

Kommentarer till redovisning av regeringsuppdrag om bioavfall

Naturvårdsverket föreslår ett generellt krav på utsortering av bioavfall och krav på kommunen att tillhandahålla insamlingssystem för hushåll och verksamheter som innehar livsmedels- och köksavfall som utgör kommunalt avfall

Den 2 september redovisade Naturvårdsverket ett regeringsuppdrag om hur kraven i avfallsdirektivet 2008/98/EG angående utsortering av bioavfall kan genomföras. Regeringen ska nu ta ställning till Naturvårdsverkets förslag.

I samband med implementeringen av reviderade avfallsdirektiv 2020 beslutade regeringen om krav i avfallsförordningen (jfr 3 kap. 1 § avfallsförordningen). Kraven innebär att kommunen ska tillhandahålla *insamlingssystem för matavfall från hushåll*. Avfall Sverige hemställde till regeringen om framskjutet ikraftträdande för detta krav så att det skulle samordnas med kommande reglering av krav om bioavfall i avfallsdirektivet.

Regeringen beslutade om framskjutet ikraftträdande och Naturvårdsverket fick i uppdrag att utreda hur kraven i avfallsdirektivet kan genomföras. Genom sin redovisning av regeringsuppdraget lämnar nu Naturvårdsverket förslag till regeringen angående utformningen av krav avseende hanteringen av bioavfall.

Bioavfall definieras sedan tidigare 1 kap. 5 § avfallsförordningen som:

- 1. biologiskt nedbrytbart trädgårds- eller parkavfall*
- 2. biologiskt nedbrytbart livsmedels- eller köksavfall från hushåll, kontor restauranger, grossister, matsalar, catering och detaljhandelslokaler*
- 3. biologiskt nedbrytbart livsmedels- eller köksavfall från livsmedelsindustrin som är jämförbart med sådant avfall som avses i 2.*

En utgångspunkt för Naturvårdsverkets förslag är att styra uppåt i avfallshierarkin och föreslår ett generellt krav på separat utsortering av bioavfall som avser både hushåll och verksamheter, vilket välkomnas av Avfall Sverige.

Naturvårdsverkets förslag innebär att det i första hand är den ursprungliga avfallsproducenten som ska se till att avfallet materialåtervinns. Rötning av matavfall har bedömts utgöra materialåtervinning (jfr Ds 2009:37 Nya avfallsregler s. 126).

Kravet gäller dock inte flytande bioavfall som är kommunalt avfall och som inte har genomgått behandling där avfallet uppstod, förutom sådant avfall som utgörs av flytande fett. Det kommer alltså fortfarande vara tillåtet enligt förslaget att hålla ut mjölk i v asken, men inte fett – fett ska sorteras ut och samlas in liksom livsmedelsavfallet. Eftersom avfallet utgör kommunalt avfall innebär det dock att kommunen, med stöd av lokala avfallsföreskrifter, fortfarande kan ställa krav på hur sådant avfall ska hanteras.

Biologiskt nedbrytbart livsmedels- och köksavfall ska också hanteras skilt från biologiskt nedbrytbart trädgårds- och parkavfall. Detta innebär förstås inte några förändringar för kommunerna som samlar in de olika avfallsslagen i olika insamlingssystem.

Invasiva arter får inte samlas in med annat bioavfall eller materialåtervinnas.

Begreppet matavfall försvinner för övrigt ur förordningen, för att undvika begreppsförvirring.

Kommunen ska tillhandahålla ett system för att samla in livsmedels- och köksavfall som är kommunalt avfall och som separerats från annat avfall och transportera bort avfallet skilt från annat avfall. Här kan det konstateras att det krav som sedan tidigare fanns reglerat i avfallsförordningen återkommer genom ett förslag till ny utformning och innebörd (det vill säga livsmedels- och köksavfall samt alla innehavare av kommunalt avfall) i Naturvårdsverkets redovisning samt förslaget ikraftträdandedatum till utgången av år 2023. Dessutom utvidgas kommunens ansvar från matavfall från endast hushållen till insamlingsansvar för livsmedels- och köksavfall som är kommunalt avfall (oavsett verksamheter eller hushåll).

Beträffande dagligvaruhandelns bioavfall (och i viss mån restaurangers) nämner Naturvårdsverket att dessa sedan 2012 har haft möjlighet att anlita privata aktörer för insamling av sitt avfall. Den nya definitionen av kommunalt avfall konstateras innebära en förändrad ansvarsfördelning jämfört med detta. (I praktiken utvidgas kommunens ansvar för kommunalt avfall jämfört med ansvaret under hushållsavfallsdefinitionen). Naturvårdsverket refererar till det förslag om ansvarsfördelning som finns i Frivalsutredningens betänkande Åga avfall, SOU 2021:24, som är ute på remiss till den 1 oktober. Naturvårdsverket anser att om ansvarsfördelningen ska ändras på annat sätt än vad Frivalsutredningen föreslår, så behöver det utredas i särskild ordning och ett helhetsgrepp behöver tas för aktuella avfallsfraktioner. Naturvårdsverket konstaterar att vid ett frival måste rapporteringen av bioavfallet från verksamheter säkras på något sätt.

- När Naturvårdsverket valt att på detta sätt kommentera Frivalsutredningen, bör Naturvårdsverket även nämna vikten av att de kommunala tillsynsmyndigheterna som faktiskt ska utöva tillsyn över att verksamheter som omfattas av ett eventuellt införd frival uppfyller skyldigheterna att sortera ut bioavfallet i enlighet med reglerna, eftersom kommunen då saknas som garant för detta, säger Andrea Hjärne, senior miljöjurist på Avfall Sverige.

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska kommunen också tillhandahålla ett system med insamlingsplatser för att samla in utsorterat park- och trädgårdsavfall och som inte materialåtervinns där avfallet uppkom. ”Där avfallet uppkom” handlar alltså om till exempel hemkompostering. Utredningen anger för övrigt att förslaget inte bedöms påverka möjligheten att hemkompostera.

Dispens- och undantagsbestämmelser föreslås avseende skyldigheten för kommunen att tillhandahålla insamlingssystem för matavfall från hushåll (sådana bestämmelser fanns också i det ursprungliga kravet på kommunen att tillhandahålla insamlingssystem, men där ikraftträdandet sköts fram till det som nu föreslås, utgången av december 2023).

Det föreslås alltså två möjligheter att få frångå kravet på separat matavfallsinsamling – undantag och dispens.

Om kommunen omfattas av undantag eller inte avgör om kommunen behöver införa eller förändra befintlig matavfallsinsamling i hela eller delar av kommunen. Undantagsmöjligheten avgör också om kommunen behöver söka dispens från kravet på separat matavfallsinsamling och vilken omfattning en eventuell dispensansökan behöver ha.

Naturvårdsverket får meddela dispens i det enskilda fallet från kraven på separat utsortering av bioavfall, tillhandahållandet av insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall från hushåll samt insamling av utsorterat trädgårds- och parkavfall vid särskilda insamlingsplatser.

I maj 2020 förtydligade Naturvårdsverket på sin hemsida att kommunerna själva kan välja hur de vill utforma sina system. Både system med obligatoriskt krav på utsortering såväl som system med frivillig utsortering, exempelvis system med miljöstyrande taxa, uppfyller förordningens krav på ”tillhandahållande av system” enligt Naturvårdsverkets dåvarande bedömning.

Naturvårdsverket föreslår en bestämmelse med möjlighet för kommunen att meddela dispens från förbudet mot förbränning av separat insamlat avfall när det gäller utsorterat trädgårds- och parkavfall när det gäller offentliga tillställningar enligt 2 kap. 3 § ordningslagen (1993:1617). I 40 § 8 p. finns möjlighet för kommunen att föreskriva om tillfälligt förbud mot eldning av löv, kvistar och annat trädgårdsavfall inom detaljplanlagt område.

Bestämmelserna i 15 kap. miljöbalken har ansetts ge en kommun lagligt stöd för att i sin renhållningsordning föreskriva ett förbud mot eldning av trädgårdsavfall inom detaljplanlagt område, liknande vad som kan föreskrivas med stöd av nämnda 40 § 8 p. förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Naturvårdsverkets förslag avseende dispens från eldning av avfall enligt ovan behöver analyseras närmare i relation till den reglering som redan finns.

Regleringen avseende bioavfall föreslås träda i kraft vid utgången av december 2023. Avfall Sverige kommer att analysera förslagen närmare och återkomma med synpunkter i remissvar inom ramen för den remittering av Naturvårdsverkets förslag som kan väntas av regeringen.

Läs mer:

-Artikel 22 avfallsdirektivet 2008/98/EG: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008L0098-20180705&from=EN>

-Naturvårdsverkets information <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/Redovisade-2021/Forslag-till-genomforande-av-artikel-22-om-bioavfall-i-svensk-lagstiftning/>

-Naturvårdsverkets frågor och svar om separat insamling av matavfall från

hushåll: <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Avfall/Matavfall-insamling/Fragor-och-svar/>

-Avfall Sveriges medlemsinformation från 2020 angående krav på kommunen att tillhandahålla separat insamling av matavfall från hushåll:

https://www.avfallsverige.se/fileadmin/user_upload/Medlemssidan/Information_matavfallsinsamling_Avfall_Sverige_ver_3_200604_.pdf