansvar till de system för insamling som kommunen tillhandahåller. För farligt avfall föreslås även att avfallsinnehavaren vid utsortering ska hantera det farliga avfallet skilt från annat avfall.

Därefter föreslår vi bestämmelser som innebär att kommunen ska tillhandahålla system för separat insamling av utsorterat farligt avfall och grovavfall som omfattas av kommunens behandlingsansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken. För att främja god servicenivå föreslås att systemen för separat insamling ska utformas för att underlätta för hushåll och andra avfallsinnehavare. För att framhålla vikten av att insamlat grovavfall ska omhändertaras på ett sätt som främjar förberedelse för återanvändning och materialåtervinning föreslår vi bestämmelser som innebär att kommunerna ska behandla insamlat grovavfall i enlighet med 15 kap. 10 § miljöbalken. För det insamlade farliga avfallet föreslås en liknande bestämmelse för att säkerställa att avfallet behandlas på lämpligt sätt och inte förorenar andra kommunala avfallsflöden.

Naturvårdsverket föreslår även införande av krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla särskilda avsnitt om farligt avfall och grovavfall. Krav på att kommunerna ska redovisa åtgärder kopplade till förebyggande och förberedelse för återanvändning av grovavfall i de kommunala avfallsplanerna föreslås.

6.2.3 Motivering till förslaget

Införandet av utsorteringsbestämmelser som riktar sig till hushållen och andra avfallsinnehavare som skapar grovavfall och farligt avfall som kommunen ansvarar för behövs för att få rena avfallsflöden till de särskilda systemen för insamling som kommunen föreslås tillhandahålla. Det finns befintliga bestämmelser om att farligt avfall inte ska blandas, men för att betona vikten av det förtydligas i utsorteringsbestämmelsen för farligt avfall att det farliga avfallet ska hanteras skilt från annat avfall.

Genom att införa bestämmelser som innebär en skyldighet för kommunerna att tillhandahålla särskilda system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall tydliggörs kommunens ansvar. Kommunen uppmärksammas på behovet av att se över hur systemen för insamlingen fungerar idag och hur servicegraden kan förbättras. Systemen för separat insamling kan anpassas utifrån kommunens, och dess abonnenters, behov och förutsättningar. Om kommunen till exempel planerar för att kommuninvånare och verksamheter i stor utsträckning inte ska vara bilburna, bör kommunens insamlingssystem möjliggöra att hushållen kan lämna ifrån sig avfall utan att vara beroende av bil. Det kan till exempel innebära att stationära insamlingsplatser och mobila insamlingssystem tillhandahålls i nära anslutning till annan service när det är möjligt.

Utformningen av systemen för insamling bör därför tolkas med hänsyn till lokala förutsättningar. Innebörden av bestämmelsen om att underlätta för hushållen och andra innehavare att lämna ifrån sig grovavfall och farligt avfall som kommunen ansvarar för att samla in bör förstås tolkas med hänsyn till lokala förutsättningar och behov. System för insamling av grovavfall bör utformas för att medge en möjlighet att sortera ut föremål för återbruk, och den som lämnar grovavfall bör alltid upplysas eller tillfrågas om möjligheten att lämna föremål till återbruk i stället för till återvinning. Syftet med detta är att främja att produkter livslängd blir lång och öka incitamentet för återanvändning, vilket i regel är det bästa för miljön.

För farligt avfall finns det fler fördelar med att i högre grad underlätta för hushåll och andra innehavare att kunna lämna ifrån sig det farliga avfallet, eftersom det har en mer negativ miljöpåverkan om det hamnar fel. Naturvårdsverket avser att ta fram vägledning och lärande exempel om system för insamling av utsorterat grovavfall och farligt avfall.

Naturvårdsverkets förslag till införande av krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla särskilda avsnitt om farligt avfall och grovavfall är ett förtydligande av befintliga krav om att beskriva insamlingssystem. Förslagen bidrar till en lämplig uppföljning av kommunernas genomförande av de nya kraven gällande farligt avfall och grovavfall. Genom krav på att även redovisa åtgärder kopplade till förebyggande och förberedelse för återanvändning av grovavfall framhålls vikten av att förbättra servicenivån i kombination med säker hantering och förebyggande av grovavfall.

6.3 Vägledning om kommunernas ansvar

Naturvårdsverket vägleder i många olika avfallsfrågor och vägledningarna finns tillgängliga på Naturvårdsverkets webbplats. Ett sätt att bidra till en god servicenivå för farligt avfall och grovavfall i kommunerna är att arbeta med nationell vägledning. Under 2021 har Naturvårdsverket arbetat med en skriftlig vägledning om begreppet kommunalt avfall som ersätter vår tidigare vägledning om hushållsavfall och därmed jämförligt avfall, vilken publicerades i september.⁶⁴ Inom ramen för det här regeringsuppdraget kan vi se ett behov av ytterligare vägledningsinsatser rörande kommuners insamling av grovavfall och farligt avfall.

6.3.1 Insamling av verksamheters kommunala avfall

Naturvårdsverket ser att det finns behov av vägledning när det gäller kommunens ansvar för kommunalt avfall från verksamheter. Anledningen är att införandet av begreppet kommunalt avfall i lagstiftningen indirekt har lett till att omfattningen av kommunens ansvar har ökat jämfört med tidigare, då ansvaret utgick från begreppet hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. Detta gäller särskilt för farligt avfall som är kommunalt avfall och kommer från verksamheter. Som beskrivs ovan i analysen över insamlingen av farligt avfall, se avsnitt 5.3, så har Naturvårdsverket fått flera indikationer på att kommuner ibland utestänger (mindre) verksamheter från att lämna sitt farliga avfall på återvinningscentraler utan att erbjuda ett annat alternativ för insamlingen. Detta är inte förenligt med lagstiftningen om det farliga avfallet är kommunalt avfall.

Den vägledning som Naturvårdsverket har tagit fram avseende begreppet kommunalt avfall fokuserar i första hand på begreppet som sådant och berör inte i någon större utsträckning frågan om ansvaret för att samla in och behandla avfallet. Eftersom kommunerna har tilldelats ansvaret för kommunalt avfall påverkar dock omfattningen av begreppet även omfattningen av kommunen ansvar.

6.3.2 System för kommuners insamling av grovavfall och farligt avfall från hushåll

System för separat insamling som underlättar för hushåll och andra avfallsinnehavare skulle kunna innebära att kommuner tillhandahåller övergripande lösningar som innebär att invånarna inte ska vara beroende av bil, samt att eventuella fasta insamlingsplatser och mobila insamlingssystem om möjligt ska ligga i nära anslutning till annan service. Innebörden av att underlätta för hushållen och andra innehavare bör förstås tolkas med hänsyn till lokala förutsättningar och behov.

Utifrån författningsförslaget som presenteras ovan i avsnitt 6.2 behöver Naturvårdsverket ta fram vägledning och lärande exempel om system för insamling av utsorterat grovavfall och farligt avfall. Insamlingssystemen kan se olika ut i

⁶⁴ Se Naturvårdsverkets hemsida om vägledning kring begreppet kommunalt avfall. Tillgänglig via: <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/avfall/kommunalt-avfall/> (2019-09-27).

olika kommuner och innebär exempelvis inte ett generellt krav på stationära fastighetsnära insamlingsplatser.

Naturvårdsverket ser behov av att vägleda och ta fram lärande exempel för avfallsförebyggande åtgärder såsom att införa en första station för bedömning av inkommande material på återvinningscentraler, för att öka återanvändning och korrekt utsortering.

I en bilaga till den här skrivelsen har vi samlat flera exempel som visar hur olika kommuner redan idag arbetar med att samla in farligt avfall och grovavfall och hur de arbetar med att öka återanvändningen av saker som annars kunde ha blivit grovavfall. Dessa exempel skulle kunna ingå i en vägledning om kommunernas insamling av grovavfall och farligt avfall från hushåll.

ÖVERSIKT AV OLIKA INSAMLINGSSYSTEM

I Tabell 2 och Tabell 3 nedan beskriver vi kort de vanligaste typerna av kommunal insamling av grovavfall och farligt avfall och dess fördelar och nackdelar ur ett hushållsperspektiv. Dessutom finns exempel på olika kommuners insamling av farligt avfall och grovavfall i Bilaga: Exempel på insamling till den här skrivelsen.

Tabell 2. Fördelar och nackdelar för hushållen med olika insamlingsystem för grovavfall.

Lösning	Fördel	Nackdelar
Återvinningscentraler	Alla typer av grovavfall kan normalt lämnas vid ett tillfälle. Har ofta insamling av föremål för återbruk.	Det kan vara lång resväg och kräva biltransport. Anpassning till öppettider. Kan innebära lyft som inte alla klarar.
Återvinningscentral med obemannat öppethållande	Som ovan, dessutom ökad tillgänglighet för besökaren eftersom anpassning till öppettider inte behövs.	Det kan vara lång resväg och kräva biltransport. Kan innebära lyft som inte alla klarar. Ingen personal på plats som kan hjälpa till med bedömningen av om föremål kan återanvändas i stället för att lämnas som grovavfall.
Mini-återvinningscentral	God tillgänglighet, finns i närheten av bostäder. Kräver inte biltransport. Tar ofta emot alla typer av grovavfall, men i begränsad mängd. Har ofta insamling av föremål för återbruk.	Större mängder avfall kan inte lämnas. Anpassning till öppettider.
Beställning av hämtning vid fastighet	Hämtning kan genomföras vid behov. Kräver inte egen transport.	Kan innebära viss kostnad. Kräver normalt att grovavfallet ställs vid fastighetsgräns, vilket kan innebära lyft som inte alla klarar.
Insamlingsställe för endast grovavfall, komplement till Mini-återvinningscentral	De flesta typer av grovavfall kan lämnas. Kan kräva biltransport.	Anpassning till öppettider. Kan innebära lyft som inte alla klarar.
Mobil återvinningscentral, grovavfallsbil, popup återbruk eller återvinningscentral-färja	Kan ge tillgång till återvinningscentraler för den som inte har bil. Ofta kan alla typer av grovavfall lämnas, ibland i begränsad mängd. Tar ibland emot föremål för återbruk.	Anpassning till tillfällen/öppettider. Kräver någon form av transport och kan innebära lyft som inte alla klarar.
Hämta hemma-tjänster	De flesta typer av grovavfall kan hämtas. Kräver inte att hushållet flyttar eller transporterar grovavfallet.	Innebär en kostnad för hushållet.

Tabell 3. Fördelar och nackdelar för hushållen med olika insamlingsystem för farligt avfall.

Lösning	Fördel	Nackdelar
Återvinningscentraler	Alla typer av farligt avfall kan lämnas vid ett tillfälle.	Det kan vara lång resväg och kräva biltransport. Anpassning till öppettider.
Fasta och låsta eller olåsta miljöstationer placerade vid exempelvis bensinmackar	Ofta kan alla typer av farligt avfall lämnas vid ett tillfälle. Låsta stationer är ofta tillgängliga då macken de står vid har öppet, vilket ger god tillgänglighet. Resvägarna blir troligen kortare om miljöstationerna fungerar som ett komplement till insamling på återvinningscentraler.	Ingen personlig överlämning, alla som går in i stationen har tillgång till det avfall som redan lämnats.
Låsta automatiska miljöstationer	Alla typer av farligt avfall kan lämnas vid ett tillfälle och vid vilken tidpunkt som helst, det ger mer fastighetsnära insamling, obehöriga har liten tillgång till avfallet och brandrisken minimeras på grund av att containern är låst. Resvägarna blir troligen kortare om miljöstationerna fungerar som ett komplement till insamling på återvinningscentraler.	Denna typ av station är dyr att köpa in. Kostnaden belastar kommunens invånare och verksamhetsutövare via avfallstaxan.
Mobila miljöstationer eller miljöbilar med fasta insamlingsplatser	Alla typer av farligt avfall kan lämnas vid ett och samma tillfälle och det sker ganska fastighetsnära. Personlig inlämning.	Den som lämnar avfallet måste passa en viss tid. Det kan vara svårt att hitta platser för uppställning i tätbebyggda områden, vilket kan medföra att denna typ av insamling inte kan användas i alla områden.
Konsumentnära insamling	Vissa typer av farligt avfall kan lämnas i särskilda skåp som till exempel Samlaren, i samband med besök till exempelvis en del affärer. Butikskedjor som Kicks och Åhléns tar också emot vissa typer av farligt avfall, som nagellack och hårsprayer. Resvägarna blir troligen kortare om den konsumentnära insamlingen kompletterar insamlingen på återvinningscentraler.	
Fastighetsnära insamling	Alla eller vissa typer av farligt avfall kan lämnas så nära bostaden som det går. Personlig överlämning är i vissa fall möjlig (röd box/röd kasse).	Alla som bor i huset kan komma åt avfallet och det finns en viss brandrisk. Om insamling sker i form av ett låst skåp, minskas brandrisken (gäller flerfamiljshus).

7. Författningsförslag

I det här kapitlet redovisas Naturvårdsverkets förslag till ändringar i avfallsförordningen. I avsnitt 6.2 beskrivs motiven till förslagen.

Förslagen behöver samordnas med andra förslag till ändringar i avfallsförordningen och har därför inte tilldelats några nummer då detta behöver göras mer systematiskt.

Förslag till förordning om ändring i avfallsförordningen (2020:614)

1 kap. Ordförklaringar och tillämpningsområde

Nuvarande lydelse

Ordförklaringar

4 § I denna förordning avses med
brännbart avfall: avfall som brinner utan energitillskott efter det att förbränningsprocessen har startat,
farligt avfall: avfall som i bilaga 3 beskrivs med en avfallskod markerad med en asterisk (*),
icke-farligt avfall: avfall som inte är farligt avfall,
livsmedelsavfall: livsmedel enligt definitionen i artikel 2 i förordning (EG) nr 178/2002 som har blivit avfall,
matavfall: biologiskt nedbrytbart avfall som består av livsmedel eller som uppstår i samband med hantering av livsmedel, och
organiskt avfall: bioavfall, plastavfall och annat avfall som innehåller organiskt kol.

Föreslagen lydelse

Ordförklaringar

4 § I denna förordning avses med
brännbart avfall: avfall som brinner utan energitillskott efter det att förbränningsprocessen har startat,
farligt avfall: avfall som i bilaga 3 beskrivs med en avfallskod markerad med en asterisk (*),
icke-farligt avfall: avfall som inte är farligt avfall,
livsmedelsavfall: livsmedel enligt definitionen i artikel 2 i förordning (EG) nr 178/2002 som har blivit avfall,
matavfall: biologiskt nedbrytbart avfall som består av livsmedel eller som uppstår i samband med hantering av livsmedel, och
organiskt avfall: bioavfall, plastavfall och annat avfall som innehåller organiskt kol.

grovavfall: skrymmande kommunalt avfall som kräver särskild insamling och behandling

3 kap. Utsortering och separat insamling av avfall

Nuvarande lydelse

-

Föreslagen lydelse

Grovavfall

X § Den som innehar grovavfall ska sortera ut det från annat avfall och lämna det till det system för insamling av utsorterat grovavfall som kommunen tillhandahåller.

Y § Kommunen ska tillhandahålla system för separat insamling av grovavfall som har sorterats ut från annat avfall.

System som inrättas enligt första stycket ska utformas på ett sätt som

1. underlättar för hushåll och andra innehavare av grovavfall att lämna det ifrån sig, och

2. innebär att grovavfall samlas in och hanteras på ett sätt som säkerställer att det kan behandlas i enlighet med 15 kap. 10 § miljöbalken.

Farligt avfall

Z § Den som innehar farligt avfall som omfattas av kommunens ansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 22 § miljöbalken, ska sortera ut och hantera det skilt från annat avfall och lämna det till det system för insamling av utsorterat farligt avfall som kommunen tillhandahåller.

-

Å § Kommunen ska tillhandahålla system för separat insamling av farligt avfall som har sorterats ut och hanterats skilt från annat avfall och som omfattas av kommunens ansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 22 § miljöbalken.

System som inrättas enligt första stycket ska utformas på ett sätt som

1. underlättar för hushåll och andra innehavare av farligt avfall att lämna det ifrån sig, och

2. innebär att det farliga avfallet samlas in och hanteras på ett sätt som säkerställer att det kan behandlas i enlighet med 15 kap. 10 § miljöbalken.

9 kap. Kommunala föreskrifter, avfallsplaner och avfallsförebyggande program

Nuvarande lydelse

Kommunala avfallsplaner

Föreslagen lydelse

Kommunala avfallsplaner

Ä § En kommunal avfallsplan ska innehålla ett särskilt avsnitt om system för separat insamling av farligt avfall.

Ö § En kommunal avfallsplan ska innehålla ett särskilt avsnitt om system för separat insamling av utsorterat grovavfall. Planen ska även innehålla åtgärder för att förebygga att grovavfall uppstår samt åtgärder för att främja förberedelse för återanvändning av grovavfall.

8. Konsekvensutredning

För författningsförslag ska konsekvenser beskrivas i enlighet med förordningen (2007:1344) om konsekvensutredning vid regelgivning. I det här kapitlet redovisas en konsekvensutredning över de författningsförslagen som lämnas i kapitel 7 ovan. Konsekvensutredningen syftar till att illustrera övergripande konsekvenser av författningsförslagen, som kan ha mer betydande verkningar för olika berörda aktörer till följd av genomförandet.

8.1 Bakgrund och problemanalys

Möjligheterna att lämna såväl grovavfall som farligt avfall till insamling är idag generellt sett goda. Införande av ytterligare styrmedel anses underlätta för avfallsinnehavare och samtidigt främja en säker och förbättrad avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin samt förbättra förutsättningarna för att uppnå etappmål för kommunalt avfall och preciseringarna under miljökvalitetsmålen om god bebyggd miljö och giftfri miljö. En beskrivning av problemet och behoven av separata system för insamling av grovavfall och farligt avfall finns i kapitel 5 ovan.

Ökad reglering av servicenivån för farligt avfall och grovavfall inom kommunens ansvar kan genomföras på olika sätt och behöver anpassas till lokala behov och förutsättningar. Naturvårdsverket föreslår särskilda bestämmelser som tydliggör:

- Hushållen och andra avfallsinnehavares ansvar att sortera ut grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar.
- Kommunernas ansvar att tillhandahålla särskilda system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar.
- Krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla särskilda avsnitt om kommunens separata system för insamling av farligt avfall och grovavfall samt särskilda krav på att även redovisa åtgärder kopplade till förebyggande och förberedelse för återanvändning av grovavfall.

Då de föreslagna bestämmelserna huvudsakligen syftar till att förtydliga befintliga bestämmelser och ansvar kommer omfattningen av konsekvensutredningen att vara begränsad.

8.2 Referensalternativ

Referensalternativet innebär ett scenario där befintliga bestämmelser fortsätter gälla inom området, alltså om författningsförslagen i kapitel 7 inte genomförs.

Idag varierar servicenivån både mellan och inom olika kommuner. Till exempel kan, och har, system för separat utsortering utformats på olika sätt i Sveriges kommuner. Den rådande situationen beskrivs i korthet nedan. En mer utförlig beskrivning finns i kapitel 3 Rättsliga förutsättningar och ansvarsfördelning, och i kapitel 4 Nulägesbeskrivning ovan.

8.2.1 Utsorteringskrav

Dagens bestämmelse om förbud att blanda farligt avfall har kommit att tolkas och i praktiken tillämpas som ett utsorteringskrav. Då grovavfall, på grund av storlek eller tyngd, inte är lämpligt att hantera med övrigt avfall sorterats det redan idag ut från annat avfall.

8.2.2 Särskilda system för separat insamling för grovavfall respektive farligt avfall

Sveriges kommuner har olika system och erbjuder olika tjänster för insamling av grovavfall och farligt avfall, med varierande servicenivå och underlättande för de avfallsinnehavare som de vänder sig till. Enligt likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § kommunallagen (2017:725) framgår det att kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Kommunen ska även se till att det avfall de ansvarar för behandlas i system för insamling i enlighet med avfallshierarkin, 15 kap. 10 § miljöbalken.

Avfallshanteringen ska, enligt gällande bestämmelser, utformas för att ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och de behov som finns för olika slag av bebyggelse (15 kap. 23 § miljöbalken). Enligt 15 kap. 20 a § miljöbalken ansvarar kommunen för att transportera bort det avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 §.

Referensalternativet innebär att de kommunala aktörerna arbetar utifrån befintlig reglering och kommunernas prioriteringar för grovavfall och farligt avfall som kommunen har ansvar för.

8.2.3 Kommunala avfallsplaner

Referensalternativet innebär att de kommunala aktörerna arbetar utifrån befintlig nationell reglering om vad kommunala avfallsplaner ska innehålla (NFS 2020:6).

8.3 Alternativa lösningar för ökad servicenivå

Vi har övervägt olika alternativ för att öka servicenivån för grovavfall och farligt avfall från hushåll och andra avfallsinnehavare som kommunen ansvarar för att omhänderta avfall från. Se särskilt avsnitt 6.1 Bostadsnära insamling av grovavfall och föremål för återbruk, samt Bilaga: Exempel på insamling. Naturvårdsverket har undersökt olika möjligheter att genomföra mer specifika krav på nationell nivå:.

- 1) Krav på stationär fastighetsnära insamling av farligt avfall och grovavfall. Det här alternativet innebär att samtliga fastighetsägare skulle bli skyldiga att erbjuda utrymmen för hämtning av grovavfall och farligt avfall inom fastigheterna. Det skulle kräva omfattande förändring av befintlig reglering i lagstiftningen och har inte bedömts vara realistiskt, bland annat

av utrymmes- och brandriskskäl. Det skulle innebära omfattande kostnader för både kommuner och fastighetsägare.

- 2) Kvantitativa minimikrav på servicenivå för farligt avfall och grovavfall. Alla 290 kommuner, storstadskommuner såväl som landsbygdskommuner, har olika lokala förutsättningar och behov. Naturvårdsverket anser därför att det inte är lämpligt att ta fram kvantitativa minimikrav på nationell nivå om exempelvis antalet återvinningscentraler per tusen personer eller liknande.

8.4 Förslaget

Naturvårdsverket har övervägt olika lösningar och därefter identifierat ett antal författningsändringar som bedöms vara lämpliga för att bidra till en ökad servicenivå för grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar. Sammanfattningsvis har ett författningsförslag om att kommunerna ska utforma system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall bedömts underlätta för hushåll och andra avfallsinnehavare.

Naturvårdsverket vill med förslaget uppmärksamma kommunerna på behovet av att se över hur systemen för insamlingen fungerar idag och hur servicegraden kan förbättras. Systemen för separat insamling kan anpassas utifrån kommunens och dess abonnenters behov och förutsättningar.

Berörda aktörer och författningsförslag på olika områden beskrivs i korthet nedan. Författningsförslagen i sin helhet finns i kapitel 7 och mer utförlig beskrivning om vad författningsförslagen innebär finns i avsnitt 6.2 ovan.

8.4.1 Utsorteringskrav

Naturvårdsverkets förslag är att reglera utsortering av grovavfall och farligt avfall som kommunen ansvarar för, samt att avfallet ska lämnas till ett system som kommunen tillhandahåller. Förslaget innebär att hushållen och andra avfallsinnehavare ska sortera ut grovavfall och farligt avfall som kommunen ansvarar för.

BERÖRDA AKTÖRER

Staten berörs genom att regeringen ansvarar för att ta beslut om föreslagna förordningsändringar.

Naturvårdsverket är den myndighet som berörs av förslaget i rollen som vägledningsansvarig myndighet inom avfallsområdet.

Kommunerna berörs av förslaget då de ansvarar för att bedriva tillsyn för att kontrollera att verksamheterna sorterar ut grovavfall och farligt avfall som kommunen ansvarar för, och att avfallet faktiskt lämnas in till de system som kommunen tillhandahåller.

Hushåll och verksamheter som innehar farligt avfall och grovavfall som kommunen ansvarar för att omhänderta och transportera påverkas av förslaget, då

de måste sortera ut sitt farliga avfall och grovavfall från annat avfall och lämna det till system som kommunen tillhandahåller.

8.4.2 Särskilda system för separat insamling för grovavfall och farligt avfall

Naturvårdsverkets förslag är att tydliggöra kommunernas ansvar gällande insamling och hantering för grovavfall och farligt avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § miljöbalken. Det innebär att kommunen ska tillhandahålla särskilda system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall (inom kommunens ansvar), som utformas för att underlätta för avfallsinnehavarna att lämna ifrån sig sitt avfall samt säkerställa att det insamlade avfallet kan behandlas i enlighet med avfallshierarkin, 15 kap. 10 § miljöbalken.

BERÖRDA AKTÖRER

Staten berörs av förslaget genom att regeringen ansvarar för att besluta om föreslagna författningsändringar.

Naturvårdsverket är den myndighet som berörs av förslaget i rollen som vägledningsansvarig myndighet inom avfallsområdet.

Kommunerna berörs av förslaget då de får ett tydligare uttryckt ansvar att tillhandahålla särskilda system för separat insamling för dessa avfallstyper.

Avfallsbolag och transportörer kan beröras av utökade uppdrag från kommunerna.

8.4.3 Kommunala avfallsplaner

Naturvårdsverket föreslår att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla särskilda avsnitt om farligt avfall och grovavfall. Det införs särskilda krav på att även redovisa åtgärder kopplade till förebyggande och förberedelse för återanvändning av grovavfall.

BERÖRDA AKTÖRER

Staten berörs av förslaget genom att regeringen ansvarar för att besluta om föreslagna författningsändringar.

Naturvårdsverket är den myndighet som berörs av förslaget då det innebär ett behov av att uppdatera Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:6) om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall och tillhörande vägledning.

Kommunerna berörs då de behöver beakta kraven vid framtagande av kommunala avfallsplaner, samt att kommunerna även behöver arbeta särskilt med avfallsförebyggande åtgärder för grovavfall.

8.5 Konsekvenser

Författningsförslaget och den vägledning som kan kopplas till den kan ge stöd åt kommunerna i utformningen av deras servicenivå. För både farligt avfall och grovavfall är möjligheterna att idag lämna ifrån sig avfallet generellt sett goda, och insamlingsgraden är hög. Den positiva miljöeffekten av att tydliggöra befintliga bestämmelser för att underlätta för avfallsinnehavaren och samtidigt främja en säker och förbättrad avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin bedöms som medelgod.

När det gäller farligt avfall kommer förslaget att bidra till att säkerställa att det hanteras på lämpligt sätt och inte förorenar andra avfallsflöden. För grovavfall är bedömningen att det finns stor potential i att stärka arbetet med avfallsförebyggande arbete samt främja ökad förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av grovavfall. Servicenivån bedöms också öka av förslaget.

Den totala kostnadsdrivande effekten för kommunerna bedöms som liten, på grund av att de föreslagna författningsändringarna huvudsakligen innebär ett förtydligande av kommunernas ansvar enligt befintliga bestämmelser. För enskilda kommuner kan de kostnadsdrivande effekterna variera stort utifrån hur väl de redan idag uppfyller de befintliga bestämmelserna. Därutöver bedömer Naturvårdsverket ytterligare effekter av förslaget nedan.

8.5.1 Utsorteringskrav

MYNDIGHETER

Naturvårdsverket kommer att få kostnader för att vägleda kring författningsförslaget, exempelvis genom att ta fram lärande exempel på hur en sådan insamling kan ske. Detta bedöms kunna ske genom löpande arbete och inom befintlig budgetram.

KOMMUNER, HUSHÅLL OCH VERKSAMHETER

Då förbudet om att blanda farligt avfall idag uppfattas som ett utsorteringskrav, bedöms förslaget inte vara kostnadsdrivande för kommuner, hushåll eller verksamheter. Utsorteringskravet är endast ett tydliggörande.

8.5.2 Särskilda system för utsorterat grovavfall respektive farligt avfall

MYNDIGHETER

Naturvårdsverket kommer att få kostnader för att vägleda kring författningsförslaget, exempelvis genom att ta fram lärande exempel på hur en sådan insamling kan ske. Detta bedöms kunna ske genom Naturvårdsverkets löpande arbete och inom befintlig budgetram.

KOMMUNER

Författningsförslaget innebär att det blir tydligare att kommunerna har ett ansvar för att ha separata insamlingssystem för grovavfall och farligt avfall.

Kommunernas kostnader för avfallshanteringen varierar och har direkt påverkan på avfallsavgiftens storlek. Kommunens utbud av tjänster, geografiska utformning och befolkningstäthet, avstånd till omlastning och behandlingsanläggningar samt behandlingsavgifter är exempel på faktorer som påverkar kostnaderna.

Kommunerna har kommit olika långt med att erbjuda olika tjänster och god servicenivå och de har olika behov och förutsättningar, vilket innebär att det är svårt att bedöma de totala effekterna av förslaget.

Naturvårdsverkets bedömning är ändå att förslaget generellt sett inte bör vara särskilt kostnadsdrivande då det i huvudsak bedöms vara ett förtydligande av befintliga bestämmelser. I vissa kommuner kan det dock finnas större behov av att utöka och förbättra utformningen av system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall för att uppfylla bestämmelserna. Behov av mer omfattande förändring av befintlig utformning kan i ett inledande skede vara mer kostnadsdrivande. På sikt kan det däremot minska kommunens kostnader, till exempel om behovet av att hantera mängden grovavfall minskar genom ett ökat avfallsförebyggande.

Kommunens utökade kostnader kan finansieras via avfallsavgiften.

VERKSAMHETER

Enbart de verksamheter som innehar grovavfall samt farligt avfall som kommunen ansvarar för att hantera och samla in påverkas av författningsförslagen. Ett syfte med förslaget är att kommunerna ska se över sina system för insamling, vilket ska leda till en förbättrad service. Då kommunerna ges frihet att själva utforma insamlingen, är effekterna för företag svåra att bedöma, men de antas bli ringa.

AVFALLSBOLAG OCH TRANSPORTÖRER

Avfallsbolag och transportörer kan få utökade uppdrag från kommunerna. Detta är beroende på hur kommunerna tillämpar bestämmelserna utifrån lokala förutsättningar samt hur de väljer att etablera eller upphandla insamlingssystemen. Eventuell omfattning på upphandlingar och kontrakt är beroende av lokala förutsättningar och utbud och kan därför inte kvantifieras.

8.5.3 Kommunala avfallsplaner

MYNDIGHETER

Naturvårdsverket kommer att få kostnader för att vägleda kring författningsförslaget och ändra i föreskrifterna för kommunala avfallsplaner, men bedömer att detta kan ske genom löpande arbete och inom befintlig budgetram.

KOMMUNER

Då kommunerna enligt befintliga bestämmelser ska beskriva insamlingssystem i de kommunala avfallsplanerna bedöms effekterna av tillägget om att beskriva system för separat insamling av farligt avfall och grovavfall som ringa. Kommunerna ska enligt befintliga bestämmelser även beskriva avfallsförebyggande åtgärder i de kommunala avfallsplanerna. Tillägget om att beskriva avfallsförebyggande åtgärder kopplat till grovavfall bedöms därför som ringa.

8.6 Övrigt

Naturvårdsverket bedömer att föreslagna författningsändringar inryms under bemyndigandena i 15 kap. 39 respektive 45 §§ miljöbalken.

8.6.1 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Naturvårdsverket bedömer att den föreslagna regleringen överensstämmer med de krav som redan ställs och med de regler som aviserats att träda i kraft som en följd av Sveriges medlemskap i EU.

8.6.2 Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

När det gäller farligt avfall finns det ett nytt utsorteringskrav i artikel 20.1 i avfallsdirektivet, som börjar gälla år 2025. Det innebär att en ny reglering behöver vara på plats innan 2025.

9. Slutsatser

I det här kapitlet sammanfattar vi först de förslag Naturvårdsverket lämnar i den här skrivelsen och därefter resonerar vi kring några andra relevanta åtgärder.

9.1 Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket lämnar i denna skrivelse ett författningsförslag om att kommunerna ska utforma system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall. Naturvårdsverket vill med förslaget uppmärksamma kommunerna på behovet av att se över hur systemen för insamlingen fungerar idag och hur servicegraden kan förbättras. Systemen för separat insamling kan anpassas utifrån kommunens och dess abonnenters behov och förutsättningar. Naturvårdsverket föreslår särskilda bestämmelser i avfallsförordningen som tydliggör:

- Hushållens och andra avfallsinnehavares ansvar att sortera ut grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar.
- Kommunernas ansvar att tillhandahålla särskilda system för separat insamling av grovavfall och farligt avfall inom kommunens ansvar.
- Krav på att de kommunala avfallsplanerna ska innehålla särskilda avsnitt om kommunens separata system för insamling av farligt avfall och grovavfall samt särskilda krav på att även redovisa åtgärder kopplade till förebyggande och förberedelse för återanvändning av grovavfall.

Utifrån författningsförslaget ser Naturvårdsverket även ett behov av att ta fram vägledning och lärande exempel om system för insamling av utsorterat grovavfall och farligt avfall samt avfallsförebyggande åtgärder, såsom att införa en första station för bedömning av inkommande material på återvinningscentraler. Möjligheten till förbättrad service genom samarbeten med privata aktörer, till exempel via tjänstekoncession, bör också ingå i denna vägledning.

Naturvårdsverket ser även att det finns behov av vägledning när det gäller kommunernas ansvar för kommunalt avfall från verksamheter. Anledningen är att införandet av begreppet kommunalt avfall i lagstiftningen indirekt har lett till att omfattningen av kommunernas ansvar har ökat jämfört med tidigare, då ansvaret utgick från begreppet hushållsavfall och därmed jämförligt avfall.

9.2 Behov av helhetsgrepp

På senare tid har flera ändringar genomförts i avfallslagstiftningen och ett flertal uppdrag och utredningar pågår som kommer innebära ytterligare ändringar, både nationellt och på EU-nivå. Dessa uppdrag och utredningar som kopplar till avfallsområdet och omställningen till en mer cirkulär ekonomi har även en påverkan på varandra. Om varje enskilt uppdrag eller utredning bara tar sig en del av problematiken finns det risk för att bristen på övergripande

helhetsperspektiv leder till mindre effektiva förslag på åtgärder. Som exempel kan nämnas flertalet arbeten som pågår kring kommunernas ansvar för avfall, som tillsammans kan leda till stora och kostsamma förändringar för kommunerna vilket riskerar att inte uppmärksammas i varje enskilt förslag.

En viktig utgångspunkt för en cirkulär ekonomi är att det ska vara minst lika enkelt att lämna föremål för återanvändning som att lämna grovavfall. Det finns privata aktörer vars verksamhet inkluderar insamling av föremål för återbruk, men som anser att de inte kan utveckla sina affärsidéer fullt ut eftersom de enligt nuvarande lagstiftning enbart kan hämta föremål som kan återbrukas direkt. Om det inte kan säkerställas att det som hämtas inte är avfall kan sådan verksamhet inte bedrivas annat än på uppdrag av kommunen. För att underlätta såväl återanvändning som förberedelse för återanvändning och sträva mot cirkulära modeller kan det finnas anledning att underlätta för privata aktörer att verka inom detta område.

9.3 Kommuners information om hantering av avfall

Det finns ett kontinuerligt behov av informationsinsatser för att allmänheten ska ha kännedom om de insamlingstjänster som tillhandahålls av kommunerna. När nya tjänster introduceras ökar informationsbehovet. För att främja återanvändningen och minska mängden grovavfall som återvinns eller bortskaffas bör allmänheten informeras om att det även är möjligt att lämna saker som man själv inte längre behöver till återbruk. Parallellt behövs det också informationsinsatser för att öka viljan att handla begagnat.

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hanteringen av avfall och om innehållet i kommunernas avfallsplaner, och om avfallsförebyggande åtgärder till hushållen (9 kap. 6 § avfallsförordningen). Naturvårdsverket har tagit fram bestämmelser om att kommuner ska lämna information till hushållen om avfallsförebyggande åtgärder, se Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:6) om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall.

Naturvårdsverket har inte nyttjat bemyndigandet att meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hanteringen av avfall. Inom uppdraget har vi konstaterat att det finns ett informationsbehov kopplat till hushållen samt andra avfallsinnehavare. Informationsbehovet gäller exempelvis vilka insamlingslösningar som kommunen tillhandahåller för insamling av avfall, för att det ska vara enkelt att göra rätt. Detta är inte minst viktigt för att farligt avfall inte ska hamna i restavfall eller avlopp. Många kommuner och kommunala avfallsbolag arbetar redan med den här typen av information.

Man bör överväga att införa tydligare bestämmelser på förordningsnivå om skyldighet för kommunerna att informera hushållen om hanteringen av avfall, lämpligen i avfallsförordningen. Naturvårdsverket lämnar dock inom detta uppdrag inget författningsförslag om kommunernas informationsskyldighet för

avfallshantering. Vår bedömning är att ett sådant informationskrav skulle behöva formuleras generellt för avfallshantering inom kommunens ansvar, och inte bara gälla grovavfall och farligt avfall. Om bestämmelser införs i avfallsförordningen kan Naturvårdsverket därefter ta fram vägledning.

Källförteckning

- Avfall Sverige, 2015. Fastighets- och konsumentnära insamling av farligt avfall från hushåll. Rapport 2015:23.
- Avfall Sverige, 2019. Bränslekvalitet – Nuläge och scenarier för sammansättningen av restavfall till år 2025. Rapport 2019:27.
- Avfall Sverige, 2020a. Avfallshantering i glesbygd, på öar och vid säsongsvariationer. Rapport 2020:10.
- Avfall Sverige, 2020b. Goda exempel på kommunalt återbruksarbete. Rapport 2020:08.
- Avfall Sverige, 2021a. Svensk Avfallshantering 2020.
- Avfall Sverige, 2021b. Fastighets- och konsumentnära insamling av farligt avfall. Delrapport 2021 (opublicerat arbetsmaterial, juni 2021).
- Ekerö kommun, 2020. Dumpning ökar i kommunen - du ansvarar för ditt avfall. Nyhet 11 maj 2020. Tillgänglig via: <https://www.ekero.se/nyheter/nyheter/2020-05-11-dumpning-okar-i-kommunen---du-ansvarar-for-ditt-avfall> (2021-09-14).
- Europeiska kommissionen, 2019. Den europeiska gröna given, Pressmeddelande. 11 december 2019. Tillgängligt via: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_19_6691 (2021-09-13).
- Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för miljö, 2020. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén. En ny handlingsplan för den cirkulära ekonomin – för ett renare och mer konkurrenskraftigt Europa. 11 mars 2020. COM(2020) 98.
- Förpacknings- och tidningsinsamlingen, 2017. Förpacknings- och Tidningsinsamlingen tar krafttag mot sopdumpning. Pressmeddelande 12 april 2017. Tillgänglig via: <https://www.mynewsdesk.com/se/fti/pressreleases/foerpacknings-och-tidningsinsamlingen-tar-krafttag-mot-sopdumpning-1912087> (2021-06-02).
- Förpacknings- och tidningsinsamlingen, 2020. Grovsopor hör inte hemma på återvinningsstationerna! Pressmeddelande 10 juni 2020. Tillgänglig via: <https://www.mynewsdesk.com/se/fti/pressreleases/grovsopor-hoer-inte-hemma-paa-aatervinningsstationerna-3006800> (2021-09-14).
- Gryaab, 2020. Hushållspillvattenundersökning – provtagningar i referensområden 2017/2018.
- Hultén, J. et al., 2018. Potential för ökad återanvändning – fallstudie återvinningscentraler. Återanvändbara produkter och farliga ämnen i avfall. Rapport nr. B 2316. IVL Svenska Miljöinstitutet i samarbete med Envir AB.
- Jokkmokks kommun, 2020. Problem med grovsopor vid stationerna. Nyhet 10 juni 2020. Tillgänglig via: <https://www.jokkmokk.se/Nyheter-och-Event/Nyheter/kommun-och-samhalle/problem-med-grovsopor/> (2021-09-14).

Länsstyrelsen Stockholm 2020. En studie av avfallshantering i Stockholms läns skärgård. Rapport 2020:15.

Nacka kommun, 2020. Så förebygger Nacka kommun dumpning av avfall. Nyhet 15 juni 2020. Tillgänglig via: <https://www.nacka.se/boende-miljo/nyheter/2020/06/sa-forebygger-nacka-kommun-dumpning-av-avfall/> (2021-09-14).

Naturvårdsverket, 2010. Redovisning av regeringsuppdrag - Insamling av farligt avfall och grovavfall från hushållen. 25 november 2010. NV-03074-10.

Naturvårdsverket, 2011. Uppföljning av tidigare redovisning av regeringsuppdrag - Insamling av farligt avfall och grovavfall från hushållen. 26 april 2012. NV-03074-10.

Naturvårdsverket, 2012. Yttrande över betänkandet Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering (SOU 2012:56). NV-08324-12.

Naturvårdsverket, 2020. Avfall i Sverige 2018 - Uppkomst och behandling, Rapport 6932.

Naturvårdsverket, 2021a. Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2021 – med fokus på statliga insatser. Rapport 6968.

Naturvårdsverket, 2021b. Yttrande i mål M 6891-20 angående förbud mot att förmedla transport av hushållsavfall i Stockholms kommun. 31 mars 2021. NV-01602-21.

Regeringskansliet, 2020. Cirkulär ekonomi – Strategi för omställningen av Sverige.

Regeringskansliet, 2021. Cirkulär ekonomi – Handlingsplan för omställningen av Sverige.

Statens offentliga utredningar, 2012. Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. SOU 2012:56.

Statens offentliga utredningar, 2021a. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. SOU 2021:24.

Statens offentliga utredningar, 2021b. Använd det som fungerar. SOU 2021:26.

Stockholm vatten och avfall, 2020. Provtagning av hushållspillvatten i Skarpnäck – en sammanställning 2014-2019.

VASYD, 2020. Utvärdering av grovavfallstjänsten vid Mötesplats ReTuren.

Bilaga: Exempel på insamling

Det finns olika lösningar på hur insamlingen av grovavfall sker i Sveriges kommuner. Här listar vi ett antal initiativ som genomförts för att öka insamlingsgraden av grovavfall på ett sätt som främjar en cirkulär ekonomi och för farligt avfall, för att säkerställa ett miljö- och hälsomässigt säkert omhändertagande. Lösningarna ger i många fall även invånarna en god service och möjlighet att välja andra alternativ än att själva lämna grovavfall och farligt avfall på återvinningscentraler.

Exempel på fastighetsnära insamling

Fastighetsnära hämtning av grovavfall och återbruksmaterial i Skellefteå

Skellefteå kommun erbjuder hushållen möjligheten att en gång per år få sitt grovavfall hämtat vid fastigheten. Det sker under våren och annonseras bland annat på kommunens webbsida. Kostnaden för hämtning ingår i avfallsavgiften för hushållen. Annan tid på året kan hushållen beställa extra hämtning av grovavfall mot avgift. Minsta volym är 1 m³ och kostar 250 kr/m³ brännbart grovavfall. Avfallet ska vara sorterat och uppmärkt när det ställs ut.

Hushållen kan beställa hämtning av återbruksmaterial, större saker som till exempel möbler, från Solkraft som är en arbetsrehabiliterande verksamhet i kommunal regi som bland annat driver en återbruksbutik. I samband med hämtningen kan hushållen även få grovavfall hämtat till en av kommunen fastställd taxa.

Hushållen kan även själva transportera sitt grovavfall till en återvinningscentral när den är öppen. Det finns även möjlighet att få ett återvinningscentral-kort som medför att hushållen efter utbildning kan besöka återvinningscentralen på obemannad tid kl. 06–22, söndag–torsdag. På de bemannade återvinningscentraler kan hushållen även lämna för återbruk, som då tas om hand av Solkraft.

Bostadsnära insamling i Sundbyberg

Sundbyberg avfall och vatten (SAVAB) erbjuder hushåll i såväl villa som flerfamiljshus fastighetsnära insamling av farligt avfall. Tjänsten beställs på webben och minst fem saker ska lämnas vid varje tillfälle. Maximalt får två kassar el-avfall och farligt avfall lämnas per gång. Tjänsten är kostnadsfri för hushållen och den som beställer hämtning ska vara hemma vid hämtningstillfället, så att

överlämningen sker personligen. Hämtning är möjlig var fjortonde dag enligt visst schema och hushållen anger vid beställning vilken dag hämtning önskas.⁶⁵

SAVAB uppger att de har 5–15 beställningar vid varje hämtningstillfälle. I flerbostadshus finns dessutom möjlighet att installera ett låsbart skåp för insamling av hushållens farliga avfall. Skåpet ställs i ett gemensamt utrymme och måste vara godkänt av Sundbyberg Avfall och Vatten. Användningen av denna typ av skåp medför reducerad avfallsavgift genom att den fasta avgiften som betalas per hushåll sänks. Tjänsten används dock i mycket begränsad omfattning.⁶⁶

Tjänstekoncessionsavtal för hämta hemma-tjänster

HÄMTA-HEMMA-TJÄNSTEN I STOCKHOLM

Boende i Stockholms stad kan mot avgift beställa hämtning av grovavfall via en tjänst som kallas Returtjänst. Tjänsten är ett komplement till den fria inlämningen på återvinningscentralen som får göras utan kostnad. Stockholm Vatten och Avfall AB har tecknat tjänstekoncessionsavtal med ett antal företag som utför hämtningen efter förfrågan via webben. Företagen lämnar därefter avfallet på återvinningscentralen utan kostnad. Avgiften för hushållen är från 350 kr och uppåt beroende på mängden avfall, hur många personer som krävs för att hämta samt hur stor mängd som ska hämtas. Avgiften betalas direkt till det företag som utför hämtningen. Hämtningen sker i bostad och den som beställer tjänsten anger vid beställning om föremål får gå till återbruk eller ska hanteras som grovavfall.

Avtalet mellan kommunen och utföraren är för Stockholms del utformat så att det omfattar insamling från hushåll av grovavfall, el-avfall samt föremål som är möjliga att återbruka. Avfall från verksamheter, bygg- och rivningsavfall samt farligt avfall (annat än el-avfall) omfattas inte av avtalet. Att avtalet är i form av tjänstekoncession innebär att leverantören (utföraren) får ersättning för utförd tjänst direkt från avfallslämnaren och inte från beställaren. Beställning av tjänst samt kundkontakt sker också direkt mellan leverantör och kund. Beställaren garanterar inga specificerade mängder inom uppdraget. Avtalen tecknades 2019 och insamlingen startade 2020.

Av avtalet framgår att leverantören ska sortera insamlat avfall i enlighet med avfallshierarkin. Insamlat avfall kan lämnas på några av kommunens återvinningscentraler. För att erhålla bästa möjliga sortering, återvinning och återbruk kan leverantören välja mottagningsplats för de olika material som samlas in i uppdraget. Kravet är att flöden av avfall och återbruk ska meddelas Stockholm Vatten och Avfall AB samt att de ska rapporteras in månadsvis.

Eftersom verksamheter normalt inte får lämna avfall utan kostnad på kommunens återvinningscentraler tillämpas särskilda regler för att avlämning ska vara

⁶⁵ För mer information, se Sundbyberg vatten och avfalls hemsida. Tillgänglig via: <https://www.savab.se> (2021-09-16).

⁶⁶ Dialog under uppdragets genomförande med Sundbyberg vatten och avfall.

kostnadsfri. Dessa regler innebär bland annat att personal på återvinningscentralen ska kontaktas vid avlämning och avfallets härkomst redovisas vid avlämning.

HÄMTA HEMMA-TJÄNSTEN I GÖTEBORG

I Göteborg erbjuds invånarna en tjänst som i sitt upplägg påminner om Stockholm Vatten och Avfalls. I Göteborg tar dock invånarna kontakt direkt med något av de företag som finns listade på Kretslopp och vattens webbplats. Avgiften är densamma oavsett vilket företag som anlitas. Tjänsten kan inte nyttjas av boende i Södra skärgården. Kretslopp och vatten tecknade tjänstekoncessionsavtal med fem entreprenörer år 2020 för hämtning av grovavfall inklusive elektronik i hemmet. Hämta hemma-tjänsten startade 2021.

Tjänsten beställs via telefon eller mejl direkt från någon av de fem entreprenörerna och debiteras enligt en fast prislista i Kretslopp och vattens avfallstaxa. Beställaren beskriver vad som ska hämtas, uppskattar hur stor mängd det rör sig om och kommer överens med entreprenören när hämtningen ska ske. Priset på tjänsten beror på hur lång tid det tar för hämtningen, hur många personer som behövs för att genomföra den och hur stor plats det lämnade avfallet eller föremålen tar. Grovavfallet ska lämnas sorterat av beställaren, och av anvisningarna framgår att mindre föremål ska läggas i bärkassar, kartonger eller sopsäckar.

Entreprenören transporterar det lämnade avfallet eller föremålen till någon av kommunens återvinningscentraler, där det lämnas utan kostnad för utföraren. Det som kan återanvändas skänks till en av de välgörenhetsorganisationer som kommunen samarbetar med, under förutsättning att lämnaren inte meddelat att det som lämnats inte får gå till återanvändning.

Exempel på mobila och tillfälliga lösningar

Mobil återvinningscentral för flexibel insamling i Södertälje och i VafabMiljös område

Fördelen med en mobil återvinningscentral jämfört med en grovavfallsbil är att avfallet sorteras vid inlämning på mobil återvinningscentral. I Södertälje utför Telge återvinning AB den kommunala renhållningen. Den mobila återvinningscentralen kallas Rullande återvinning och består av en kombination av containrar och fordon som ställs upp på olika platser enligt schema. Den rullande återvinningen tar emot både grovavfall och farligt avfall, men även däck, textilier samt hela och rena saker som kan återanvändas. Under våren 2021 samlades drygt 40 ton grovavfall in på de 20 platser som besöktes.⁶⁷

Eftersom en mobil återvinningscentral är flexibel med möjlighet att kombinera fordon och containrar efter lokala behov kan den användas på olika sätt. Ofta ställs den upp i tätbebyggda områden där många saknar bil, exempelvis i närheten av

⁶⁷ För mer information, se Telge återvinning AB:s hemsida om Rullande återvinning. Tillgänglig via: <https://www.telge.se/atervinning/atervinningscentraler/rullande-atervinning/> (2021-07-08).

flerbostadshus, men mobil återvinningscentral kan också användas som komplement till andra återvinningscentraler och ställas upp på platser där invånarna har långt till den vanliga, stationära återvinningscentralen. Ett exempel på detta är att VafabMiljö använder en mobil återvinningscentral som besöker mindre orter i några av sina medlemskommuner. VafabMiljö är ett kommunalförbund som bland annat ansvarar för det kommunala avfallet från 12 kommuner i Västmanland och Uppland. Deras mobila återvinningscentral tar emot grovavfall och farligt avfall.⁶⁸

Grovavfallsfärjor i Stockholms skärgård

Det är sällsynt med stationära återvinningscentraler i Stockholms skärgård och de mobila återvinningscentralerna, eller grovavfallsfärjorna som de också kallas, fyller en viktig funktion i flera kommuner. Färjorna besöker vissa bryggor enligt fastställt schema. Förutom grovavfall och farligt avfall finns ibland möjlighet att lämna förpackningar till grovavfallsfärjan. Roslagsvatten, som är ett kommunalt bolag med ansvar för avfallshanteringen i kommunerna Österåker och Vaxholm, erbjuder hämtning vid 16 öar i Österåker under perioden juni–augusti. Färjan tar emot glasförpackningar, grovavfall, samt farligt avfall inklusive el-avfall.

Kundnöjdheten avseende grovavfallsfärjorna är enligt länsstyrelsens enkätundersökning generellt sett hög bland öbor i Stockholms skärgård. Ett problem som framförs är dock att det inte är möjligt att lämna bygg- och rivningsavfall till grovavfallsfärjan.⁶⁹ Som komplement till återvinningscentralfärjorna finns det i vissa hamnar miljöstationer där visst farligt avfall kan lämnas, exempelvis i Stavsnäs hamn i Värmdö kommun. I Norrtälje kommun samlas farligt avfall in med en miljöbåt som kommer till utvalda öar vartannat år.⁷⁰

Kommunen samarbetar med lokala föreningar i Storuman

I Storuman samarbetar kommunen med lokala föreningar när det gäller insamling av grovavfall. I kommunen erbjuds grovavfallshämtning genom byainsamling två gånger per år. Vitvaror, elektronik och grovavfall, men inte farligt avfall, kan lämnas på en överenskommen plats. Hämtning sker med kranbil. Insamlingen är möjlig endast om bya- eller intresseföreningen aktivt medverkar och boende i byn bestämmer därmed själva om de vill att byn ska vara med eller inte. Under insamlingen hösten 2019 hämtades grovavfall i nio byar. Boende i de orter som har relativt nära till återvinningscentraler hänvisas i stället dit.⁷¹

⁶⁸ För mer information, se VafabMiljö's hemsida om Mobila återbruket. Tillgänglig via: <https://vafabmiljo.se/hushall/aterbruk/mobila-aterbruket/> (21-07-08).

⁶⁹ Länsstyrelsen Stockholm, 2020.

⁷⁰ Länsstyrelsen Stockholm, 2020, samt Avfall Sverige, 2020a.

⁷¹ Avfall Sverige, 2020b.

Exempel på nya typer av återvinningscentraler med fokus på återbruk och helhetslösningar

Kvarternära återbrukscentral i Malmö

ReTuren är ett koncept som VASYD har utvecklat under flera år, med kvarternära återbrukscentral med stort fokus på återbruk och att sprida kunskap om och förståelse för avfall och återbruk. Främsta målgruppen för ReTuren är boende i flerfamiljshus utan bil. Utöver att lämna grovavfall, farligt avfall, elektronikavfall och textil till återvinning finns det möjlighet att hämta och lämna saker till återbruk samt delta i workshoppar och event med fokus på att ge saker ett längre liv, till exempel genom cykelreparationer eller restaurering av möbler.

På Mötesplatsen ReTuren, Lindängen i Malmö, har Kulturförvaltningen Malmö Stad, Sysav och fastighetsägarna Trianon och Stena Fastigheter haft pilotprojekt om en samorganiserad grovavfallstjänst med fokus på återbruk för ett utökat serviceutbud. Tjänsten var uppbyggd kring tre olika funktioner: insamling av avfall, system för återbruk och aktiviteter för att laga och reparera saker. I utvärdering av den nu avslutade samorganiserade grovavfallstjänsten bedömdes närhet och tillgänglighet vara en viktig aspekt för att kunna och vilja lämna sitt grovavfall. En annan aspekt var vikten av att använda flera språk, och att använda sig av mer bilder än de piktogrammen som används i dag. Att använda ambassadörer och vara ute och möta kunderna bedömdes vara en bra åtgärd.⁷²

VafabMiljös helhetslösning för insamling av grovavfall och farligt avfall

VafabMiljö är ett kommunalförbund bestående av kommunerna i Västmanlands län samt Heby och Enköpings kommun. Totalt ingår 12 kommuner i förbundet och i området finns 18 återvinningscentraler, som VafabMiljö kallar Återbruk. Just nu pågår ett moderniseringsarbete och VafabMiljö tar fram ett koncept som kallas Återbruk 2.0. Det är en helhetslösning där återvinningscentralerna kompletteras med andra tjänster för att underlätta för alla invånare att lämna såväl grovavfall som föremål för återanvändning, men även farligt avfall. Fokus ligger bland annat på att förmedla budskapet att besökarna lämnar resurser som ska tas tillvara på miljömässigt bästa sätt. Man vill komma bort från tanken att man åker till återvinningscentralen för att lämna avfall.

De befintliga återvinningscentralerna kommer eventuellt att kompletteras med Mini-återvinningscentral i stadsmiljö, där det ska vara möjligt att lämna samma material som på vanliga återvinningscentraler. En tanke är dessutom att platser med skåp eller liknande lösning för insamling av textilier, elektronikavfall och eventuellt annat farligt avfall ska etableras på platser där många människor rör sig,

⁷² VASYD, 2020.

exempelvis i närheten av butiker. Eventuellt kommer också en eller ett par kretsloppsparkar att etableras i VafabMiljös område i framtiden. I konceptet Återbruk 2.0 ingår också Mobil återvinningscentral (se s. 60 ovan), samt Återbruket hemma. Till skillnad från vissa andra kommuner tar VafabMiljö mot avgift emot farligt avfall från mindre företag på sina återvinningscentraler.

Exempel på moderna och tekniska lösningar

Exempel på användande av modern teknik för information om avfallshantering – återvinningscentral i Kils kommun

Kils återvinning har nyligen moderniserat sin återvinningscentral och arbetar med moderna IT-lösningar för att förbättra kvalitén på det insamlade materialet och samtidigt underlätta för besökaren att sortera rätt. I samband med moderniseringen infördes också ett inpasseringssystem. Upprustningen har bland annat inneburit att containrar för brännbart avfall har tagits bort, i stället ska allt avfall som lämnas på återvinningscentralen sorteras i respektive materialslag. Avfallet sorteras i 28 fraktioner och det finns sorteringsanvisningar på webben. För återbruksmaterial finns två mindre separata byggnader.

I samband med moderniseringen lanserades en mobilapplikation med tillgång till Mina sidor för abonnemang, sorteringsanvisningar, push-notiser med mera. Tillträde utanför normala öppettider, det vill säga då anläggningen är obemannad planeras till hösten 2021 och då kommer appen även att kunna användas för att komma in på området. Sorteringsguiden i appen har en funktion där besökaren kan skriva in vilket avfall som ska lämnas och appen ger besked om vilken ordning avfallet skall läggas in i bilen/på släpet, så att det stämmer med containerplaceringen när det ska lämnas. En karta över återvinningscentralen och containrarnas placering finns också på webben.

På återvinningscentralen finns fyra tv-skärmar för information utplacerade på olika platser på återvinningscentralen. Där får besökaren tips om sortering, vad som ska lämnas och inte lämnas i respektive container, information om vad som händer med materialet efter det att det lämnats och liknande. Vid återbrukshuset kommer det även att finnas en interaktiv display där besökaren kan få samma sorteringshjälp som i appen.⁷³

Automatiskt låst miljöstation i Stockholm

Låsta miljöstationer för insamling av farligt avfall och el-avfall finns i vissa kommuner på bensinmackar och den som vill lämna avfall får låna nyckel inne på macken. Antalet miljöstationer av den här typen minskar dock och vissa kommuner

⁷³ För mer information, se Kil kommuns hemsida om den nya återvinningscentralen. Tillgänglig via: <https://www.kil.se/Valkommen-till-Kils-Atervinning/valkommen-till-nya-atervinningscentralen> (2021-07-07).

har tagit bort dem, band annat på grund av problem med stölder. Ett sätt att undvika den typen av problem är att använda automatiska, låsta miljöstationer där farligt avfall kan lämnas men sedan är oåtkomligt. Stockholm Vatten och Avfall har denna typ av miljöstationer som öppnas med sms eller QR-kod på några platser i kommunen exempelvis i Bagarmossens centrum och Skärholmens centrum. Avfallet packas i lådor som sedan förs in i miljöstationen och är oåtkomliga..

Obemannad återvinningscentral för både hushåll och företag i Östra Skaraborg

Kommunalförbundet Avfallshantering Östra Skaraborg (AÖS) tar emot såväl grovavfall som farligt avfall från både hushåll och mindre företag på sin obemannade återvinningscentral Odenslund. För att få tillgång till återvinningscentralen när den är obemannad måste avfallslämnarna genomgå en utbildning på plats. Vid in- och utpassering vägs fordon och nummerplåtar kameraregistreras. Företagen får betala för årskort i förväg och anger då en uppskattad avfallsmängd, samt vilka fordon de kommer att använda. Om företagets ackumulerade vikt överskrids sker en automatisk extradebitering. Det finns möjlighet för företagen att ange vilka typer av avfall som lämnas och därmed få en differentierad avgift.

Lösningen har medfört att fler företag lämnar sitt avfall på återvinningscentralen, vilket också inneburit ökade intäkter för AÖS som har kunnat användas för att bekosta installation av våg med mera.⁷⁴

⁷⁴ Personlig kommunikation med Avfallshantering Östra Skaraborg våren 2021. Se även tidningen Avfall och Miljö, nummer 3 2021.