

Uppdaterade riktlinjer vid kommunens övervägande om att ingå avtal med NPA om ÅVC som mottagningsplats för verksamheters förpackningsavfall 2025-09-26

A. Avtalet

1. Om NPA vill att ändrade anvisningar ska ligga till grund för kommunens verkställande av uppdraget ska förhandling föras med kommunen om ändring av sådana anvisningar.
2. Om ändringarna är så pass stora att de påverkar kommunens förutsättningar ska avtalet omförhandlas, med möjlighet till uppsägning.

B. Den praktiska insamlingen

Avtalet bör tydligt beskriva hur den praktiska hanteringen av förpackningar ska gå till. Avfall Sverige rekommenderar att:

1. Verksamheternas förpackningar ska kunna läggas i samma behållare (containrar/kärl) som hushållens. Risker för att fel förpackning slängs i fel behållare är för stora, och olika containrar tar minst dubbelt så mycket plats.
2. Verksamheterna själv ska sortera och lämna förpackningarna i rätt behållare, detta ska inte göras av ÅVC-personalen.
3. Kommunen avgör om insamlingen ska ske på en eller flera återvinningscentraler.
4. Kommunen inte ska behöva kontrollera varje verksamhet som kommer in på ÅVC:n.
5. Kommunen förbehåller sig rätten att inte ta emot förpackningsavfall som har större mått eller volym än vad som ryms i de insamlingssystem som kommunen tillhandahåller för förpackningsavfall från verksamheter vid ÅVC. Om inte så behöver NPA tillhandahålla behållare som rymmer alla förpackningsstorlekar.
6. Återvinningscentralen har rätt att åtminstone tillfälligt neka förpackningsmängder som är så stora att det försvårar hanteringen, exempelvis om containern blir överfull.
7. Alla förpackningar, även verksamheternas, går till omlastningsstation, OLS (eftersom förpackningarna rekommenderas samlas in i samma flöde som hushållens).
8. Kommunen beaktar de tillstånd och begränsningar som ÅVC:n redan har, som maximal mängd lagrat avfall, och bärigheten på rampen (ofta max 3,5 ton per fordon). Kommunen måste kunna neka verksamheters förpackningar om deras lämnande gör att kommunen bryter mot gällande tillstånd eller på annat sätt innebär en risk.
9. Kommunen förbehåller sig rätten att stänga ÅVC:n och därmed neka mottagande med kort varsel p.g.a. exempelvis driftstopp, sjukdom eller oväder.
10. Plastdunkar, IBC-behållare, lastpallar och andra större förpackningar som inte kan hanteras i den vanliga plastförpackningsåtervinningen ska kunna hanteras som andra förpackningar. NPA efterfrågar att dessa samlas in och återvinns separat från andra förpackningar. Om så sker bör kommunen dokumentera detta så att ersättningen även täcker dessa förpackningar som alltså inte når OLS. Även kommunens administration, transport och återvinning av dessa förpackningar ska ersättas.

C. Den ekonomiska ersättningen

1. Kommunen ska få täckning för nödvändiga kostnader i enlighet med EU:s avfallsdirektiv. Detta innebär att uppdraget utöver att det proportionerligt ska ersätta de löpande ÅVC-kostnaderna (som transport, personal, container, maskiner) även ska bekosta eventuella kostnader som är direkt knutna till uppdraget, som ökad dimensionering, ökad städning och kommunikation till verksamheter, samt separat hantering, återvinning, transport och administration för de skrymmande förpackningar som NPA vill ha i ett separat flöde.
2. Kommunen ska ha rätt att ta betalt från verksamheterna för inträde och lämnande av annat avfall än förpackningsavfall. En mjölkförpackning är inte en fribiljett till att slänga annat avfall.

3. Trä-, textil-, och keramikförpackningar, som NPA, TMR och Avfall Sverige sedan tidigare kommit överens om borde kunna läggas materialmässigt i respektive container, ska också ersättas om dessa kommer från verksamheter. Detta gäller särskilt lastpallar och fruktkorgar i trä, då majoriteten av dessa kan tänkas komma från verksamheter.
4. Troligtvis vill NPA minska OLS-ersättningen för hushållsförpackningar eftersom de vill betala en annan avgift för verksamheters förpackningar. Detta behöver kommunen ta ställning till om hur mycket lägre avgift som är rimlig för vad som kan anses vara liknande förpackningar under liknande insamlingsförhållanden, men med något mer administration.
5. Observera att om NPA, i enlighet med sina tidigare förslag, använder en fast ersättning med procentschablon för verksamhetsförpackningarna, kan volymförändringar påverka det faktiska ekonomiska utfallet. I tidigare förslag till Avfall Sverige har NPA:s ersättningsmodell sett ut såhär:

x tkr i fast ersättning, samtidigt som OLS-ersättningen minskar med y%

Detta innebär att det finns en "break-off-punkt" där kommunen börjar få lägre ersättning om vikten avfall överstiger en viss gräns. Denna gräns nås enligt följande formel, om ersättningen från Naturvårdsverket via OLS minskar med exempelvis 10%:

Vikten i containern = fasta priset för verksamheters förpackningar / (10% av tonersättningen via Naturvårdsverket), d.v.s.

$$\text{Vikt}_{\text{tot}} = \text{Kr}_{\text{VMOA}} / 0,1 * \text{Kr}_{\text{NV}}.$$

Om en kommun får exempelvis 50 000 kr i fast ersättning för verksamheters pappersförpackningar och ersättningen från Naturvårdsverket (1739 kr/ton) minskar med 10%, börjar kommunen få lägre ersättning när pappersförpackningarna överstiger 287 ton (50 000 kr/10%*1739 kr). Ersättningen vid 287 ton blandade hushålls- och verksamhetsförpackningar skulle då ersättas med ca 455 000 kr, att jämföra med 262 ton enbart hushållsförpackningar som skulle ge samma ersättning (1739 kr*262 ton).

Generellt rekommenderar därför Avfall Sverige att en *fast* ersättning ska minska ersättningen från Naturvårdsverket med ett *fast* belopp, inte procentuell. Likaså bör en *procentuell* minskning av OLS-ersättningen kompenseras med en *procentuell* ersättning för verksamheters förpackningar.

D. Kvalitet

1. Avfall Sverige rekommenderar att detta uppdrag ska innehålla samma kvalitetsmålsättning som för hushållens förpackningar i enlighet med det s.k. OLS-avtalet (eftersom verksamheternas förpackningar föreslås kunna lämnas tillsammans med hushållens). Detta med anledning av att förpackningar som lämnas på ÅVC, sorteras inte under fullständig personalbevakning utan kan innehålla mindre felsorteringar även om återvinningscentralen är bemannad.
2. Kommunen har inget ansvar att eftersortera verksamheternas avfall om det inte är större avfall eller uppenbart är en risk ur exempelvis brandsäkerhetssynpunkt.
3. Om inte avtalet innehåller ersättning för att utöka personalstyrkan i syfte att uppnå en högre kvalitet bör OLS-avtalets kvalitetsmålsättning eftersträvas.
4. Kommunen ska inte behöva ordna annan insamlingsform än vad som redan finns på ÅVC:n, i alla fall inte utan kostnadstäckning. Detta behöver särskilt beaktas för de skrymmande förpackningarna som NPA vill hantera separat.

E. Kommunikation

1. Både kommun och NPA bör hänvisa verksamheter till den utpekade ÅVC:n för sitt förpackningsavfall.

F. Statistik och rapportering

1. I första hand bör det vara omlastningsstationens uppdrag att genomföra eventuell rapportering.

2. Eventuell rapportering av mängder till NPA måste få full kostnadstäckning.
3. De riktiga mängderna som verksamheter lämnar kan vara svårt att bedöma. NPA bör, vid eventuella plockanalyser för att beräkna detta, stå för samtliga kostnader.

G. Upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga aspekter

Vad som anges under denna rubrik gäller även om kommunen/det kommunala bolaget får propåer från NPA att ingå avtal om att bli en renodlad mottagningsplats för förpackningsavfall från verksamheter (en så kallad VMOA).

1. Upphandlingsrättsliga aspekter

Frågan om hur stor exponering ett kommunalt bolag har mot marknaden behöver beaktas när överväganden görs om att ingå avtal om mottagande av förpackningsavfall från andra verksamheter än samlokaliserade verksamheter.

Det handlar om det så kallade Teckal-kriterierna. (kriterier i LOU för när undantag från krav på upphandling gäller) som sätter ramarna. Dels gäller det det så kallade kontrollkriteriet (kommunen ska utöva den kontroll över bolaget som man utövar över sin egen förvaltning. Det gör kommunen bland annat genom att kommunen styr bolaget genom ägardirektiv och genom att bolagets styrelse är politiskt sammansatt). Dels är det så kallade verksamhetskriteriet (som innebär att maximalt 20 procent av verksamheten får riktas mot marknaden, Det vill säga minst 80 procent av verksamheten ska handla om det kommunala uppdraget ((FOTNOT: Mer information finns i Avfall Sveriges guide nr. 17, vägledning lagen (2016:1145) om offentlig upphandling)).

2. Konkurrensrättsliga aspekter

Oavsett verksamhetsform behöver den enskilda kommunen/kommunala bolaget beakta reglerna om offentlig säljverksamhet (de så kallade KOS-reglerna) i 3 kap. 27-32 §§ konkurrenslagen (2008:579) när kommunen/det kommunala bolaget avser att bedriva verksamhet på marknaden. Det handlar om huruvida den kommunala hanteringen i så fall (1) snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller (2) hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens.

Eftersom insamling av förpackningsavfall från andra verksamheter än samlokaliserade verksamheter ligger utanför det kommunala ansvaret blir det en fråga om verksamhet på marknaden. Om den enskilda kommunen/kommunala bolaget överväger att ingå avtal om mottagande av förpackningsavfall från verksamheter behöver överväganden göras om en sådan hantering skulle riskera att strida mot de nämnda KOS-reglerna.

H. Miljötillstånd

1. Om ambitionen är att ingå avtal med NPA, säkerställ att de mängder förpackningsavfall från verksamheter som uppskattas att tas emot vid ÅVC ligger inom ramen för anmälda mängder (C-verksamhet) eller tillståndsgivna mängder (B-verksamhet) för aktuell återvinningscentral.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till rådgivare för återvinningscentraler Camilla Nilsson camilla.nilsson@avfallsverige.se, eller till vår chefsjurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se tfn. 040-35 66 00.

