

Ansvar för kommunalt avfall från verksamheter – Förslag från Avfall Sverige och Återvinningsindustrierna angående reglering:
UNDERLAG I ÄRENDET M2022/01775

1. Bakgrund

Som en uppföljning till mötet med Klimat- och näringslivsdepartementet den 17 mars 2023 återkommer nu Avfall Sverige och Återvinningsindustrierna ("Organisationerna") med ett förslag till hur en reglering av en avreglering av kommunens ansvar för kommunalt avfall från detaljhandel, papper eller papp, trädgårds- eller parkavfall och avfall från sjukvårdsverksamhet skulle kunna utformas.

2. Förslag till reglering

2.1 Undantags- och kompetensregel

Organisationernas förslag till undantags- och kompetensregel i 15 kap. 20 § 1 punkten miljöbalken (kursivt) ser ut som följer:¹

20 § Varje kommun ansvarar för att följande avfall inom kommunen behandlas:

1. Kommunalt avfall, *dock med undantag för*
 - a. *kommunalt avfall från sådan detaljhandel där verksamheten producerar mer avfall från detaljhandelsverksamheten än avfall som uppstår till följd av att människor vistas i lokalerna*
 - b. *papper eller papp som producerats i en yrkesmässig verksamhet*
 - c. *trädgårds- eller parkavfall som producerats i en yrkesmässig verksamhet samt*
 - d. *avfall från sjukvårdsverksamhet*

Kommunen får dock efter begäran av verksamhetsutövaren åta sig ansvaret för sådant avfall som anges i första stycket 1 punkten a-d.

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.

Genom en användning av begreppet "som producerats i en yrkesmässig verksamhet" blir det en överensstämmelse med hur avfallsinnehavaransvaret (e contrario) regleras när det gäller bygg-

¹ En del av vad som anges nedan framgår också av Avfall Sveriges remissvar till remissen "Naturvårdsverkets redovisning Ansvar för kommunalt avfall för vissa enskilda avfallsströmmar", dnr M2022/01775.

och rivningsavfall från yrkesmässig verksamhet i 15 kap. 20 § 4 punkten miljöbalken.

Avseende kommunalt avfall från detaljhandel ser Organisationerna behov av en kompetensregel som, om verksamhetsutövaren efterfrågar kommunal hantering, ger kommunen möjlighet att borttransportera sådant avfall. Detta i syfte att tydliggöra att det ska finnas kommunal kompetens för kommunen att hantera kommunalt avfall från detaljhandel om t.ex. ingen privat entreprenör erbjuder sådan hämtningstjänst av avfallet.

En motsvarande kompetensregel bedöms vara nödvändig avseende kommunalt avfall som är papper eller papp, trädgårds- eller parkavfall eller avfall från sjukvårdsverksamhet, för att säkerställa att det alltid, om verksamhetsutövaren så efterfrågar, finns en möjlighet för kommunen att borttransportera avfallet.

Alltsedan den så kallade Frukt- och gröntdomen (MÖD 2012:49) där avfall från försäljningsverksamheten i butiker inte ansågs utgöra hushållsavfall och därmed inte föll under kommunalt ansvar har kommuner i praktiken hämtat sådant avfall från butiker i lands- och glesbygd eller annars där det inte har funnits någon privat aktör som har erbjudit sina tjänster. Anknypningskompetens med stöd av kommunallagen kan eventuellt anses föreligga utan någon formell kompetensregel.

Men i syfte att skapa tydlig reglering och att inte behöva pröva varje av privat verksamhetsutövare hos kommunen efterfrågad borttransport och hantering av avfallet med utgångspunkt i reglerna om offentlig säljverksamhet i 3 kap. 27-32 §§ konkurrenslagen (2008:579) är det lämpligt med en formell kompetensregel i speciallagstiftningen, det vill säga miljöbalken (jfr. förslaget till 15 kap. 20 § ovan).

2.1.1 Kommentar angående detaljhandel

Detaljhandel och vad som innefattas i detta finns specifikt definierat i Svensk näringsgrensindelning (SNI) hos Statistiska centralbyrån (SCB)². Skatteverket ansvarar för inhämtandet av SNI-koder. Det sker i samband med att företagen registrerar sina verksamheter hos Skatteverket. Till hjälp att hitta rätt SNI-koder för verksamhet finns SCB:s söksystem SNI-Sök.

Detaljhandel har SNI-koden 47 med underkoder³. Organisationerna anser att det bör vara möjligt att i förarbetena till en bestämmelse enligt ovan hänvisa till hur detaljhandel avgränsas genom SNI-koderna. Organisationerna för gärna en fortsatt dialog i frågan avseende avgränsningen av ”detaljhandel”, med utgångspunkt i Organisationernas förslag.

Begreppet detaljhandel finns omnämnt i ramdirektivet 2008/98/EG om avfall. I skäl 10 anges detaljhandel som exempel på en källa för kommunalt avfall. Begreppet återfinns således i den

² <<https://sni2007.scb.se/snihierarki2007.asp?sniniva=5&snikod=47919>>.

³ <<https://sni2007.scb.se/snihierarki2007.asp?sniniva=2&snikod=47>>.

EU-reglering som ligger till grund för den svenska regleringen i 15 kap. 20 § miljöbalken.

2.1.2 Kommentrar angående papper eller papp

I bilaga 3 till avfallsförordningen (2020:614) återfinns avfallskoden anges i koden 20 01 01 papper och papp. I detta innefattas det som i dagligt tal benämns kontorspapper eller printerpapper. Eftersom begreppet kontorspapper inte utgör någon legaldefinition är det lämpligt att ange papper och papp i lagstiftningen. Förpackningspapp kan omfattas av producentansvar enligt förordningen (2022:1274) om förpackningsavfall och är därmed redan undantaget från kommunens ansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken. Annan papp som inte omfattas av producentansvar skulle undantas med stöd av föreslagen bestämmelse.

Enligt uttalande från EU-kommissionen ska inte större flöden av enahanda avfall anses utgöra kommunalt avfall. Det skulle till exempel kunna handla om större flöden av kasserade kontorsmöbler, vilka därmed får anses vara av en annan art än kasserade kontorsmöbler från hushåll. Sammansättningen kan alltså vara densamma, men arten skiljer sig åt.⁴ Större enahanda mängder papper och papp innefattas därmed inte i kommunens ansvar. Genom den föreslagna avregleringen innefattas allt papper och papp från yrkesmässig verksamhet.

I förarbetena till en reviderad 15 kap. 20 § miljöbalken anges lämpligen att kontorspapper, printerpapper och motsvarande papper innefattas i det som regleras som papper.

Papper eller papp från yrkesmässig verksamhet kommer, även med en ansvarsavgränsning, fortsatt att vara kommunalt avfall så länge som det inte uppstår i större flöden av enahanda avfall (jfr. ovan angående begreppet). Att sådant avfall faller under definitionen kommunalt avfall har fortfarande betydelse för rapportering av statistik avseende papper och papp, från yrkesmässig verksamhet och som utgör kommunalt avfall. Genom en bedömning i relation till begreppet ”större flöden av enahanda avfall” går det därmed fortfarande att avgränsa vilket papper och papp som utgör kommunalt avfall och för vilket ansvarsavgränsning ska ske, precis som avseende detaljhandel.

2.1.3 Trädgårds- eller parkavfall

I bilaga 3 till avfallsförordningen (2020:614) återfinns avfallskoden anges i koden 20 02 trädgårds- eller parkavfall. I begreppet innefattas även avfall från begravningsplatser. Genom en reglering av att kommunens ansvar inte ska innefatta trädgårds- eller parkavfall från yrkesmässig verksamhet kommer det flödet undantas från kommunens ansvar och endast trädgårds- eller parkavfall från icke yrkesmässig verksamhet kvarstå inom ramen för kommunens ansvar.

Trädgårds- eller parkavfall från yrkesmässig verksamhet kommer, även med en ansvarsavgränsning, fortsatt att vara kommunalt avfall, så länge som det inte uppstår i större flöden av enahanda avfall (jfr. ovan angående begreppet). Att sådant avfall faller under

4

Mailkonversation mellan tjänsteperson vid EU-kommissionens miljödirektorat och Naturvårdsverket september 2021, som Avfall Sverige tagit del av.

definitionen kommunalt avfall har fortfarande betydelse för rapportering av statistik avseende trädgårds- och parkavfall från yrkesmässig verksamhet och som utgör kommunalt avfall. Genom en bedömning i relation till begreppet ”större flöden av enahanda avfall” går det därmed fortfarande att avgränsa vilket trädgårds- eller parkavfall som utgör kommunalt avfall, precis som avseende detaljhandel och papper och papp enligt ovan.

2.1.4 Avfall från sjukvårdsverksamhet som utgör kommunalt avfall

Vad som utgör kommunalt avfall från sjukvårdsverksamhet följer av en bedömning med utgångspunkt i definitionen av kommunalt avfall i 15 kap. 3 § miljöbalken med stöd av vägledning från EU-kommissionen samt ytterst med utgångspunkt i avgöranden i EU-domstolen.

Naturvårdsverkets vägledning till definitionen av kommunalt avfall kan också ge stöd för en uttolkning av avgränsningen av vad som utgör kommunalt avfall. Naturvårdsverket anger i sin vägledning till definitionen av kommunalt avfall följande angående avfall från sjukhus: *”Avfall som uppstår på sjukhus, men som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, t.ex. matavfall och avfall från städning av väntrum. Hit hör även sådant avfall som genereras av fysiska personer i eget intresse såsom exempelvis avfall från omklädningsrum och lunchrum. Sådant avfall utgör kommunalt avfall”.*

Vilka fraktioner avfall från sjukvårdsverksamhet som utgör kommunalt avfall kommer, precis som avseende avfall från detaljhandel, kontorspapper och trädgårds- eller parkavfall, endast ha betydelse för rapportering av statistik avseende kommunalt avfall från sjukvård eftersom allt avfall från sjukvård, med undantag för avfall under producentansvar, kommer att bli avfallsinnehavarens ansvar att hantera. Men i övrigt är Naturvårdsverkets vägledning relevant för vägledning avseende avgränsningen av vilket avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll.

I Organisationernas förslag enligt ovan används begreppet sjukvårdsverksamhet, som alltså är bredare än sjukhus. Begreppet ”sjukvårdsverksamhet” används för att tydliggöra att det handlar om sjukvård som ges inom ramen för en *verksamhet* som är föremål för avregleringen. Detta i syfte att tydliggöra att till exempel egenvård i hemmet inte innefattas i den föreslagna avregleringen. Exakt vilken formulering som ska användas kan kräva ytterligare överväganden. Organisationerna bistår gärna i denna del.