

Datum 2024-02-23
Diarienummer 2024-4198

Kretslopp och vatten
jesper.nilsson@kretsloppochvatten.goteborg.se

Miljöförvaltningens bedömning av konsekvenser av ändringar i Göteborgs stads föreskrifter för avfallshantering gällande transporter till ÅVC

Kretslopp och Vatten har efterfrågat miljöförvaltningens synpunkter avseende en ändring i Göteborg stads Avfallsföreskrifter som avser transporter av hushållens grovavfall till återvinningscentraler (ÅVC).

Sammanfattning

Miljöförvaltningen avstyrker förslaget och lämnar följande synpunkter som sammanfattas nedan.

- Stadens har idag en tjänst för hämtning av hushållens grovavfall.
- Nuvarande förslag tillåter fler än bara förmedlingstjänster att samla in avfallet.
- Problematiken med tillsyn gentemot hushåll, chaufförer och förmedlingstjänst i relation till gällande lagkrav om kontroll när avfall lämnas till någon annan.
- Vem som anses vara en transportör enligt avfallslagstiftningen.
- Problematiken med bygg – och rivningsavfall med negativt värde och kopplingen till avgiftsfria besök på ÅVC.

Bakgrund

Kommunfullmäktige har återremitterat förslaget till Göteborgs stads föreskrifter för avfallshantering till Kretslopp- och vattennämnden som fått i uppdrag att skyndsamt revidera föreskrifterna så att verksamheter som förmedlar avfallstransporter för privatpersoner möjliggörs samt att åtgärder vidtas för att minska riskerna för olovlig dumpning (ärendenummer SLK-2023-00906).

Kretslopp och Vatten har därefter efterfrågat miljöförvaltningens synpunkter om revideringen.

Miljöförvaltningens synpunkter

Kommunens tjänster och ansvar för att transportera och behandla avfall

Kommunen tillhandahåller idag en tjänst för att transportera bort grovavfall från hushållen.¹ I 15 kap. 20-20 a §§ miljöbalken anger lagstiftaren att kommunen har ansvar för att kommunalt avfall och avfall under kommunalt ansvar (t.ex. bygg- och rivningsavfall) transporteras och behandlas. Vill någon annan transportera eller behandla avfallet krävs en dispens från miljöförvaltningen. Kommunen har svarat upp mot detta ansvar genom att det idag finns en tjänst för hämtning av grovavfall från hemmet till stadens ÅVC. Miljöförvaltningen bedömer inte att det är förenligt med lagstiftarens intentioner att helt överlåta åt vem som helst att sköta denna insamling.

Tolkning av nuvarande förslag

Miljöförvaltningen vill även påpeka att i det nya förslaget till föreskriftstext öppnar det upp för att tillåta flera olika aktörer att transportera avfallet till kommunens ÅVC, och inte endast förmedlingstjänster. Miljöförvaltningen tolkar nuvarande skrivning så att exempelvis avfallsföretag eller andra privatpersoner som inte är kopplade till en förmedlingstjänst kommer att få transportera avfallet.

Kommunens ansvar för bygg- och rivningsavfall

Kommunen har sedan den 1 januari 2023 ett utökat ansvar för bygg- och rivningsavfall från hushållen. Det innebär att kommunen nu ansvarar för att se till att allt bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet återvinns eller bortskaffas (se 15 kap. 20 § miljöbalken). Enligt Naturvårdsverket har det under den senaste tioårsperioden årligen genererats cirka 10 miljoner ton avfall från bygg- och anläggningssektorn. Cirka tio procent av detta var farligt avfall.

I det nya förslaget till föreskriftstext (bilaga 1 punkt 2 c) ska även

¹ [Få ditt grovavfall hämtat hemma - Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](https://www.goteborg.se/om-goteborg/forvaltningsomraden/miljo-forvaltningen/avfall/handlingar-och-tjanster/avfallshandlingar)

avfallstyperna grovavfall, bygg- och rivningsavfall, farligt avfall, trädgårdsavfall, returpapper och förpackningar kunna transporteras av någon annan än kommunen till kommunens ÅVC. Miljöförvaltningen vill här särskilt lyfta fram avfallstypen bygg- och rivningsavfall. Detta med anledning av att det framför allt förekommer i stora mängder samt kan innehålla farligt avfall, särskilt äldre rivningsavfall.

Enligt förslaget ska exempelvis en förmedlingstjänst som via en app erbjuder hämtning av avfall från hushållen även kunna hämta hushållens bygg- och rivningsavfall. Blandat bygg- och rivningsavfall har ofta ett negativt värde på marknaden eftersom det kan behövas omfattande eftersorteringsåtgärder av avfallsmottagaren samt att avfallet har lägre kvalitet inför vidare materialåtervinning. Det finns därför flera exempel på när bygg- och rivningsavfall har tagits emot för ett billigare pris jämfört med konkurrenterna och sedan inte blivit omhändertaget enligt lagstiftarens krav.

Avfallet ska enligt kravet i avfallsföreskrifterna lämnas till kommunens ÅVC, även om det transporteras via en förmedlingstjänst.

Miljöförvaltningen noterar att det under de senaste åren varit diskussioner om besöken på ÅVC ska vara helt avgiftsfria eller beläggas med en avgift efter ett visst antal besök. Nuvarande bestämmelse inom staden är att det är obegränsade besök för privatpersoner, medan verksamheter har sex avgiftsfria besök innan en avgift aktiveras.

Miljöförvaltningen vill särskilt lyfta att så länge besöken på återvinningscentralerna behålls obegränsade utan avgift kan dumpning av avfall anses vara mindre attraktivt för de aktörer som kommer transportera hushållens avfall. Det förutsätter givetvis att renhållaren bedömer att personer som via en förmedlingstjänst lämnar avfall på en ÅVC betraktas som en privatperson och inte som en verksamhet.

Avfallslagstiftningens krav på kontroll för den som lämnar avfall till någon annan

I avfallsförordningen 5 kap. 18 § finns bestämmelser om att den som i yrkesmässig verksamhet producerar eller hanterar avfall får lämna avfallet till någon annan endast om den som tar emot avfallet har gjort de anmälningar eller har de tillstånd som krävs för hanteringen. Den som lämnar avfallet ska, på ett sätt som skäligen kan begäras, ha kontrollerat att kravet är uppfyllt. Lagstiftaren har alltså lagt ansvaret på den yrkesmässiga verksamheten som gett upphov till avfallet att säkerställa att den som ska ta emot avfallet faktiskt får göra det. Paragrafen ger dock ett generellt undantag för avfall som lämnas till kommunen eller den som kommunen har anlitat. Miljöförvaltningen tolkar undantaget som att det avser antingen kommunens behandlingsanläggning eller kommunens insamlare (transportör).

Miljöförvaltningen bedömer att lagstiftarens intention med 18 § är att

hushållen inte ska behöva efterleva kravet i 5 kap. 18 § eftersom avfallet ska hamna i kommunens försorg. Tillsynsmyndigheten kan därför i stället rikta sitt fokus på andra yrkesmässiga verksamheter än enskilda hushåll.

Om avfallsföreskrifterna ändras på det sätt som nu föreslås bedöms kraven i 18 § även behöva tillämpas på hushållen eftersom avfallet inte kommer lämnas för transport till den som kommunen har anlitat.

I det nya förslaget till föreskriftstext (bilaga 1 punkt 2 c) ställs just nu det som ett särskilt krav gentemot det enskilda hushållet (*"I sådant fall ska det enskilda hushållet ha sådan kontroll över den som transporterar avfallet att det enskilda hushållet kan försäkra sig om att avfallet lämnats på återvinningscentralen"*).

Miljöförvaltningen bedömer inte att det är ändamålsenligt att rikta kravet mot det enskilda hushållet utan ser hellre att kraven riktas mot utföraren av transporten (chauffören) samt förmedlaren av transporten (appföretaget).

I nuvarande skrivning av förslaget så öppnar det även upp för att andra än enbart förmedlingstjänster kan transportera avfallet till kommunens ÅVC, exempelvis avfallsföretag eller andra privatpersoner som inte är kopplade till en förmedlingstjänst.

Vem som anses vara en transportör enligt avfallslagstiftningen

Miljöförvaltningen ser svårigheter i att utöva tillsyn på de aktörer som genom detta förslag kommer att kunna transportera avfall. Inom avfallslagstiftningen finns idag en rad krav för de aktörer som vill kunna transportera avfall. Vill någon transportera farligt avfall på yrkesmässig nivå tillkommer än mer omfattande regler. Miljöförvaltningen noterar att nuvarande förslag även innebär att farligt avfall kommer kunna transporteras fritt åt någon annan.

Naturvårdsverket² har beskrivit svårigheten för tillsynsmyndigheter att bedöma vem som ska anses vara en yrkesmässig avfallstransportör just i de fall där det finns en förmedlingstjänst för transport av avfall där privatpersoner kan välja att ingå en överenskommelse med en annan privatperson om att hämta och lämna ett avfall mot ersättning. Denna verksamhet hamnar i en gråzon då verksamheten som transporterar bort avfallet först inte ses som yrkesmässig då det inte kan anses ske normalt och regelbundet förekommande. Om verksamheten däremot fortsätter med transporter av avfall från flera olika hushåll och också tar betalt för dessa så

² Naturvårdsverket, 2023-11-23. [Regeringsuppdrag om kriteriet yrkesmässig och om kriterier vid prövning av tillstånd för avfallstransport \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/press/meddelanden/2023/11/23-11-23-regeringsuppdrag-om-kriteriet-yrkesmässig-och-om-kriterier-vid-prövning-av-tillstånd-för-avfallstransport)

ska de ses som yrkesmässiga och behöver uppfylla de krav på tillstånd och anmälan som gäller enligt Avfallsförordningen (2020:614).

Vem ska kraven riktas mot om transportererna släpps fria

Risken för att avfall inte lämnas på rätt plats eller helt enkelt dumpas i naturen kommer alltid att finnas, även för de som till exempel har de tillstånd som krävs för att transportera avfall. Dumpningar av avfall sker redan idag enligt miljöförvaltningens erfarenhet, i synnerhet av verksamheter som inte vill betala för den kostnad som deras avfall ger upphov till när det måste tas omhand.

Det kommer enligt nuvarande skrivning (bilaga 1 punkt 2 c) vara det enskilda hushållet som ska svara på varför avfallet inte har hanterats korrekt. Miljöförvaltningen kan komma att kräva att hushållen ska tillhandahålla information om transportören i form av exempelvis reg.nr, namn, telefonnummer med mera till tillsynsmyndigheten.

Förmedlingstjänsten, som också tjänar pengar på att avfallet transporteras, är enligt avfallsföreskrifterna just nu undantagna direkta krav på kontroll. Miljöförvaltningen anser att dessa rimligen bör utgöra verksamhetsutövare och hållas ansvariga för en eventuell felhantering av avfallet. Ansvaret bör i avfallsföreskrifterna åligga dem att ha sådan kontroll över den som ska transportera avfallet så att denne kan försäkra sig om att avfallet lämnats på ÅVC. På detta sätt tydliggör det för förmedlingstjänsten vilket ansvar denne har samt förenklar för tillsynsmyndigheten att utföra effektiv och ändamålsenlig tillsyn i stället för mot enskilda hushåll.

Formulering av nuvarande skrivning

Miljöförvaltningen har tidigare i remissförfarandet av dessa avfallsföreskrifter (MKN 2023-11833) inte haft synpunkter på att det enskilda hushållet får använda sig av en familjemedlem eller annan närstående, personal beviljad med stöd av socialtjänstlagen eller annan lag om särskilt stöd samt sin fastighetsinnehavare för transport av avfall till kommunens återvinningscentral.

Om förslaget antas bör det i texten tydligt skiljas på den transport som görs enligt ovan, jämfört med en sådan transport som görs av en förmedlingstjänst. Detta då en familjemedlem inte ska behöva omfattas av samma krav som förmedlingstjänsten. Förslagsvis kan Bilaga 1 punkt 2 c styckesindelas.

Beslutet har fattats av:

Peter Berntsson
Avdelningschef

Handläggare:

Eveline Karlsson
Miljöinspektör

E-post: eveline.karlsson@miljo.goteborg.se
Telefon: 031-368 37 99

Beslutet är fattat på delegation

Detta beslut är fattat av miljöförvaltningen på delegation av miljö- och klimatnämnden. Det betyder att politikerna i nämnden har gett tjänstemännen på förvaltningen i uppdrag att besluta.

Behandling av personuppgifter

Miljöförvaltningen behandlar personuppgifter när det är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i vår myndighetsutövning. Personuppgifter kan komma att lämnas ut till andra om det krävs enligt lag eller annan författning eller är nödvändigt för ärendets handläggning. Miljö- och klimatnämnden ansvarar för att personuppgifter behandlas i enlighet med EU:s dataskyddsförordning GDPR. Läs mer på goteborg.se/personuppgiftermiljoforvaltningen