

Yrkande
2021-01-21



Ärende 4.1

Yrkande – Remiss från Miljödepartementet - Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss till Miljödepartementet kompletteras med följande text:

”Allt avfall som hushållen produceras har ett värde. Förbränning av sopor genererar el och fjärrvärme. Bioavfall genererar biogas och jordförbättringsmedel. Om Staden Göteborg omvärderar sin affärsmodell för avfallstaxor och inkluderar värdet av el, fjärrvärme, biogas och jordförbättringsmedel i avfallstaxan så skulle det ge en lägre och mer rättvis avfallstaxa.”

Yrkandet

När det gäller stadens svar om att alla hushåll kommer tvingas ha kärl för bioavfall och att kostnaderna för detta kommer att regleras med höjda avgifter, så har Sverigedemokraterna ett antal reflektioner.

- 1) Avfallet som hushållen produceras har ett värde. Restavfall förbränns och staden säljer elen och fjärrvärmens som produceras vid förbränningen. Göteborgarna får därmed betala två gånger för samma produkt. Det borde vara så att de som tillhandahåller denna värdefulla produkt till staden Göteborg kompenseras för detta. Istället beläggs göteborgaren med höga avgifter. Hade man räknat av en del av vinsten man gör vid försäljning av el och fjärrvärme, så skulle avfallsavgiften kunna reduceras avsevärt.
- 2) Avfallet som hushållen produceras har ett värde. Bioavfallet används till att producera biogas och jordförbättringsmedel. Staden säljer sedan biogasen och jordförbättringsmedlet. Göteborgarna får därmed inte ta del av vinsterna från bioavfallet. Det borde vara så att de som tillhandahåller denna värdefulla produkt till staden Göteborg kompenseras för detta. Istället beläggs göteborgaren med höga avgifter. Hade man räknat av en del av vinsten man gör vid försäljning av biogas och jordförbättringsprodukter så skulle avfallsavgiften kunna reduceras avsevärt.

- 3) Mycket av maten som slängs från butiker är förpackad i plast producerad av fossila produkter. Att separera matavfallet från dessa miljontals plastförpackningar skulle kräva enorma resurser. Minskat svinn från detaljhandeln samt mer ändamålsenliga och klimatsmarta förpackningar skulle ge avsevärda effekter i form av minskat avfall och mindre klimatpåverkan. Styrmodeller för hur man kan minska på engångsförpackningar borde vara en prioriterad fråga.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-12-02

Diarienummer 1226/21

Handläggare

Nina Bergman, Anna Säveskog

Telefon: 031- 365 00 00

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Miljödepartementet - Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen

Yttrande över remiss av Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Miljödepartementet.

Sammanfattning

Remiss från Miljödepartementet gällande Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen inkom till stadsledningskontoret 2021-10-04. Stadsledningskontoret har beviljats förlängd svarstid från 2022-01-10 till 2022-01-27.

Rapporten innehåller förslag om ändringar i lagstiftningen som innebär att bioavfall ska sorteras ut och samlas in separat eller materialåtervinnas på plats. Reglerna blir obligatoriska för både verksamheter och hushåll. För att säkerställa en ändamålsenlig insamling föreslås att kommunerna ska erbjuda ett insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall samt insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Förslaget innebär att matavfallsinsamlingen övergår från att vara frivillig till att vara obligatorisk i Göteborg från och med 31 december 2023.

Göteborgs Stad ser generellt positivt på rapportens förslag och anser att de kan bidra till att öka utsorteringen av bioavfall. Förslagen bidrar till såväl de globala målen i Agenda 2030 som de mål som kommunfullmäktige beslutat om inom avfalls- och miljöområdet. Förslaget bedöms medföra ökade kostnader för fastighetsägare och verksamheter då det ställs krav på att tillhandahålla utrymmen eller system för separat insamling av livsmedels- och matavfall. Vidare efterfrågar staden vissa förtydliganden och ser behov av en vägledning från Naturvårdsverket.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Krav på utsortering av livsmedels- och köksavfall kan medföra behov av investeringar hos kommunala fastighetsbolag, privata fastighetsägare, bostadsrättsföreningar och byggherrar för att tillhandahålla utrymmen eller system för separat insamling, både i befintliga byggnader och vid nybyggnation. Det är svårt att bedöma hur stora kostnaderna blir för de investeringar som fastighetsägare och verksamheter kommer att behöva göra i lokaler, utrustning och system för avfallshantering.

Kostnaden för hantering av livsmedels- och köksavfall som en separat fraktion är mellan 3000 - 4000 kr per ton, jämfört med kostnaden för hantering av restavfall som uppgår till cirka 1500 kr per ton. Genomförandet av förslagen bedöms på nationell nivå öka utsortering och insamling av livsmedels- och köksavfall med cirka 400 000 ton, vilket enligt Naturvårdsverkets beräkningar ger en kostnadsökning på cirka 800 miljoner.

En stor del av landets kommuner har redan infört obligatorisk insamling av livsmedels- och köksavfall med finansiering från avfallstaxan. Naturvårdsverket bedömer att även den fortsatta utbyggnaden av insamlingen ska finansieras med avfallstaxan, vilken täcker kommunens kostnader för insamling, transport, behandling samt administration och information. Idag betalar de kunder som inte källsorterar en högre avgift som till viss del finansierar lägre avgifter för dem som väljer att källsortera. Påverkan på kundernas avgifter är svår att bedöma då fördelningen av kostnaderna kommer att behöva justeras. Det står dock klart att en övergång till obligatorisk sortering kan innebära en avgiftshöjning för de kunder som idag frivilligt källsorterar.

I Göteborg finns det knappt 10 000 hushåll i småhus som saknar både kompost och matavfallssortering. Kretslopp och vattennämndens engångskostnader för införande av sortering av matavfall hos kunder som idag inte sorterar uppskattas till omkring 8 miljoner kronor, vilket främst härrörs till tillkommande kärl, utplacering av kärl och information. Kretslopp och vattennämnden beräknar de årliga tillkommande driftkostnaderna för att tillhandahålla påsar och tömma matavfall till knappt 17 mnkr. Beroende på hur engångskostnaderna fördelas över tid bedöms detta motsvara en höjning av taxenivån på cirka 2,8–3,8 procent eller en årlig kostnadsökning på cirka 40–70 kronor. Avgiftsökningen är beräknad utifrån dagens taxor, därutöver tillkommer tidigare beskriven omfördelning av kostnader mellan kunder som idag frivilligt källsorterar och de som inte gör det.

Förslagen kan innebära både intäkter och kostnader för rötningsanläggningar.

Bedömning ur ekologisk dimension

Den regionala planen ”Göteborgsregionen minskar avfallet – avfallsplan för tretton kommuner till 2030” innehåller mål och åtgärdsområden som beskriver hur Göteborgsregionens kommuner ska arbeta med avfallshantering, nedskräpning och avfallsförebyggande fram till och med år 2030. Syftet med avfallsplanen är att förebygga avfall och utveckla hantering av det avfall som trots det uppstår. Göteborgs Stads avfallsplan 2021 - 2030 består av den regionala planen och den lokala bilagan för staden. Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2023 innehåller sju tvärgående strategier som alla på olika sätt bidrar till att nå samtliga miljömål varav två strategier är Vi driver på utvecklingen av cirkulär ekonomi och Vi driver på utvecklingen av hållbara transporter.

Enligt Naturvårdsverkets bedömning innebär förslaget en ökad återvinning och utsortering av bioavfall, vilket leder till miljövinster. Mer bioavfall kommer att materialåtervinnas vilket innebär att produktionen av biogas och biogödsel kommer att öka. Ökad cirkulation av näringsämnen mellan urban miljö och produktiv åkermark minskar behovet av att extrahera näringsämnen från fossila källor. Förslaget innebär att transportarbetet blir marginellt större. Samtidigt bedöms insamlingseffektiviteten bli större eftersom ungefär samma insamlingsrundor kommer att köras som tidigare, men med den skillnaden att varje abonnent bidrar med bioavfall. Detta till skillnad mot tidigare då vissa abonnenter hade blandat avfall. Effekterna ligger i linje med mål i avfallsplanen.

Enligt Göteborgs Stads policy för måltider ska matgäster uppmuntras att delta i arbetet med att minska miljö- och klimatpåverkan från måltiderna. Sortering av matavfall kan utgöra en del i detta.

Ärendet i sig rör den ekologiska dimensionen och analysen av den ekologiska dimensionen återfinns i tjänsteutlåtandet i övrigt.

Bedömning ur social dimension

Obligatorisk matfallsinsamling kan bidra till att öka medvetenheten kring livsmedels- och köksavfall och stärka normer kring hållbarhet.

Förslaget ger möjlighet att elda park- och trädgårdsavfall i samband med exempelvis påskbrasor, men kraven på innehåll i ansökningar, kostnader och handläggningstider för dispens kan ändå utgöra ett hinder för denna typ av sammankomster.

Bilagor

1. Sammanfattning av remiss
2. Kretslopp och vattennämndens handlingar 2021-12-08 § 255
3. Gryaab AB:s handlingar 2021-12-03 § 85a
4. Förslag till yttrande till Miljödepartementet

Ärendet

Ärendet avser yttrande över remiss från Miljödepartementet gällande Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen som inkom den 4 oktober 2021 till stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret har beviljats förlängd svarstid från den 10 januari 2022 till den 27 januari 2022.

Beskrivning av ärendet

Stadens yttranden över närliggande remisser

Staden har yttrat sig och kommer att yttra sig över närliggande remisser.

Kommunstyrelsen yttrade sig 2020-10-21 § 884 över Remiss från Miljödepartementet Promemoria om Kommunalt ansvar för insamling och materialåtervinning av returpapper M2020/01079/Ke och 2021-09-29 § 733 över remiss från Miljödepartementet - Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomi (SOU 2021:24), även kallad frivalsutredningen. Ett ärende med yttrande över Remiss från Miljödepartementet - Promemorian En förbättrad förpackningsinsamling, nya roller för kommuner och producenter är anmält till kommunstyrelsens sammanträde den 9 februari 2022.

Naturvårdsverket rapport - genomförande av artikel 22 om bioavfall

Bakgrund, förslag och Naturvårdsverkets bedömning

Implementeringen av EU:s avfallspaket beslutades 2018 och pågår fram till 2025.

Avfallspaketet ska främja en mer cirkulär ekonomi och bidra till minskade avfallsmängder, ökad återanvändning av produkter och komponenter, ökad återvinning samt förbättrad avfallshantering. Artikel 22 om bioavfall utgör en del av avfallspaketet och innebär att EU:s medlemsstater senast den 31 december 2023 ska säkerställa att bioavfall antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas in separat och inte blandas med andra typer av avfall. Naturvårdsverket redovisar på regeringens uppdrag hur detta kan genomföras i den svenska lagstiftningen.

Naturvårdsverkets utgångspunkt vid införandet av artikel 22 i svensk lagstiftning är att alltid styra uppåt i avfallshierarkin, eftersom återanvändning ger den högsta miljönyttan. Det innebär att undvika uppkomsten av bioavfall genom att verka mot matsvinn och överproduktion av livsmedel. När bioavfall uppstår ska det materialåtervinnas i möjligaste mån, och det ska ske utifrån vad som ger minst miljöpåverkan och samtidigt är ekonomiskt gångbart.

De föreslagna förändringarna i avfallsförordningen innebär att reglerna blir obligatoriska för såväl verksamheter som hushåll. För att skapa en ändamålsenlig insamling ska kommunen erbjuda ett insamlingsssystem för livsmedels- och köksavfall samt insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Matavfallsinsamlingen övergår från att vara frivillig till att vara obligatorisk. Förslaget bedöms inte påverka möjligheten att hemkompostera.

Därutöver föreslås följande undantag och förtydliganden:

- Naturvårdsverket får föreskriva om undantag och kommunen ges möjlighet att söka dispens om separat insamling inte är genomförbar eller inte ger fördelar som överväger nackdelarna. Även enskilda fastighetsägare kan söka dispens.

- Flytande bioavfall, exempelvis mjölk, kaffe eller soppa, undantas kravet om att bioavfall ska separeras och hanteras skilt från annat avfall. Flytande fett undantas inte från kravet.
- För sådant bioavfall, exempelvis grenar, stubbar och havreskal, där materialåtervinning såsom kompostering eller rötning inte är lämpligt ska även energiåtervinning vara tillåten.
- Kommunen får föreskriva om möjligheten för hushåll att elda sitt trädgårdsavfall respektive ge dispens för att tillåta majbrador och liknande.
- Växtavfall från skötsel av företagsparker där allmänheten inte har tillträde, vägrenar, ledningsgator, järnvägar och liknande, föreslås beskrivas som skogs-bruksavfall och klassificeras därmed inte som kommunalt avfall.

Genomförandet av förslagen bedöms succesivt under de närmaste åren öka utsortering och insamling av livsmedels- och köksavfall från hushåll, dagligvaruhandel och restauranger från dagens 490 000 ton till cirka 900 000 ton. Den miljömässiga vinsten är framförallt att livsmedels- och köksavfall styrs från energiåtervinning till rötning eller kompostering så att även växtnäring kan nyttiggöras. Röttningsprocessen ger biogas och biogödsel med kväve, fosfor, kalium, kalcium och magnesium i lösliga och växttillgängliga former. Biogödseln innebär att man kan minska användningen av mineralgödsel, vilket medför mindre förbrukning av fossila råvaror och energi.

Naturvårdsverket bedömer att förslagen väntas ge en kostnadsökning för landets avfallskollektiv på cirka 800 miljoner kronor, vilket föreslås finansieras genom avfallstaxorna. I de kommuner eller områden där förändringen blir så kostsam att avfallstaxan inte kan finansiera hanteringen finns möjlighet att ansöka om dispens.

Förslagen bedöms få stor påverkan på fastighetsägare, butiker, restauranger och storkök. De behöver införa nya rutiner i kök och restaurangdel och det uppstår en ökad arbetsbelastning för personalen på grund av krav på att informera gästerna hur de ska hantera sitt avfall. Krav på utsortering av livsmedels- och köksavfall kan innebära behov av nya investeringar för att tillhandahålla utrymmen eller system för separat insamling, både i befintliga byggnader och vid nybyggnation.

Utökat kommunalt ansvar

I Naturvårdsverkets rapport föreslås kommunerna få ett utökat ansvar. Förslaget om att kommunerna ska ha insamlingsystem för livsmedels- och köksavfall tillsammans med den förhållandevis nya tolkningen av kommunalt avfall, vilken inkluderar bioavfall från dagligvaruhandeln, innebär att kommunerna behöver hantera större mängder och större variation av separerat bioavfall än tidigare. Detta innebär en ökad arbetsbelastning och ökade kostnader för kommunerna. Naturvårdsverket bedömer att förslaget att kommunen ska tillhandahålla insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall inte innebär några väsentliga skillnader från idag.

Branschorganisationerna Svensk Handel, Dagligvaruhandeln och Visita har framfört att den mest resurseffektiva och miljömässigt bästa avfallshanteringen förutsätter att finnas en flexibilitet så att företagen även kan anlita privata aktörer. Många verksamheter har under de senaste åren etablerat väl fungerande flöden av avfall och restprodukter som riskerar att brytas upp om möjligheten att anlita privata aktörer försvinner. Naturvårdsverket har svårt att överblicka hur den förändrade ansvarsfördelningen kommer påverka ekonomin, utsortering, insamling, behandling samt kvaliteten på

slutprodukten. Om frivalsutredningens förslag genomförs kan de aktörer som idag har valt privata aktörer fortsätta med det. Naturvårdsverket anser att om nuvarande ansvarsfördelning ska ändras på annat sätt än vad som föreslås i [Frivalsutredningen](#), behöver det utredas i särskild ordning.

Kommunen som tillsynsmyndighet

Det nya kravet på separat hantering av bioavfall som följer av de föreslagna ändringarna i 3 kap. 1 § avfallsförordningen medför framförallt inledningsvis ett behov av utökade tillsynsinsatser för att informera om innebörden av ändringarna och för uppföljning av tillämpningen av bestämmelsen. Tillsynsmyndigheterna kommer sannolikt även att behöva lägga tid på hanteringen av dispenser från det kommande kravet på separat insamling av bioavfall som inte blandas med annat avfall.

Sammanfattning av synpunkter från stadens nämnder och bolag

Stadsledningskontoret har skickat Naturvårdsverkets rapport för yttrande till äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, förskoleförvaltningen, park och naturförvaltningen, miljöförvaltningen, kretslopp och vattenförvaltningen, Renova AB, Förvaltnings AB Framtiden samt Gryaab AB.

Kretslopp och vattennämnden samt Gryaab AB har valt att nämnd- respektive styrelsebehandla sina yttranden, vilka återfinns i sin helhet i bilagorna 2–3. Vård- och omsorgsförvaltningen avstått från att lämna yttrande. Nedan följer en sammanfattning av de synpunkter som inkommit från stadens remissinstanser.

Kretslopp och vattennämnden

Kretslopp och vattennämnden bedömer att rapportens förslag bidrar till de mål som kommunfullmäktige beslutat om inom avfalls- och miljöområdet. Göteborg Stad erbjuder idag matavfallsinsamling till alla abonnenter, vilket är det krav som ställs på kommunerna. Då det läggs ett krav på avfallsinnehavare att sortera ut bioavfall bedömer nämnden att det inte är möjligt att ha kvar ett frivilligt system för utsortering av matavfall från hushåll.

Idag har knappt 80 procent av hushållen tjänster för restavfall, en övervägande majoritet av göteborgarna behöver således inte förändra något utifrån förslaget. Återstående 20 procent av hushållen behöver börja sortera bioavfall.

Förslaget inrymmer en möjlighet att söka dispens i vissa områden där miljökostnaderna för att erbjuda sortering är högre än miljövinster. Denna typ av områden kan förekomma i södra skärgården. Enskilda fastighetsägare ges också möjlighet att söka dispens.

Kretslopp och vattens engångskostnader för bland annat kärl och information kopplat till införande av sortering av matavfall hos dem som idag inte har detta uppskattas till omkring 8 mnkr vilket utgör driftskostnader, då det inte klassas som investering. Tillkommande årliga driftkostnader för att tillhandahålla påsar och tömma matavfall från de som tillkommer i systemet uppskattas till knappt 17 mnkr.

Sammantaget tillstyrker nämnden förslagen men hade gärna sett en mer samlad hantering av de olika lagförändringar inom avfallsområdet som nu hanteras separat, till exempel frågor om frival och förpackningar. Nedan presenteras kortfattat ett urval av nämndens synpunkter, nämndens fullständiga yttrande finns i bilaga 2.

- Nämnden förordar ett tydligt krav att detaljhandeln är skyldig att sortera ut för-packat bioavfall för att möjliggöra materialåtervinning av bioavfallet.
- Nämnden föreslår att ett uppdrag ges till Naturvårdsverket och Jordbruksverket att i samråd överväga att klassificera förpackat bioavfall så att det inte omfattas av förordningen om animaliska biprodukters speciella krav avseende insamling, transport och behandling.
- Nämnden föreslår att kommunfullmäktige uppdaterar reglementena så att de tydliggör ansvaret för allt kommunalt avfall. Då kan markförvaltande nämnder även fortsättningsvis ansvara för sitt eget park- och trädgårdsavfall som utgör kommunalt avfall och för avfall från gaturenhållning som utgör kommunalt avfall.
- Nämnden saknar en tydlig bedömning av konsekvenserna för kommunen som tillsynsmyndighet då dessa sammanblandats med konsekvenserna för kommunen som ansvarig för kommunalt avfall.
- Nämnden bedömer att förslaget med ett dispensförfarande för påskeldar och liknande borde kunna ersättas med en föreskriftsrätt för kommunerna att undanta denna typ av sammankomster.
- Nämnden önskar en bedömning av om pappersartiklar och pappersförpackningar kan blandas med bioavfallet. Ett generellt ställningstagande mot alla typer av förpackningar i bioavfallet önskas.

Förskoleförvaltningen

Matavfall sorteras i de flesta av förskoleförvaltningens lokaler, även om det kan finnas vissa undantag då sortering inte är möjligt på grund av exempelvis utrymmesskäl. Förvaltningen bedömer att det i vissa fall kan tillkomma kostnader för utökning av återvinningsrum samt införande av nya rutiner och eventuell rapportering.

Park och naturförvaltningen

Park och naturförvaltningen ser positivt på genomförandet av artikel 22 i svensk lagstiftning och bedömer inte att implementeringen innebär någon större förändring i hur verksamheten hanterar sitt avfall jämfört med idag. Förvaltningen anser att implementeringen förtydligar framtida arbete med att förebygga och materialåtervinna avfall.

Förvaltningen noterar att rapporten inte belyser att insamling och behandling av rester från skötsel av parker, bostadsnära naturområden samt större natur- och rekreationsområden inte alltid är det bästa valet ur miljösynpunkt om den biologiska mångfalden skall beaktas. Löv, ris och andra växtdelar som lämnas i till exempel planteringar gynnar mikroorganismer, frigör näring till marken och skapar boplatser åt många arter.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningen ställer sig bakom Naturvårdsverkets rapport och bedömer att förslagen kommer att öka insamlingen av bioavfall och på så sätt nyttiggörandet av denna resurs. Miljöförvaltningen har även tagit del av Kretslopp och Vattens svar till stadsledningskontoret och ställer sig i huvudsak bakom detta. Vidare önskar miljöförvaltningen att Naturvårdsverket i kommande Vägledning förtydligar i vilka fall det kan vara aktuellt med dispenser.

Gryaab AB

Gryaab AB ser positivt på förslagen och bedömer att de är i linje med styrelsens inriktningsdokument samt befintliga kvalitetskrav. Bolaget anser att det finns stora miljö- och samhällsvinster i att bioavfall tas tillvara och att ökad återföring av näringsämnen till åkermark sker. Gryaab AB instämmer även i att förebyggande av avfall ger den högsta miljönyttan.

Förslaget med insamling av flytande fett från hushållen samt uppsamling av flytande bioavfall från större verksamheter och industrier förlänger livslängden på VA-anläggningar samt gynnar VA-kollektivet. Förslagen i rapporten bidrar också till att ytterligare medvetandegöra att avfall inte ska avledas i avloppssystemet.

Vid ökad andel bioavfall till Ryaverkets rötningsanläggning finns både utmaningar och fördelar. Dimensioneringarna och framtida planerade kapacitetsökningar som pågår som en del i nuvarande tillstånd kan vara underskattade om ökad avledning blir av betydande karaktär. Ökade substratsmängder leder till ökad gasproduktion vilket ger intäkter. Ökade biogödselmängder kan öka kostnader för slamhantering. I befintliga röt-kammare finns idag visst utrymme för att motta större volymer men den ökade kvävebelastningen kan eventuellt utmana tillståndsgivna utsläppsnivåer.

Om Gryaab AB tar emot en ökad mängd flytande bioavfall kommer investeringar och eventuellt tidskrävande tillståndsprocess krävas. I de ambitiösa etappmålen saknas höjd för att mottagare av bioavfallet kan behöva utföra tidskrävande om- eller nybyggnationer. De stora miljömässiga fördelarna är att mer biogas kan utvinnas samt ökad återföring av näringsämnen till åkermark. Vid minskad belastning av organiskt material och fett via ledningsnätet minskas också miljöbelastning i form av utsläpp, energi och kemikalier från Gryaab.

Gryaab AB instämmer i att de största kostnadsökningarna kommer att belasta avfallskollektivet samt att förslaget innebär kostnader för fastighetsägare och verksamhetsutövare då det ställs krav på att anordna soprum och andra utrymmen. Kostnaden för VA-kollektivet är idag fortfarande otydlig då detta är upp till varje kommun att fastställa. Förslagen kan medföra både intäkter och kostnader för rötningsanläggningar.

Gryaab AB efterfrågar vägledning från Naturvårdsverket för hur kommunerna ska utföra insamling och kvalitetskontroller. Bolaget lyfter även att kommunerna behöver säkerställa hur bioavfall som inte uppfyller kvalitetskraven ska hanteras, vilket inte diskuteras i rapporten.

Styrelsens fullständiga yttrande återfinns i bilaga 3.

Förvaltnings AB Framtiden

Förvaltnings AB Framtiden ställer sig på en övergripande nivå positiv och bedömer att förslaget ligger väl i linje med de åtgärder som Göteborgs stad redan arbetar med. Det system som föreslås i rapporten finns till stora delar på plats i staden och aktiviteter och åtgärder som genomförs eller planeras att genomföras inom bolaget ligger väl i linje med rapportens förslag. Det är mycket få fastigheter som idag inte har utsortering av biologiskt avfall. I dessa pågår ett kompletteringsarbete och utsortering kommer oftast rymmas i befintliga miljörum. Det finns några områden i centrala staden, till exempel

Haga, där det av utrymmesskäl kommer vara svårt att införa separat sortering. Förslaget bedöms inte medföra några stora ekonomiska konsekvenser för bolaget.

Renova AB

Renova AB uppger att förslagen har varit väntade och innehåller därmed inga överraskningar. Många av landets kommuner tillämpar redan obligatorisk insamling och de föreslagna ändringarna ligger väl i linje med den lokala avfallsplanens mål för återvinning av bioavfall. Bolaget bedömer att konsekvenserna av förslaget blir störst för de kommuner som inte infört något insamlingssystem och har långt till närmsta behandlingsanläggning. Bolaget bedömer att insamling blir mer kostsam vid låg befolkningstäthet, exempelvis i skärgårdsmiljö.

Renova AB poängterar att miljödepartementet i remissen Äga avfall, även kallad frivalsutredningen, föreslår att de näringsidkare som äger sin fastighet ska kunna ansöka om att själva få välja insamlingsföretag för det kommunala avfallet. Då det ännu inte finns politiska beslut kring frival råder osäkerhet kring vilka aktörer som kommer ha rätt att hantera dessa strömmar. Renova AB bedömer att en vägledning från naturvårdsverket skulle vara värdefull.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret är generellt positiv till rapportens förslag och anser att de kan bidra till att öka sorteringen av bioavfall. Förslagen bidrar till såväl de globala målen i Agenda 2030 som de mål som kommunfullmäktige beslutat om inom avfalls- och miljöområdet.

För att skapa en ändamålsenlig insamling ställs krav på kommunen att erbjuda ett insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall samt insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Stadsledningskontoret konstaterar att Göteborg Stad redan idag uppfyller kravet på att erbjuda matavfallsinsamling till alla abonnenter. Förslaget inrymmer möjlighet till dispens i vissa områden där miljökostnaderna för att erbjuda sortering är högre än miljövinster.

Då det även införs krav på avfallsinnehavare att sortera ut bioavfall bedöms det inte vara möjligt att ha kvar ett frivilligt system för utsortering av matavfall från hushåll. Matavfallsinsamlingen i staden övergår därmed från att vara frivillig till att vara obligatorisk. Tillsammans med den nya tolkningen av begreppet kommunalt avfall, vilket även inkluderar bioavfall från dagligvaruhandeln, innebär förslaget att kommunerna kommer behöva hantera större mängder separerat bioavfall än tidigare. Detta ställer ökade krav på bland annat dimensionering av de anläggningar som hanterar och behandlar bioavfall. Den nya lagstiftningen träder i kraft vid årsskiftet 2023/2024 och stadsledningskontoret bedömer att tiden för genomförande av de eventuella ut- och ombyggnader som kan komma att behöva göras är relativt kort. Av denna anledning är det viktigt att Naturvårdsverkets föreskrifter tas fram snarast möjligt så att de aktörer som behöver söka dispenser hinner få beslut innan den nya lagstiftningen träder i kraft. Det behöver även finnas tid att genomföra nödvändiga informationsinsatser.

Förslaget bedöms kunna medföra ökade kostnader för kommunala fastighetsbolag, privata fastighetsägare, bostadsrättsföreningar och byggherrar då det ställs krav på att anpassa soprum och andra utrymmen till separat omhändertagande av biologiskt avfall. För vissa av stadens fastigheter kan det tillkomma kostnader för exempelvis utökning av återvinningsrum, det saknas dock uppgifter om hur stort detta behov är och det finns i

dagsläget heller ingen sammantagen bedömning av de ekonomiska konsekvenserna. Förslagen innebär att de privata och offentliga verksamheter som idag inte sorterar ut mat- och livsmedelsavfall kan behöva införa nya rutiner och arbetssätt. Majoriteten av göteborgarna kommer dock inte att beröras då dessa redan sorterar sitt avfall.

Avfallskollektivets ökade kostnader för att hantera livsmedel och köksavfall som en separat fraktion föreslås i rapporten finansieras genom höjda avfallstaxor, vilket kan innebära ökade avgifter för hushållen. Göteborgs Stad har idag en miljöstyrande taxa där de abonnenter som källsorterar livsmedels- och köksavfall har lägre avgift än dem som inte källsorterar. Genom detta system finansierar de som valt att stå utanför källsorteringssystemet en lägre avgift för de som är med. Denna finansiering upphör vid övergång till obligatorisk utsortering och övergången till obligatorisk källsortering kan därför innebära avgiftshöjningar för de hushåll som källsorterar idag. Med anledning av rapportens förslag kommer den miljöstyrande taxan, avfallsföreskrifterna och eventuellt även reglementena för kretslopp och vattennämnden samt de markförvaltande nämnderna behöva ses över. Stadsledningskontoret noterar kretslopp och vattennämndens förslag om ansvarsförtydligande i berörda nämnders reglementen och värderar detta i kommande reglementesöversyner.

Stadsledningskontoret efterfrågar vissa förtydliganden, bland annat i relation till betänkandet Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021:24). Kontoret ser även ett stort behov av en vägledning från Naturvårdsverket då detta är något som efterfrågas av flera remissinstanser i staden. Behovet av vägledning är tydligt inom flera områden, bland annat gällande dispenser, på vilket sätt kommunerna ska genomföra insamling och kvalitetskontroller samt hur det avfall som inte uppfyller uppsatta kvalitetskrav ska hanteras.

Avslutningsvis instämmer stadsledningskontoret i Naturvårdsverkets bedömning att det kommunala ansvaret att tillhandahålla insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall inte innebär några väsentliga skillnader jämfört med idag.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Implementeringen av EU:s avfallspaket som beslutades 2018 pågår fram till 2025 då alla ändringar ska vara genomförda. Avfallspaketet ska främja en mer cirkulär ekonomi och bidra till minskade avfallsmängder, ökad återanvändning av produkter och komponenter, ökad återvinning samt en förbättrad avfallshantering. Artikel 22 om bioavfall är en del av avfallspaketet och innebär att EU:s medlemsstater senast den 31 december 2023 ska säkerställa att bioavfall antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas in separat och inte blandas med andra typer av avfall.

Naturvårdsverket redovisar på regeringens uppdrag hur artikel 22 kan genomföras i den svenska lagstiftningen. Redovisningen inleds med en kartläggning över flöden av bioavfall, en översikt över behandlingsmetoder och behandlingskapacitet, samt en genomgång av befintlig lagstiftning och policy som styr dagens hantering av bioavfall. Därefter redovisas en analys av förutsättningar och ställningstaganden som ligger till grund för förslagen om ändringar i avfallsförordningen och miljöprövningsförordningen.

I rapporten också behovet av framtagning av föreskrifter och vägledningar samt en konsekvensanalys av genomförandet. Naturvårdsverkets utgångspunkt vid införandet av artikel 22 i svensk lagstiftning är att alltid styra uppåt i avfallshierarkin, eftersom återanvändning ger den högsta miljönyttan. Det innebär att undvika uppkomsten av bioavfall genom att motverka matsvinn och överproduktion av livsmedel. När bioavfall uppstår ska det materialåtervinnas i möjligaste mån, och det ska ske utifrån vad som ger minst miljöpåverkan och samtidigt är ekonomiskt gångbart.

Förändringarna i avfallsförordningen innebär att bioavfall ska sorteras ut och samlas in separat eller materialåtervinnas på plats. Reglerna blir obligatoriska för både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslår Naturvårdsverket att kommunerna ska erbjuda ett insamlingsystem för livsmedels- och köksavfall samt insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Därutöver behövs ett antal undantag och förtydliganden för att hantera olika specialfall och potentiellt negativa konsekvenser:

- Naturvårdsverket ges ett bemyndigande att föreskriva om undantag och kommunen ges möjlighet att söka dispens hos Naturvårdsverket i de fall separat insamling inte är genomförbar eller inte ger fördelar som överväger nackdelarna.
- Flytande bioavfall, förutom flytande fett, undantas kravet om att bioavfall ska separeras och hanteras skilt från annat avfall.
- För sådant bioavfall, exempelvis grenar, stubbar och havreskal, där materialåtervinning såsom kompostering eller rötning inte är lämpligt ska, med utgångspunkt från avfallshierarkin, även energiåtervinning vara tillåten.

- Kommunen får föreskriva om möjligheten för hushåll att elda sitt trädgårdsavfall respektive ge dispens för att tillåta majbrakor och liknande vid allmänna sammankomster.
- Växtavfall från skötsel av företagsparker där allmänheten inte har tillträde, vägrenar, ledningsgator och järnvägar och liknande, föreslås beskrivas som skogsbruksavfall och klassificeras därmed inte som kommunalt avfall.

Det är svårt att överblicka hur den nya definitionen av kommunalt avfall och den förändrade ansvarsfördelningen som gäller från och med 1 augusti 2020 kommer påverka hanteringen av bioavfallet från dagligvaruhandel, storkök och restauranger. Branschen har framfört att den mest resurseffektiva och miljömässigt bästa avfallshanteringen förutsätter att det finns en flexibilitet så att företagen även kan anlita privata aktörer.

Genomförandet av förslagen i skrivelsen bedöms öka utsortering och insamling av livsmedels- och köksavfall med cirka 400 000 ton från hushåll, dagligvaruhandel och restauranger. Den miljömässiga vinsten med förslagen för ökad utsortering och materialåtervinning av bioavfall är framförallt att livsmedels- och köksavfall styrs från energiåtervinning till rötning eller kompostering så att även växtnäring kan nyttiggöras. Röttningsprocessen ger biogödsel med kväve, fosfor, kalium, kalcium och magnesium i lösliga och växttillgängliga former. Det innebär att man kan minska behovet av mineralgödsel, vilket medför minskad förbrukning av fossila råvaror och energi för framställning av mineralgödsel.

Den ökade utsorteringen och insamlingen av bioavfall förväntas ge en kostnadsökning för avfallskollektivet på cirka 800 miljoner kronor. Eftersom en del kommuner redan infört obligatorisk insamling av livsmedels- och köksavfall med finansiering från avfallstaxan gör Naturvårdsverket bedömningen att även den fortsatta utbyggnaden av insamlingen kan finansieras med avfallstaxan. För de kommuner och områden där förutsättningarna innebär att separat insamling av livsmedels- och köksavfall blir så kostsamt att kommunerna bedömer att avfallstaxan inte kan finansiera hanteringen, finns möjlighet att ansöka om dispens. Det finns även möjlighet att söka kommunal dispens i det enskilda fallet då separat insamling inte är genomförbar eller inte ger fördelar som överväger nackdelarna.

Naturvårdsverket konstaterar att förslagen kommer att kräva betydande investeringar och ökade kostnader som inte finansieras med avfallstaxan. Förslagen bedöms få stor påverkan på fastighetsägare, butiker, restauranger och storkök då det kan behöva införas nya rutiner och uppstå ökad arbetsbelastning för personalen på grund av krav på att informera gästerna hur de ska hantera sitt avfall. Det kan också finnas behov av investeringar för att bygga om avfallsutrymmen och insamlingssystem för att åstadkomma en ändamålsenlig hantering.

Eftersom rapporteringen baseras på rådande tolkning av definitionen av kommunalt avfall samt ansvarsfördelning mellan kommunala och privata aktörer, kan förändringar i lagstiftning avseende uppgifter om kommunalt avfall krävas på sikt. Naturvårdsverkets roll som ansvarig myndighet för avfallsstatistik påverkas i nuläget inte av förslagen.



§ 255 0846/21

Yttrande över remiss avseende Sveriges genomförande av artikel 22 om bioavfall

Beslut

Enligt förvaltningens förslag:

Kretslopp och vattennämnden beslutar att anta bifogat yttrande och översända det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Tidigare behandling

Information i ärendet lämnades vid Kretslopp och vattennämndens sammanträde 2021-11-17, § 226.

Handling

Förvaltningen har 2021-10-15 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2021-12-08

Vid protokollet

Sekreterare

Emilia Dahlstedt

Ordförande

Claes Johansson

Justerande

Jöran Fagerlund

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-10-15

Diarienummer 0846/21

Strategisk samordning respektive Stadsutveckling

Ann-Louise Eliasson och Bo von Bahr

Telefon: 031-368 27 75

E-post: ann-louise.eliasson@kretsloppochvatten.goteborg.se

Yttrande över remiss avseende Sveriges genomförande av artikel 22 om bioavfall

Förslag till beslut

1. Kretslopp och vattennämnden beslutar att anta bifogat yttrande och över-sända det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

Sammanfattning

Ärendet har 2021- 11-17 § 226 varit ett informationsärende i Kretslopp och vattennämnden.

Ärendet avser ett yttrande över en rapport som remitterats från Miljödepartementet till Göteborgs Stad *Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen*. I den föreslås ändringar i lagstiftningen som innebär att bioavfall ska sorteras ut och samlas in separat eller materialåtervinnas på plats. Reglerna blir obligatoriska för både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslås att kommunen ska erbjuda ett insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall och insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. I praktiken övergår matavfallsinsamlingen från att vara frivillig till att vara obligatorisk i Göteborg. Alla ska sortera ut matavfall.

Flera förvaltningar samt några bolag har fått remissen från kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen önskar svar senast den 9 december 2021 och ska i sin tur svara Regeringskansliet senast 10 januari 2022.

Förvaltningen tillstyrker förslagen och instämmer i att de kan bidra till att öka ut-sorteringen av bioavfall. Förvaltningen instämmer inte fullt ut i rapportens resonemang och efterfrågar vissa förtydliganden. Förvaltningen instämmer i bedömningen om kostnadsökningar för fastighetsägare, verksamhetsutövare samt avfallsverksamheten. Förvaltningen bedömer att förslaget innebär att den miljöstyrande taxan i Göteborg behöver förändras samt att nya avfallsföreskrifter behöver tas fram. Nämnden föreslås ge i uppdrag till förvaltningen att återkomma senast 2023 med förslag på förändringar i taxa och föreskrifter om beslut fattas.

Kretslopp och vatten

Marianne Erlandson

Förvaltningsdirektör

Bilagor

1. [Naturvårdsverkets rapport](#)
2. Förslag till yttrande till kommunstyrelsen

Ärendet

Kretslopp och vattennämnden har att besluta om ett yttrande avseende Naturvårdsverkets skrivelse om hur artikel 22 om bioavfall kan införas i svensk lagstiftning. Skrivelsen, *Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen* har remitterats från Miljödepartementet till Göteborgs Stad. Ärendet har översänts till äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, förskoleförvaltningen, miljöförvaltningen, Kretslopp och vatten, Renova, Framtiden samt Gryaab för yttrande. Kommunstyrelsen önskar svar senast den 9 december 2021 och ska i sin tur svara Regeringskansliet senast 10 januari 2022.

Beskrivning av ärendet

Implementeringen av EU:s avfallspaket som beslutades 2018 pågår fram till 2025 då alla ändringar ska vara genomförda. Avfallspaketet ska främja en mer cirkulär ekonomi och bidra till minskade avfallsmängder, ökad återanvändning av produkter och komponenter, ökad återvinning samt en förbättrad avfallshantering. Artikel 22 om bioavfall innebär att EU:s medlemsstater senast den 31 december 2023 ska säkerställa att bioavfall antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas in separat och inte blandas med andra typer av avfall. Naturvårdsverket redovisar på regeringens uppdrag hur detta kan genomföras i den svenska lagstiftningen.

Redovisningen innehåller:

- en kartläggning av bioavfall, behandlingsmetoder, behandlingskapacitet samt befintlig lagstiftning
- förutsättningar och ställningstaganden samt förslag om ändringar i avfallsförordningen och miljöprövningsförordningen.
- konsekvensanalys av genomförandet inklusive behovet av föreskrifter och vägledningar

De föreslagna förändringarna i avfallsförordningen innebär att reglerna blir obligatoriska för alla, både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslås att kommunen ska erbjuda ett insamlingsystem för livsmedels- och köksavfall och insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall.

Därutöver föreslås följande undantag och förtydliganden:

- Naturvårdsverket får föreskriva om undantag och kommunen ges möjlighet att söka dispens
- Flytande bioavfall, förutom flytande fett, undantas kravet om att bioavfall ska separeras och hanteras skilt från annat avfall.
- För sådant bioavfall, exempelvis grenar, stubbar och havreskal, där materialåtervinning inte är lämpligt ska energiåtervinning vara tillåten.
- Kommunen får föreskriva om möjligheten för hushåll att elda sitt trädgårdsavfall respektive ge dispens för att tillåta majbrasor och liknande.

- Växtavfall från skötsel av företagsparker där allmänheten inte har tillträde, vägrenar, ledningsgator, järnvägar och liknande, föreslås beskrivas som skogsbruksavfall och klassificeras därmed inte som kommunalt avfall.

Hur den nya definitionen av kommunalt avfall och den förändrade ansvarsfördelningen som gäller sedan 1 augusti 2020 kommer påverka hanteringen av bioavfallet från dagligvaruhandeln, storköken och restaurangerna är oklart och kan behöva utredas ytterligare.

Konsekvensen bedöms bli att utsortering och insamling av livsmedels- och köksavfall ökar så att det styrs från energiåtervinning till rötning eller kompostering, så att även växtnäring kan nyttiggöras.

Förslagen förväntas ge en kostnadsökning för avfallskollektiven i landet på cirka 800 miljoner kronor som Naturvårdsverket bedömer kan finansieras med avfallstaxorna. I de kommuner eller områden där det blir så kostsamt att avfallstaxan inte kan finansiera hanteringen, finns möjlighet att ansöka om dispens.

Förslagen bedöms få stor påverkan på fastighetsägare, butiker, restauranger och storkök. De innebär att avfallsutrymmen och insamlingsystem behöver byggas om för att åstadkomma en ändamålsenlig hantering och det behöver införas nya rutiner i kök och restauranger.

Förvaltningens bedömning

Övergripande bedömning

Göteborg Stad uppfyller de nya krav som föreslås ställas på kommuner att tillhandahålla separat insamling av bioavfall. Matavfallsinsamling erbjuds alla abonnenter vilket är det krav som ställs på kommunerna. Idag väljer abonnenterna om de vill delta i matavfallssorteringen då den är frivillig, men valet uppmuntras genom en lägre taxenivå.

Förvaltningen bedömer att det inte är möjligt att ha kvar ett frivilligt system för utsortering av matavfall från hushållen när det läggs ett krav på avfallsinnehavare att sortera ut bioavfall. Detta uttrycks också i Naturvårdsverkets underlag. Förslaget innebär därmed att tjänster för matavfallsinsamling behöver bli obligatoriska i Göteborg. Idag har knappt 80 procent av hushållen våra tjänster för restavfall, där majoriteten har tjänster för matavfallsinsamling (ca 18 procent av småhusen har hemkompost). Det är alltså en övervägande majoritet av göteborgarna som inte behöver förändra något utifrån förslaget. De återstående 20 procenten av hushållen behöver börja sortera ut bioavfall och då troligen ha en tjänst för detta (förvaltningen förutsätter att intresset för hemkompostering hos dessa hushåll är lågt). Det kommer inte införas några sanktioner i lagstiftningen för de hushåll som lämnar bioavfall i restavfallet.

Kretslopp och vatten ges i förslaget en möjlighet att söka dispens i vissa områden där man bedömer att miljökostnaderna är högre än miljövinsterna med att erbjuda sortering. Det kan förekomma sådana områden i södra skärgården.

Enskilda fastighetsägare som har svårt att få till ett system för utsortering ges också möjlighet att söka dispens.

I förslaget ändras benämningen *matavfall* till *livsmedels- och köksavfall*. Inom ett nordiskt samarbete kring ett gemensamt skyltsystem, som Göteborg valt att ansluta sig till, används beteckningen matavfall. Förvaltningen förstår att Naturvårdsverket i förslagen till lagtexter vill ansluta till den beteckning som används i EU, men anser att det samtidigt är olyckligt utifrån den överenskomna gemensamma nomenklaturen. Om beteckningarna fortsätter att skilja sig åt kommer förvaltningen föreslå att matavfall definieras i Göteborgs Stads föreskrifter för avfall så att beteckningen ”matavfall” kan fortsätta användas. Under förutsättning att den gemensamma nomenklaturen inte ändras.

I förslaget görs undantag för flytande avfall, men ej för fett och olja. Dagens system klarar mindre mängder som samlas in tillsammans med matavfallet, men för större mängder från hushåll har rekommendationen varit att lämna fett och olja i restavfallet. Den rekommendationen kan bara ges om kommunen söker dispens för detta avfall. Ett annat alternativ är att införa en särskild tjänst för insamling av fett och olja från hushåll.

Generellt sett så tillstyrker förvaltningen förslaget, med förbehåll för våra synpunkter.

Förslaget, när det omsätts till lagstiftning, kommer att bidra till att uppfylla våra mål om insamling av matavfall.

Förvaltningen ser att oklarheter avseende ett eventuellt införande av frival och hur det nya begreppet kommunalt avfall ska tolkas försvårar konsekvensbedömningen av detta förslag. Naturvårdsverket saknar tydlighet avseende begreppet kommunalt avfall (på sidan 99 i underlaget) ”Naturvårdsverket bedömer att det är av största vikt att det finns en samordning för definitionen av kommunalt avfall där man ser över alla avfallsfraktioner av kommunalt avfall och ansvarsfördelningen för detta avfall.” Naturvårdsverket har publicerat en vägledning som inte fullt ut svarar på detta. När flera förändringar föreslås och genomförs under en kort tid utan samordning försvåras bedömningen av vad de innebär och osäkerheterna gör det svårt att planera den kommunala avfallsverksamheten. *Förvaltningen föreslår att nämnden tillstyrker förslagen och instämmer med Naturvårdsverkets bedömning om en mer samlad hantering av olika förändringar.*

Bioavfall från livsmedelsbutiker och grossister

Livsmedelsbutiker och grossister hanterar stora mängder bioavfall som omfattas av förslaget. Kretslopp och vatten samlar inte in bioavfall från dessa verksamheter idag, men i och med en förändring som genomförts i miljöbalken bedöms bioavfall från livsmedelsbutiker nu omfattas av det kommunala samlingsansvaret, däremot inte bioavfall från grossister. Osålda livsmedel klassas inte omedelbart som avfall utan inbegrips istället i begreppet ”före detta livsmedel” som inte om-

fattas av något insamlingsansvar för avfall. Förpackad mat som blivit avfall räknas som restavfall i nuläget och förslaget innebär ingen förändring i den bedömningen.

Förvaltningen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att förpackat bioavfall utgör ”en potentiellt stor källa till bioavfall”. Vidare instämmer förvaltningen i att det är orimligt att kräva att detaljhandeln skall kunna genomföra en separation ur förpackningarna vid källan. Förvaltningen ställer sig dock frågande till att det förpackade bioavfallet eller före detta livsmedlet fortsatt klassas som restavfall då det kan öka risken att det förpackade bioavfallet slängs tillsammans med övrigt restavfall, vilket motverkar ambitionen att materialåtervinna bioavfallet. Förvaltningen välkomnar Naturvårdsverkets tolkning att kommunen ”bör kunna meddela föreskrifter om hur sådant blandat kommunalt avfall bestående av förpackningar och biologiskt nedbrytbart innehåll ska samlas in och hanteras” (s67), med stöd av avfallsförordningen, men tycker samtidigt att detta är en för svag skrivning. *Förvaltningen förordar ett tydligt krav att detaljhandeln är skyldig att sortera ut förpackat bioavfall för att möjliggöra materialåtervinning av bioavfallet.* Det är de lokala förutsättningarna som därefter avgör om bioavfallet kommer att kunna materialåtervinnas eller behandlas på annat sätt. På senare tid har möjligheter för avpaketering inkluderats då förbehandlingsanläggningar för matavfall moderniserats, vilket tyder på att förpackat bioavfall i framtiden kommer att kunna behandlas med materialåtervinning i större utsträckning än tidigare. Detta förutsätter dock att det finns en ren ström av förpackat bioavfall att bearbeta. I miljödepartementets utredning om förpackningsavfall som remitterades 5 november 2021 föreslås ett generellt krav på att skilja förpackningen från avfallet inuti, vilket åläggs avfallsinnehavaren, men där avskiljningen inte behöver ske vid källan. Om ett sådant krav införs ser förvaltningen inte något behov av att reglera förpackat bioavfall eller före detta livsmedel.

Förvaltningen noterar att Naturvårdsverkets förslag hanterar frågan om hur bioavfall skall hanteras i förhållande till förordningen om animaliska biprodukter EG 1069/2009, den så kallade ABP-förordningen. Förvaltningen ställer sig frågande till slutsatsen på sidan 22 att det finns en tydlig gränsdragning mellan dessa regelverk. Tvärtom anser förvaltningen, så bör Naturvårdsverket förtydliga hur kommunerna skall hantera förpackat bioavfall, eftersom förpackat bioavfall, i ABP-förordningen, inte ingår i undantaget för matavfall, utan skall behandlas strikt enligt EG 1069/2009. *Förvaltningen föreslår att Naturvårdsverket ges i uppdrag att i samråd med Jordbruksverket klassificera förpackat bioavfall inom undantaget för matavfall, så att förpackat bioavfall inte omfattas av ABP-förordningens speciella krav avseende insamling, transport och behandling.*

I förslaget beskrivs att bioavfall från livsmedelsbutiker utgör kommunalt avfall men inte bioavfall från grossistledet. Bedömningen överensstämmer med den vägledning som Naturvårdsverket senare publicerat. Naturvårdsverket tar inte ställning till om plocklager är att likställa med grossister, vilket förvaltningen anser

kunde varit en rimlig bedömning. Att avfall från livsmedelsbutiker bedöms vara kommunalt innebär att det blir Kretslopp och vattens ansvar att hämta detta avfall om inte ett frival införs och butikerna väljer en annan utförare eller ansöker om dispens. I utredningen beskrivs att före detta livsmedel från livsmedelsbutiker hanteras genom returerna som grossisterna tar tillbaka och då ingår i avfall från grossister i statistiken. *Förvaltningen önskar att det tydliggörs i vilka fall grossisterna får utföra returtransporter, det vill säga i vilka fall de är avfallstransporter som ska göras på kommunens uppdrag.*

Park- och trädgårdsavfall

Park- och trädgårdsavfall ingår i begreppet bioavfall. Naturvårdsverket resonerar kring tolkningen av vad som bör innefattas i begreppet park- och trädgårdsavfall och därmed dels omfattas av utsorteringskravet, dels utgöra kommunalt avfall. De gör en tolkning att avfall från skötsel av andra allmänna gröna ytor som vägrenar och företagsparker ska klassificeras som skogsbruksavfall. Förvaltningen ställer sig frågande till varför det inte kan tolkas som växtdelar från trädgårdsnäringen (med nummer 020103 i avfallsförordningen). Skötsel av grönytor ingår enligt Sveriges lantbruksuniversitets ”Branschbeskrivning Trädgård” i trädgårdsnäringen även om det i branschkode (SNI) hittills fallit under fastighetsskötsel. För kretslopp och vatten är det viktigaste hur huruvida avfallet bedöms vara kommunalt eller ej. För park- och trädgårdsavfall från privata utförare kommer omfattningen av nämndens uppdrag bero av om ett frival införs och om dessa verksamhetsutövare då väljer frival.

Avseende det park- och trädgårdsavfall som bedöms vara kommunalt som uppstår i kommunens egna verksamheter kan det omfattas av frival om en sådan reglering införs. Om inget frival införs så är det reglementena som avgör om det ska hanteras av Kretslopp- och vattennämnden eller de markförvaltande nämnderna (Park- och naturnämnden, Trafiknämnden, Fastighetsnämnden). Idag är detta inte tydligt i reglementena, men förvaltningen ser stora möjligheter att förtydliga om markförvaltande nämnd ska ansvara för det kommunala parkavfallet eller om det är Kretslopp- och vattennämnden i samband med föreslagen omorganisation. Idag hanterar Park- och naturnämnden huvuddelen av detta avfall.

Förvaltningen föreslår att nämnden ifrågasätter varför inte växtavfall från trädgårdsnäringen (kod 020103) används för klassificering av visst grönavfall. Förvaltningen föreslår att markförvaltande nämnder får ansvar för parkavfall som utgör kommunalt avfall och för avfall från gaturenhållning som utgör kommunalt avfall.

Undantag och specialfall

Förvaltningen har reagerat på nedanstående förslag då de kan vara svåra att få att fungera i praktiken, saknas eller avviker från tidigare bedömningar.

I förslaget föreslås att påskbrasor och majbrasor och liknande allmänna sammankomster med brasor ska kunna ges möjlighet att söka dispens för att förbränna

trädgårdsavfall av kulturella skäl. Förslaget är att arrangörerna ska ansöka om en dispens hos tillsynsmyndigheten som ska bedöma varje enskilt fall. Detta medför en handläggningsskostnad som tas ut av arrangörerna och att de behöver ansöka i god tid för att få sin ansökan behandlad. *Förvaltningen bedömer att förslaget med ett dispensförfarande borde kunna ersättas med en föreskriftsrätt för kommunerna att undanta vissa tillställningar.*

Förvaltningen välkomnar Naturvårdverkets inställning att inte tillåta att biobaserade plastförpackningar blandas med bioavfallet i insamlingen. Dock efterlyses ett motsvarande ställningstagande för pappersartiklar. Även om papper inte förorenar biogödseln på samma sätt som plastartiklar så kan de försvåra behandlingen. Detta eftersom behandlingen i Sverige mestadels sker genom rötning. *Förvaltningen önskar en bedömning av frågan om pappersartiklar och pappersförpackningar kan blandas med bioavfallet i några fall. Förvaltningen skulle se det som positivt om en liknande hållning om pappersförpackningar intas som för plastförpackningarna. Ett generellt ställningstagande mot alla typer av förpackningar i bioavfallet skulle vara att föredra.*

Förvaltningen tolkar underlaget så som att Naturvårdsverket anser att den sortering som görs i hushållen är en avfallsbehandling och att detta innebär att rejekt från denna kan behandlas genom energiåtervinning. Det innebär att kärl eller behållare där matavfallet förorenats av restavfall kan omklassas till restavfall (som för närvarande benämns blandat avfall i Göteborg) redan vid hämtningen. Det samma gäller om man vid tömning av ett insamlingsfordon upptäcker en felsortering. Detta är en viktig möjlighet för att kunna bibehålla en god kvalitet på matavfallet. *Förvaltningen önskar att möjligheten att i insamlingen omklassa bioavfall som förorenats så att det är olämpligt att materialåtervinna förtydligas.*

Förvaltningen instämmer i Naturvårdverkets bedömning att användande av matavfallskvarnar anslutna till avloppssystemet inte uppfyller kraven på separat insamling av matavfall (s 68). Förvaltningen har nyligen gjort en utredning om matavfallskvarnar, med slutsatser i linje med Naturvårdsverkets ställningstagande. *Dock efterlyser förvaltningen en bedömning om matavfallskvarnar som är anslutna till avloppssystemet, men där matavfallskvarnen är utrustad med lamellavskiljare.* Detta innebär att större delen av det fasta matavfallet separeras ur avfallsströmmen och samlas in med övrigt matavfall i kommunen. Förvaltningens bedömning är att detta kan räknas som separat insamling och att denna teknik fortsatt bör tillåtas.

Förvaltningen ifrågasätter vissa delar av underlaget. Naturvårdsverket gör en bredare tolkning av vad det innebär att avfallstaxan får vara miljöstyrande (sid 114) jämfört med hur förvaltningen tolkat miljöbalken. De skriver att utformningen av avfallstaxan utöver miljö får ta hänsyn till arbetsmiljö, hygien och bekvämlighet. Förvaltningen instämmer inte i denna utökade tolkning om det inte ska förstås som att arbetsmiljö, hygien och bekvämlighet påverkar självkostnaden. I avsnittet

om kommunen som tillsynsmyndighet (sid 109) nämns finansiering via avfallstaxan, vilket är olyckligt då finansiering av tillsynsmyndigheten inte får göras via avfallstaxan. Detta innebär att konsekvenserna för kommunen som tillsynsmyndighet inte beskrivs på ett tillräckligt tydligt sätt. *Förvaltningen saknar en tydlig bedömning av konsekvenserna för kommunen som tillsynsmyndighet.*

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att förslaget innebär kostnader för fastighetsägare och verksamhetsutövare att anordna soprum och andra utrymmen. Naturvårdsverket har inte uppskattat storleksordningen för dessa kostnader. Förvaltningen bedömer att det är ca 40 000 hushåll i flerbostäder där sortering ej införts. Förvaltningen förmodar att hos flera av dessa kan svårigheter att kombinera utsortering med befintliga sopsugssystem, utrymmesbrist eller kvalitetsproblem (som medfört omklassning) vara bidragande orsaker. Avseende kostnader för nya anordningar så kan till exempel ett enklare system med sopskåp kosta ca 40 000 kr att anordna, medan en markbehållare kan kosta det dubbla och ett miljöhus 10–20 gånger mer (uppskattat utifrån tidigare uppgifter från försäljare av systemen). Det kommer vara en utmaning för fastighetsägare till flerbostadshus att lösa detta, vissa kan komma att behöva söka dispens om utsorteringskravet införs. För Kretslopp och vatten kommer det innebära att vi behöver erbjuda extra stöd till fastighetsägare både till villor och flerbostadshus och att kommunikationen i många fall kommer att vara krävande.

Det finns i Göteborg knappt 10 000 hushåll i småhus som vare sig har kompost eller matavfallssortering idag. Hos dessa kan det också finnas utmaningar med att anordna detta för fastighetsägarna.

Förslagen innebär att föreskrifterna och taxan behöver förändras. I föreskrifterna behöver begreppet matavfall definieras utifrån nya definitioner, obligatoriet beskrivas samt eventuella undantag föras in, till exempel för flytande bioavfall. Förvaltningen föreslår att nämnden ger i uppdrag till förvaltningen att återkomma med dels förslag till ny taxekonstruktion, dels nya föreskrifter senast under 2023.

Relaterade frågor som kan behöva hanteras samlat är hämtningsintervall för matavfall, eventuellt införande av tvåfackskärl för rest- och matavfall och i så fall taxsystem för det och tillkommande ansvar utifrån den nya definitionen av kommunalt avfall. Beroende på om frival införs kan förändringar utifrån detta också behöva inkluderas i bedömningar.

Kretslopp och vattens engångskostnader för införandet i Göteborg hos de som idag inte sorterar matavfallet uppskattas till omkring 8 miljoner kronor som utgör driftkostnader, då inga av dessa klassas som investering. Det är främst tillkommande kärl, utplacering av kärl och information. Ett orosmoment är om det finns tillgång till behållare att köpa in. För Göteborgs del bedöms det vara omkring 15 000 kärl. Tillkommande årliga driftkostnader för att tillhandahålla påsar och

tömma matavfall från de som tillkommer i systemet uppskattas till knappt 17 miljoner kronor med dagens prisnivå.

Med en obligatorisk utsortering blir incitamenten i taxan för att välja tjänster med matavfallssortering meningslösa och bör tas bort. Taxan behöver då inte längre ha en uppdelning i avgifter för blandat avfall respektive restavfall. Viktavgiften fungerar som incitament för att utföra sorteringen och fyller även fortsättningsvis en styrande funktion enligt tidigare ambitioner. Detta innebär också att fastighetsägare inte kan sänka sina fasta avfallsavgifter jämfört med ”blandat avfall” när de inför utsortering i samband med obligatoriet.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att tillämpningen av artikel 22 i svensk lagstiftning kommer att innebära att mer bioavfall kommer att materialåtervinnas. Detta kommer att innebära att produktionen av biogas och biogödsel kommer att öka. Den ökade cirkulationen av näringsämnen mellan urban miljö och produktiv åkermark minskar behovet av att extrahera näringsämnen från fossila källor.

Transportarbetet för att samla in bioavfallet kommer att bli marginellt större om förslagen genomförs. Samtidigt bedöms insamlingseffektiviteten bli betydligt större än tidigare då ungefär samma insamlingsrundor kommer att köras som tidigare, men med den skillnad att varje abonnent kommer att bidra med bioavfall, till skillnad mot tidigare då vissa abonnenter hade blandat avfall.

Dessa effekter ligger i linje med de mål som finns uppsatta i Göteborg Stads avfallsplan.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen bedömer att det är positivt ur en social dimension att förslaget öppnat upp en möjlighet för påskbrasor och liknande sammankomster att elda park- och trädgårdsavfall, men att kraven på innehåll i ansökningar, kostnader och handläggningstider för denna slags dispenser ändå kommer att utgöra ett stort hinder för den typen av arrangemang.

Expedieringskrets

Kommunstyrelsen

Bilaga 1

[Redovisningsrapport Regeringsuppdrag \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/4a7e1a/contentassets/6ca8723c548e43f98fa47841f720c255/redovisningsrapport-regeringsuppdrag-regeringen.se)

<https://www.regeringen.se/4a7e1a/contentassets/6ca8723c548e43f98fa47841f720c255/redovisningsrapport-biologiskt-avfall.pdf>

Bilaga 2: Yttrande till kommunstyrelsen

Naturvårdsverkets rapport som remitterats av Miljödepartementet innehåller förslag om obligatorisk utsortering av bioavfall. Reglerna blir obligatoriska för alla, både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslås att kommunen ska erbjuda ett insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall och insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Nämnden bedömer att detta bidrar till de mål som kommunfullmäktige beslutat om inom avfalls- och miljöområdet.

Kretslopp och vattennämnden tillstyrker förslagen. Nämnden hade gärna sett en mer samlad hantering av de olika lagförändringar inom avfallsområdet som nu hanteras separat. Till exempel frågor om frival och förpackningar.

Avseende bioavfall från livsmedelshandel och grossister:

- Nämnden förordar ett tydligt krav att detaljhandeln är skyldig att sortera ut förpackat bioavfall för att möjliggöra materialåtervinning av bioavfallet.
- Nämnden föreslår att ett uppdrag ges till Naturvårdsverket och Jordbruksverket att i samråd överväga att klassificera förpackat bioavfall så att det inte omfattas av ABP-förordningens speciella krav avseende insamling, transport och behandling.
- Nämnden önskar att det tydliggörs i vilka fall grossisterna får utföra returtransporter, det vill säga i vilka fall de är avfallstransporter som ska göras på kommunens uppdrag.

Avseende park- och trädgårdsavfall:

- Nämnden föreslår att kommunfullmäktige uppdaterar reglementena så att de tydliggör ansvaret för allt kommunalt avfall. Då kan markförvaltande nämnder även fortsättningsvis ansvara för sitt eget park- och trädgårdsavfall som utgör kommunalt avfall och för avfall från gatuhållning som utgör kommunalt avfall.

Övriga synpunkter:

- Nämnden saknar en tydlig bedömning av konsekvenserna för kommunen som tillsynsmyndighet då dessa sammanblandats med konsekvenserna för kommunen som ansvarig för kommunalt avfall.
- Nämnden önskar en bedömning av om pappersartiklar och pappersförpackningar kan blandas med bioavfallet. Ett generellt ställningstagande mot alla typer av förpackningar i bioavfallet önskas.
- Nämnden bedömer att förslaget med ett dispensförfarande för påskeldar och liknande borde kunna ersättas med en föreskriftsrätt för kommunerna att undanta denna slags sammankomster.
- Nämnden önskar att möjligheten att i insamlingen omklassa bioavfall som förorenats så att det är olämpligt att materialåtervinna förtydligas.

- Nämnden efterlyser en bedömning av om den sortering som sker i matavfallskvarnar med lamellavskiljare för utsortering av bioavfallet, men som är anslutna till avloppssystemet, kan räknas som utsorterat enligt förslaget.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Nämnden instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att förslaget innebär kostnader för fastighetsägare och verksamhetsutövare att anordna soprum och andra utrymmen, det kan röra sig om kostnader från några tiotusentals till hundratusentals kronor per hämtställe.

Kretslopp och vattens engångskostnader för införandet i Göteborg hos de som idag inte sorterar matavfallet uppskattas till omkring 8 miljoner kronor som utgör driftkostnader, då inga av dessa klassas som investering. Ett orosmoment är om det finns tillgång till ca 15 000 kärl att köpa in. Tillkommande årliga driftkostnader för att tillhandahålla påsar och tömma matavfall från de som tillkommer i systemet uppskattas till knappt 17 miljoner kronor med dagens prisnivå.

Om förslagen införs behöver föreskrifterna för avfallshantering och avfallstaxan förändras. Med en obligatorisk utsortering blir incitamenten i taxan för att välja tjänster med matavfallssortering meningslösa och bör tas bort. Taxan behöver inte delas upp med olika fasta avgifter för blandat avfall respektive restavfall. Viktavgiften kan fortsatt fungera som incitament för att utföra sorteringen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Nämnden instämmer i Naturvårdsverkets bedömning förslagen kommer att innebära att mer bioavfall kommer att materialåtervinnas. Vilket innebär att produktionen av biogas och biogödsel kommer att öka.

Transportarbetet för att samla in bioavfallet bedöms endast att bli marginellt större om förslagen införs, detta innebär att insamlingseffektiviteten bedöms öka.

Dessa effekter ligger i linje med de mål som finns uppsatta i Göteborg Stads avfallsplan.

Bedömning ur social dimension

Nämnden bedömer att det är positivt ur en social dimension att förslaget öppnat upp en möjlighet för påskbrasor och liknande sammankomster att elda park- och trädgårdsavfall, men att kraven på innehåll i ansökningar, kostnader och handläggningstider för denna slags dispenser ändå kommer att utgöra ett stort hinder för den typen av arrangemang.

Övriga Beslutspunkter

§ 85 a) Remissvar: Naturvårdsverkets rapport – Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall

VD redogjorde för svar på remiss från Miljödepartementet gällande Naturvårdsverkets rapport med förslag på genomförande av artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen, Bilaga I.

Beslut

Styrelsen beslutade att godkänna redovisat remissvar och att översända det till stadsledningskontoret som Gryaab AB:s remissvar.

Beslut under denna paragraf förklarades omedelbart justerade.

Dag för justering

2021-12-03

Vid protokollet



Mårten Tagaeus

Sekreterare



Claes Johansson

Ordförande



Claudia Nistor-Pedrini

Justerande

Beslutsunderlag

Styrelsen 2021- 12-03

Telefon: 031-64 74 03

Diarienummer 1226/21

Mejladress: cecilia.press@gryaab.se

Handläggare: Cecilia Press

Svar på remiss från Miljödepartementet gällande Naturvårdsverkets rapport med förslag på genomförande av artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen

Förslag till beslut

I styrelsen för Gryaab AB:

1. Beslutsunderlaget godkänns och skickas till stadsledningskontoret som Gryaabs svar på remissen till “Remiss från miljödepartementet om Naturvårdsverkets rapport gällande artikel 22 om bioavfall i svensk lagstiftning”.
2. Beslutet under denna paragraf förklaras omedelbart justerat.

Sammanfattning

Ärendet avser en rapport av Naturvårdsverket som remitterats från Miljödepartementet till stadsledningskontoret i Göteborg stad. Naturvårdsverket har fått i uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen. Rapporten innehåller förslag om ändringar i lagstiftningen som innebär att senast den 31 december 2023 ska bioavfall sorteras ut och samlas in separat eller

materialåtervinnas på plats. Målet är att gå från förbränning till biologisk behandling. Reglerna blir obligatoriska för alla, både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslås att kommunen ska erbjuda ett insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall och insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall. Matavfallsinsamlingen övergår från att vara frivillig till att vara obligatorisk. Alla ska sortera ut matavfall.

Gryaab tillstyrker förslagen i Naturvårdsverkets rapport och instämmer i att de kan bidra till att öka miljövinster och utsorteringen av bioavfall. Gryaab välkomnar att flytande avfall i form av fett från hushållen ska samlas upp samt att användandet av matavfallskvarnar undviks. Gryaab ser också stora fördelar med förslaget att flytande bioavfall från större verksamheter ska minska och insamlas då detta troligen kommer att leda till en minskad organisk belastning på ledningsnät och det kommunala reningsverket samt en ökad produktion av biogas vid ökad mottagning vid biogasanläggningen.

Gryaab ser vissa svårigheter med bristen på vägledning från Naturvårdsverket för hur kommunerna ska utföra insamlingen och kvalitetskontroller. Gryaab anser att det utan bra vägledning kan leda till att fler undantag och dispenser söks. Gryaab önskar också förtydliga att VA-huvudmannen inte har någon skyldighet att motta flytande bioavfall vid dispenser eller undantag. Kommunerna måste således samråda med VA-huvudmannen i samband med framtagande av föreskrifter. Kommunens kvalitetskontroller av insamlat bioavfall bedöms som avgörande för att öka återföringen av näringsämnen på åkermark. Dessa kontroller bedöms som en stor utmaning för kommunerna. Kommunerna behöver också säkerställa hur bioavfall som inte uppfyller kvalitetskrav ska hanteras och säkerställa att alternativ hantering tillåts.

I de ambitiösa etappmålen saknas höjd för att mottagare av bioavfallet kan behöva utföra tidskrävande om- eller nybyggnationer vilket kan kräva tillståndprocesser för att kunna omhänderta bioavfallet och säkra att det ryms inom angivna tillstånd.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Gryaab instämmer i att de största kostnadsökningarna kommer att belasta avfallskollektivet samt att förslaget innebär kostnader för fastighetsägare och verksamhetsutövare att tex anordna soprum och andra utrymmen.

Kostnader för VA-kollektivet är idag oklart med tanke på att hanteringen ännu inte fastställts (upp till varje kommun att fastställa). Förslagen kan innebära både intäkter och kostnader för rötningsanläggningar. Ökade substratsmängder leder till ökad gasproduktion vilket ger intäkter. Ökade biogödselmängder kan öka kostnader för slamhantering. Väljer Gryaab att ta emot en ökad mängd substrat kommer troligen investeringar på mottagningsstationerna för organiskt material (MO) att krävas. En ökad kvävebelastning från substratet kan också öka kostnader för kväverening (ca 30 kr /kg kväve). I de fall kommuner önskar ansöka om dispenser för matavfallskvarnar är Gryaabs uppskattningar att kostnaderna blir cirka 500 kr per år för varje ansluten person med matavfallskvarn.

Kvalitetssäkring av utsorterat bioavfall som avses ledas till Ryaverket är en mycket angelägen fråga för Gryaab. I underlaget anger Naturvårdsverket att kommunerna ska utföra kvalitetssäkring på bioavfallet och att kostnaderna för kommunerna därmed kan öka. Gryaab anser att dessa ökade kostnader är avgörande för återföring av näringsämnen och att denna kostnad inte får äventyras. Högst troligt kommer även en ökning av Gryaab kvalitetsarbete krävs vilket kommer att påverka tex personalkostnader.

Bedömning ur ekologisk dimension

Gryaab instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att en ökad återvinning och utsortering av bioavfall leder till flera miljövinster. Gryaab instämmer även i att en hållbar avfallshantering där bioavfallet ingår i en cirkulär ekonomi och där organiskt material och näringsämnen som kväve, fosfor och kalium återförs till produktiv mark, innebär att avfallet blir en resurs som används på ett hållbart sätt.

En minskad mängd utsläpp av bioavfall till avloppsledningsnätet, från tex större verksamheter och industrier, leder till lägre elförbrukning, lägre kemikalieförbrukning, lägre utsläpp av organiskt material mätt som BOD (övergödande ämnen) från Ryaverket till recipient.

En ökad mängd bioavfall till Ryaverkets biogasanläggning (d.v.s. bioavfall körs via bil istället) bidrar till en högre biogasproduktion vilket leder till lägre klimatpåverkan. En ökad andel bioavfall till biogasanläggningen, förutsatt att hög kvalitet bibehålls, kan även ge ett högre gödselvärdet och större återföring av näringsämnen till åkermark. Detta leder till en minskad miljöpåverkan till följd av minskad brytning av mineralgödsel.

Förebyggande av avfall ger den högsta miljönyttan. En hållbar avfallshantering där bioavfallet ingår i en cirkulär ekonomi och där organiskt material och näringsämnen som kväve, fosfor och kalium återförs till produktiv mark, innebär att avfallet blir en resurs som används på ett hållbart sätt.

Bedömning ur social dimension

Gryaab bedömer att förslaget kan medföra merarbete för fastighetsägare och verksamhetsutövare att tex sortera avfall samt anordna soprum och andra utrymmen. Merarbete bedöms även uppstå för privatpersoner då dessa tex behöver lägga mer tid på att sortera sitt avfall.

Samverkan

Beslutet har behandlats på samverkansgruppmöte den 26 november 2021

Ärendet

Naturvårdsverket har slutredovisat ett regeringsuppdrag till regeringen som handlar om att föreslå hur artikel 22 om bioavfall kan genomföras i den svenska lagstiftningen. Gryaab har av stadsledningskontoret i Göteborgs stad fått möjlighet att yttra sig gällande rapporten. Svar ska skickas till stadsledningskontoret senast 6 december 2021.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

År 2020 fick Naturvårdsverket i uppdrag att föreslå hur artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) kan genomföras i den svenska lagstiftningen. Naturvårdsverket har nu slutredovisat regeringsuppdraget till regeringen i en rapport. Gryaab har av stadsledningskontoret i Göteborgs stad fått möjlighet att yttra sig gällande rapporten. Svar ska skickas till stadsledningskontoret senast 6 december 2021.

Naturvårdsverkets rapport

Uppdrag att föreslå genomförande om artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen Artikel 22 om bioavfall är en del av EU:s avfallspaket som beslutades 2018 och innebär att EU:s medlemsstater senast den 31 december 2023 ska säkerställa att bioavfall antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas in separat och inte blandas med andra typer av avfall. Med bioavfall avses biologiskt nedbrytbart trädgårds- och parkavfall, livsmedels- och köksavfall från hushåll, kontor, restauranger, grossister, matsalar, catering och detaljhandelslokaler och jämförbart avfall från livsmedelsindustrin.

Naturvårdsverkets utgångspunkt vid införandet av artikel 22 i svensk lagstiftning är att alltid styra uppåt i avfallshierarkin, eftersom återanvändning ger den högsta miljönyttan. Förändringarna i avfallsförordningen innebär att bioavfall ska sorteras ut och samlas in separat eller materialåtervinnas på plats. Reglerna blir obligatoriska för alla, både verksamheter och hushåll. För att åstadkomma en ändamålsenlig insamling föreslår Naturvårdsverket att kommunen ska erbjuda ett insamlingssystem för livsmedels- och köksavfall och insamlingsplatser för trädgårds- och parkavfall.

Därutöver behövs ett antal undantag och förtydliganden för att hantera olika specialfall och potentiellt negativa konsekvenser som tex:

- Naturvårdsverket ges ett bemyndigande att föreskriva om undantag och kommunen ges möjlighet att söka dispens hos Naturvårdsverket om separat insamling inte är genomförbar eller inte ger fördelar som överväger nackdelarna.
- Flytande bioavfall, förutom flytande fett, undantas kravet om att bioavfall ska separeras och hanteras skilt från annat avfall
- Svårigheter finns att överblicka hur den förändrade ansvarsfördelningen kommer att påverka hanteringen av bioavfallet från dagligvaruhandeln, storköken och restaurangerna. Branschen har framfört att den mest resurseffektiva och miljömässigt bästa avfallshanteringen förutsätter att det finns en flexibilitet så att företagen även kan anlita privata aktörer. Naturvårdsverket anser att om nuvarande ansvarsfördelning ska ändras på annat sätt än vad som föreslås i Frivalsutredningen, behöver det utredas i särskild ordning och ett helhetsgrepp behöver tas för aktuella avfallsfraktioner.

Genomförandet av förslagen i skrivelsen bedöms öka utsortering och insamling av livsmedels- och köksavfall med cirka 400 000 ton från hushåll, dagligvaruhandeln och restauranger. Den miljömässiga vinsten med förslagen för ökad utsortering och materialåtervinning av bioavfall är framförallt att livsmedels- och köksavfall styrs från energiåtervinning till rötning eller kompostering så att även växtnäring kan nyttiggöras. Röttningsprocessen ger biogödsel med kväve, fosfor, kalium, kalcium och magnesium i lösliga och växttillgängliga former. Det innebär att man kan minska behovet av mineralgödsel, vilket medför minskad förbrukning av fossila råvaror och energi för framställning av mineralgödsel.

Den ökade utsorteringen och insamlingen av bioavfall förväntas ge en kostnadsökning för avfallskollektivet på cirka 800 miljoner kronor. Krav finns bl.a. att kommunerna senast vid utgången av december 2023 ska erbjuda insamlingssystem för separat insamling av matavfall från hushållen. Naturvårdsverket bedömer att utökad insamling kan finansieras med avfallstaxan. Vid höga kostnader finns möjlighet att ansöka om dispens.

Etappmål för ökad utsortering och biologisk behandling av matavfall

- Senast år 2023 ska minst 75 procent av matavfallet från hushåll, storkök, butiker och restauranger sorteras ut och behandlas biologiskt så att växtnäring och biogas tas tillvara.

Målet för 2023 innebär en kraftig ambitionshöjning jämfört med tidigare etappmål mot år 2020 då målnivån för nyttiggörande av både växtnäring och energi var 40 %. Vid senaste uppföljningen år 2018 behandlades 33 % av matavfallet i butiks- och konsumentled så att både växtnäring och biogas togs till vara.

Etappmål för ökad andel kommunalt avfall som materialåtervinnns 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.

Naturvårdsverket anger i rapporten att avfallskvarnar som direkt är anslutna till VA-systemet inte uppfyller kravet i artikel 22, det vill säga att livsmedels- och köksavfall ska insamlas separat och inte blandas med andra typer av avfall. Med hänsyn till att endast en liten del av näringsämnen nyttiggörs vid användandet av avfallskvarnar är det Naturvårdsverkets uppfattning att användningen av dessa inte bör uppmuntras eller främjas. Samtidigt anser Naturvårdsverket att avfallskvarnar direkt kopplade till VA-system i vissa fall kan utgöra en lösning för att omhänderta bioavfall där separat insamling inte är genomförbart eller inte ger fördelar som överväger nackdelarna enligt vad som framgår av 3 kap. 16 § avfallsförordningen. Det kan exempelvis gälla för äldre eller tätare bebyggelse där installation av insamlingssystem inte är genomförbart, eller där separat insamling är kostsamt p.g.a. stora avstånd mellan bebyggelsen och behandlingsanläggningar. Dispens ska i så fall sökas för avfallskvarnar.

Gryaab synpunkter och bedömningar

Beskrivning av Gryaab verksamhet samt befintlig hantering av bioavfall

Gryaab AB är ett kommunalt aktiebolag som ägs av Ale, Göteborg, Härryda, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille och Bollebygds kommuner. Gryaab ansvar för att leda avloppsvatten i tunnlar från tätortsbefolkningen till bolagets reningsverk (Ryaverket) samt behandla mottaget avloppsvattnet från anslutna kommuner. Behandlingen sker med avseende på nedbrytbart organiskt material, fosfor och kväve. Gryaab avskiljer också partiklar och föremål samt sedimenterbart material. Störst negativ miljöpåverkan har bolaget genom sitt utsläpp av kväve, BOD och fosfor till Göta älv samt utsläpp av metan- och lustgasemissioner från slam- och avloppsvattenbehandling till luften. Stora negativa effekter uppkommer även på grund av förbrukning av fossil metanol samt från större utbyggnader och ombyggnader. Verksamheten medför även ett flertal positiva miljöeffekter så som näringsåterföring till mark genom slamåtervinning av Revaqcertifierat slam, produktion av fjärrvärme genom värmeväxling av utgående vatten samt produktion av biogas genom rötning av avloppsslam. Gryaab har också en lång erfarenhet av s.k. uppströmsarbete för att tex minska spridning av miljögifter vilket är i linje med Naturvårdsverkets syn på att uppströms (vid källan) utsortering och återvinning är mest miljömässigt hållbart.

Idag finns få mottagare av utsorterat organiskt material i regionen, exempelvis Gryaab och Renova. Gryaab har idag ett frivilligt åtagande att motta organiskt material som ryms inom befintligt tillstånd. Mottagning sker huvudsakligen från större livsmedelsindustrier samt fettavskiljare från regionens restauranger. Dagens anläggning för mottagning av organiskt material har en tillståndsgiven mängdbegränsning. Biologisk behandling får ske av maximalt 25 000 ton externt organiskt icke-farligt avfall per år, fritt från animaliska biprodukter.

Bedömning av förslagets påverkan på Gryaab och VA-kollektivet

Gryaab anser att det är positivt och i linje med styrelsens inriktningsdokument samt befintliga kvalitetskrav, till följd av bla Revaqcertifiering och uppströmsarbetet, att säkerställa att bioavfall liksom annat avfall antingen separeras och materialåtervinns vid källan eller samlas in separat och inte blandas med andra typer av avfall. Gryaab

anser att det finns stora miljö- och samhällsvinster i att bioavfallet tas tillvara och att ökad återföring av näringsämnen till åkermark sker. Gryaab instämmer också i att förebyggande av avfall ger den högsta miljönyttan.

Förslaget med insamling av flytande fett från hushållen samt uppsamling av flytande bioavfall från större verksamheter och industrier förlänger livslängden på VA-anläggningar samt gynnar VA-kollektivet. Förslagen i rapporten bidrar också till att ytterligare medvetandegöra att avfall inte ska avledas i avloppssystemet.

Vid ökad andel bioavfall till Ryaverkets rötningsanläggning finns både utmaningar och fördelar. Dimensioneringarna och framtida planerade kapacitetsökningar som pågår som en del i nuvarande tillstånd kan vara underskattade om ökad avledning blir av betydande karaktär. Ökade substratsmängder leder till ökad gasproduktion vilket ger intäkter. Ökade biogödselmängder kan öka kostnader för slamhantering. I befintliga rötkammare finns idag visst utrymme för att motta större volymer men den ökade kvävebelastningen kan eventuellt utmana tillståndsgivna utsläppsnivåer. Om Gryaab tar emot en betydande del av den ökade mängden flytande bioavfall kommer investeringar och eventuellt tidskrävande tillståndsprocess krävas vid befintlig mottagning för externt organiskt material. De stora miljömässiga fördelarna är att mer biogas kan utvinnas samt, förutsatt att hög kvalite kan bibehållas, ökad återföring av näringsämne till åkermark. Vid minskad belastning av organiskt material och fett via ledningsnätet minskas också miljöbelastning i form av utsläpp, energi och kemikalier från Gryaab.

Detaljerade synpunkter på förslaget

Ökat behov av biologisk behandling

*Under avsnitt 8.2.3 anges att **obligatorisk separat insamling av bioavfall kommer att innebära ett generellt ökat behov av biologisk behandling. Det kommer troligen leda till att befintliga anläggningar utvecklar sin verksamhet för att kunna öka kapaciteten och ta emot fler typer av bioavfall. Det är också sannolikt att det sker en utbyggnad av nya behandlingsanläggningar. Vanliga hinder för höjd kapacitet och nya anläggningar är platsbrist, brist på mark och därmed också problem att få miljö tillstånd.***

Gryaab instämmer i de hinder som anges av Naturvårdsverket i form av platsbrist och miljö tillstånd etc men saknar kopplingen mellan dessa utmaningar och de

ambitiösa etappmålen till år 2023, tex att en ökning av den biologiska behandlingen ska ske från ca 33% till 75%. Utökning av kapacitet medför ofta tidskrävande och kostsamma processer. På befintliga anläggningar kan tex tidigare dimensioneringsunderlag bli inaktuella vilket kan leda till krav på investeringar och utbyggnader för att ökad belastning ska rymmas inom befintligt tillstånd. Dessa eller andra faktorer kan också leda till tidskrävande tillståndsprocesser för utökat tillstånd. De tidskrävande processer bedöms som en stor utmaning att genomföra i regionen till år 2023.

Kommunernas bemyndigande att meddela föreskrifter

Naturvårdsverket föreslår att ett bemyndigande ges till kommunerna att meddela föreskrifter om hanteringen av flytande bioavfall som är kommunalt avfall (tidigare def hushållsavfall) från verksamheter, restauranger och hushåll. Detta för att inom ramen för det kommunala självstyret även reglera hantering av flytande bioavfall. Gryaab vill förtydliga att om avledning avses ske till kommunalt avloppsreningsverk med biogasanläggning, som tex Ryaverket, är det VA-huvudmannen som har det slutliga godkännandet för avledning. VA-huvudmannen måste tex säkerställa att kapacitet och utrymme finns inom befintligt tillstånd samt att kvalitetskrav uppfylls. Det är därför viktigt att föreskrifter tas fram i samråd med VA-huvudmannen.

Mot bakgrund av att kommunerna själva ska lösa insamlingen och kvalitetskontrollen finns risk för kommunala variationer på både hantering och kvalité vilket måste hanteras om mottagaren tar emot bioavfall från flera kommuner. Problem för VA-huvudmannen i samband med detta bedöms framförallt uppstå vid dispenser och undantag för hantering av flytande avfall. Tydligare vägledning från t.ex.

Naturvårdsverket för hur kommunerna kan hantera insamling kan eventuellt minska behovet dispenser och öka insamlingen. Gryaab anser också att det kan finnas behov av övergripande kommunal vägledning, tex från Naturvårdsverket, för hur kommunerna tex ska säkerställa kvalitetskrav. I förslaget diskuteras inte hur bioavfall som inte klarar kvalitetskrav ska hanteras. Gryaab anser att det också är viktigt att kommunen i föreskrifter tar fram hur t.ex. flytande bioavfall som inte uppfyller kvalitetskrav ska hanteras, även om målet självklart är att detta ska undvikas.

Framtagandet av föreskrifter om hur bioavfall som inte klarar kvalitetskraven ska hanteras bedömer Gryaab vara viktiga för kommunen för att förbereda kommunen på hur, samt säkerställa att, samtliga bioavfallströmmar ska kunna hanteras.

Avfallskvarnar

Gryaab instämmer i Naturvårdsverket bedömning att användandet av avfallskvarnar som är anslutna direkt till avloppsledningsnätet (dvs inte anslutna till avfallstank) inte bör uppmuntras eller främjas (avsnitt 5.5.). Detta dels p.g.a. rötnings effekter av material i ledningsnätet vilket utöver att näringsämnen inte tas till vara p.g.a. nedbrytning, också vid nedbrytning kan orsaka tex svavelvätebildning och frätskador p.g.a låga pH i ledningsnätet. Gryaab ser också en ökad risk för igensättning av ledningsnät samt en ökad risk för att oönskade ämnen avleds till avloppsreningsverket via avfallskvarnar. Den ökade belastningen av organiskt material (BOD7) från hushållens avfallskvarnar, beroende på storleksordning, kan också medföra utmaningar i befintligt tillstånd samt öka Gryaab's miljöbelastning tex genom ökad användning av energi, kemikalier samt utsläpp av organiskt material (övergödande ämnen) till recipient. Även kostnadsaspekten måste bejakas, Gryaab uppskattar att kostnaderna för Gryaab blir cirka 500 kr per år för varje ansluten person med matavfallskvarn.

I förslaget finns möjlighet för kommunerna att ansöka om dispens för avfallskvarnar t.ex. i de fall svårigheter finns, alternativt miljönyttan är låg, att samla in materialet. Till Ryaverket anslutna kommuners insamling av matavfall från hushållen bedöms idag som relativt omfattande, det finns därför viss risk att svårigheter finns med insamling hos de kvarvarande hushållen.

I kommunernas befintliga avtal med VA-huvudmannen, tex i Göteborgs Stads gällande ”Allmänna bestämmelser för brukandet av den allmänna VA-anläggningen – ABVA 2017” står under punkt 15 att: *”Fastighetsägare får inte tillföra spillvatten från köksavfallskvarn till den allmänna anläggningen utan huvudmannens skriftliga medgivande.”* Detta betyder att VA-huvudmannen idag inte har någon skyldighet att motta bioavfall från köksavfallskvarnar om kommunerna söker dispenser eller undantag kring detta. Det är således viktigt att VA-huvudmannen även här får ge slutligt godkännande i kommuners beslut om undantag för köksavfallskvarnar för att säkerställa att tex belastningen ryms inom miljötillståndet.

Flytande bioavfall från större verksamheter och livsmedelsindustrier

Naturvårdsverkets förslag om att inget undantag görs för uppsamling av flytande bioavfall från större verksamheter (sid 71) och livsmedelsindustrier anser Gryaab vara

positivt. Detta skulle medföra att en minskad belastning av organiskt material till Ryaverket via ledningsnätet samt minskad ledningsproblematik orsakat av tex fett och organiskt material. Den senaste årssammanställning över hur mycket organiskt material (i form av BOD7) som avleds till Ryaverket via ledningsnätet från större anslutna industrier visade att ca 1 300 ton BOD7 avleds. Detta visar att det finns stor potential för ökad återvinning och insamling från större verksamheter/industrier. Allt bioavfall i form av BOD7 belastning som tas bort från dagens avledning till ledningsnätet genererar andra miljövinster samt nytt utrymme för VA-huvudmannen att ansluta fler personer till Ryaverket.

Liksom framgår av rapporten sker viss uppsamling av bioavfall från verksamheter redan idag och Gryaab är mottagare av en betydande del av dessa fraktioner i regionen från livsmedelsindustrier och fettavskiljare från regionens restauranger. Då målet är att öka insamlingen och den biologiska behandlingen kommer efterfrågan att få lämna substrat troligen att öka. Accepterar Gryaab att ta emot en större andel kommer det med största sannolikhet kräva ombyggnad av befintlig anläggning för mottagning av det organiska materialet (MO). En större kvävebelastning från substratet kan också påverka befintlig kvävereningsanläggningen. I befintliga röt-kammare finns idag visst utrymme för att motta större volymer men den ökade kvävebelastningen kan eventuellt utmana tillståndsgivna utsläppsnivåer. Mängden organiskt material till MO har ökat de senaste åren och var förra året ca 20 000 ton. Mot bakgrund av att dagens nivåer kryper närmare nivåerna för maximal behandling i nuvarande tillstånd (25 000 ton) krävs det en ny tillstandsprocess om Gryaab väljer att ta emot en betydande del av den ökade mängden flytande bioavfall.

Inget undantag för flytande fett från hushållen

Gryaab anser att det är mycket positivt att flytande fett inte undantas krav på insamling från hushållen eftersom fett i ledningsnätet är ett omfattande problem för reningsverk.. Mot bakgrund av förslaget att kommunerna själva ska utforma insamling av bioavfallet ser Gryaab att det i dagsläget är oklart hur insamling av flytande fett från hushållen kommer gå till samt vem som kommer att vara mottagare av detta. Det naturliga torde bli att insamling sker på samma ställe som det utsorterade matavfallet lämnas (idag Renova). Skulle Gryaab bli mottagare av denna fraktion från hushållen, som idag har sju kommuner anslutna (åtta beslutade) och mängdbegränsat tillstånd för behandling av externt organiskt icke-farligt avfall per år,

fritt från ABP, skulle detta med största sannolikhet kräva stora nyinvesteringar samt en ny tillståndsansökan, enligt ovan.

Lakvatten från kommunägda kompostanläggningar

I förslaget behandlas lakvatten från kommunägda komposteringsanläggningar. I förslaget anges att lakvatten tex kan samlas in. Lakvatten från kompostanläggningar kan tex ha ledningspåverkande egenskaper vilket måste hanteras vid önskad avledning till kommunala anläggningar. Gryaab vill förtydliga att VA-huvudmannen inte heller har någon skyldighet att hantera lakvatten från kompostanläggningar.

Kommunernas kvalitetssäkring av bioavfallet

Naturvårdsverket anser att kommunen behöver säkra aktivt kvalitetsarbete och kvalitetskontroller vid insamling av bioavfall från hushåll och verksamheter. Även vägledning ska tas fram till hushåll och verksamheter. Gryaab, som har erfarenhet av s.k. uppströmsarbete med kvalitetskrav på spillvatten, anser att detta är ett omfattande arbete som kräver stora resurser om det ska leda till faktisk kvalitetssäkring. Det är därför viktigt att tillräckliga resurser läggs på detta då kvalitetsaspekten är avgörande för om återföring av näringsämnen ska kunna utföras.

Gryaab utför också kvalitetskontroller på inkommande organiskt material till mottagningsstationen på anläggningen. Den bild Gryaab har av kvalitén på delströmmen är att det tex kommer in grus (troligen från vittring av själva fettavskiljaren) och plast (tex i form av plasthandskar) från restaurangers fettavskiljare och att verksamheterna ofta är ovetandes om dessa föroreningar. Liksom Naturvårdsverket anger är förekomsten av fragment av plast i gödselprodukter, även om det på sikt bryts ner, problematisk för förtroendet för återvunnen växtnäring inom lantbruket. Frågan är därför mycket viktig och eventuellt kan en ökad insamling leda till behov av stora insatser i form av uppströmsåtgärder liknande de som idag görs från avloppsreningsverkens sida.

Under avsnitt 8, konsekvenser, anger Naturvårdsverket *"En potentiell risk med obligatorisk separat utsortering och insamling av bioavfall är att inkommande substratsmängders kvalitet kan försämrars genom en högre andel föroreningar som till exempel plast, jord och metaller. Detta kan medföra problem i behandlingsprocessen och öka driftkostnader, men framförallt kan det innebära att man inte får avsättning för biogödseln. Vid kvalitetsproblem och förekomst av synliga föroreningar i biogödseln, kan investering i teknik för efterbehandling för att ta bort föroreningar*

behöva göras. Om kvaliteten trots efterbehandling inte uppnår kvalitetskrav för spridning på jordbruksmark, skulle det innebära stora problem för avsättning och återvinning eftersom alternativ användning saknas". Gryaab instämmer i enlighet med ovanstående resonemang gällande kvalitet att kvalitetsfrågorna är avgörande för återföring av näringsämnen till åkermark. Gryaab ser, liksom angivit ovan, stora utmaningar i hur kommunerna ska klara kvalitetskontroller på bioavfallet. Det kommer att behövas en möjlig hantering av material som inte uppfyller kvalitetskrav, till exempel förbränning. Det är viktigt att annan hantering fortsatt blir tillåtet.

Bedömning av ärendets principiella beskaffenhet

Ärendet avser ett remissvar till stadsledningskontoret avseende remiss från Miljödepartementet - Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen. Gryaab bedömer inte att remissvaret är av principiell beskaffenhet i den bemärkelse som avses i Gryaab's ägardirektiv eller i Göteborgs stadshus AB:s anvisningar för ärendeberedning.

Bolagets bedömning

Gryaab har genom beslutsunderlaget tagit fram ett svar på aktuell remiss utifrån bolagets verksamhet. Gryaab föreslår att styrelsen godkänner beslutsunderlaget och att det skickas till stadsledningskontoret som Gryaab's svar på remiss från miljödepartementet gällande Naturvårdsverkets rapport med förslag på genomförande av artikel 22 om bioavfall i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen. Gryaab föreslår även att beslutet förklaras omedelbart justerat.

Diarienummer: 1226/21

Miljödepartementets diarienummer: M2021/01629

Datum 2022-01-26

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
charlotta.broman@regeringskansliet.se
linn.akesson@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss från Miljödepartementet Naturvårdsverkets rapport Uppdrag att föreslå genomförande av artikel 22 om bioavfall Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG i den svenska lagstiftningen

Göteborgs Stad ser generellt positivt på rapportens förslag och ser att det kan bidra till att öka utsorteringen av bioavfall. Förslagen bidrar till såväl de nationella miljömålen som de globala målen i Agenda 2030.

Förslaget bedöms medföra ökade kostnader för fastighetsägare och verksamhetsutövare då det ställs krav för att anpassa soprum och andra utrymmen till separat omhändertagande av biologiskt avfall. De ekonomiska konsekvenserna för fastighetsbolag, privata fastighetsägare, bostadsrättsföreningar och byggherrar är svåra att överblicka.

Den nya lagstiftningen ska införas vid årsskiftet 2023/2024 och Göteborgs Stad bedömer att tiden för genomförande av de eventuella ut- och ombyggnader som hushåll och verksamheter behöver göra är relativt kort. Av denna anledning är det viktigt att Naturvårdsverkets föreskrifter tas fram snarast möjligt så att de aktörer som behöver söka dispenser hinner få beslut innan den nya lagstiftningen träder i kraft. Det behöver också finnas tid för informationsinsatser.

Göteborgs Stad efterfrågar vissa förtydliganden, bland annat i relation till betänkandet Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021:24) och skulle se positivt på en mer samlad hantering av föreslagna lagförändringar på avfallsområdet. Staden ser även ett stort behov av en vägledning från exempelvis Naturvårdsverket för att tydliggöra hantering av bland annat dispenser, på vilket sätt kommunerna ska genomföra insamling och kvalitetskontroller samt hur det avfall som inte uppfyller uppsatta kvalitetskrav ska hanteras.

Synpunkter avseende bioavfall från livsmedelshandel och grossister:

- Staden förordar krav att detaljhandeln är skyldig att sortera ut förpackat bioavfall för att möjliggöra materialåtervinning av bioavfallet.
- Staden föreslår att ett uppdrag ges till Naturvårdsverket och Jordbruksverket att i samråd överväga att klassificera förpackat bioavfall så att det inte omfattas av

förordningen om animaliska biprodukters speciella krav avseende insamling, transport och behandling.

- Staden önskar att det tydliggörs i vilka fall grossisterna får utföra returtransporter, det vill säga i vilka fall de är avfallstransporter som ska göras på kommunens uppdrag.

Synpunkter avseende park- och trädgårdsavfall:

- Rapporten belyser inte att insamling och behandling av rester från skötsel av parker, bostadsnära naturområden samt större natur- och rekreationsområden inte alltid är det bästa valet ur miljösynpunkt om den biologiska mångfalden skall beaktas.

Övriga synpunkter:

- Staden saknar en tydlig bedömning av konsekvenserna för kommunen som tillsynsmyndighet då dessa sammanblandats med konsekvenserna för kommunen som ansvarig för kommunalt avfall. I avsnittet om kommunen som tillsynsmyndighet (sid 109) nämns finansiering via avfallstaxan, vilket är olyckligt då finansiering av tillsynsmyndigheten inte får göras via avfallstaxan. Detta innebär att konsekvenserna för kommunen som tillsynsmyndighet inte beskrivs på ett tillräckligt tydligt sätt.
- Staden önskar en bedömning av om pappersartiklar och pappersförpackningar kan blandas med bioavfallet. Ett generellt ställningstagande mot alla typer av förpackningar i bioavfallet önskas.
- Staden bedömer att förslaget med ett dispensförfarande för påskeldar och liknande borde kunna ersättas med en föreskriftsrätt för kommunerna att undanta denna slags sammankomster. Rapportens förslag att arrangörerna ska ansöka om dispens hos tillsynsmyndigheten som ska göra en bedömning i det enskilda fallet medför handläggningskostnad och handläggningstid.
- Staden önskar att möjligheten att i insamlingen omklassa bioavfall som förorenats så att det är olämpligt att materialåtervinna förtydligas. Staden tolkar underlaget så som att Naturvårdsverket anser att den sortering som görs i hushållen är en avfallsbehandling och att detta innebär att rejekt från denna kan behandlas genom energiåtervinning. Det innebär att kärl eller behållare där matavfallet förorenats av restavfall kan omklassas till restavfall redan vid hämtningen. Detsamma gäller om man vid tömning av ett insamlingsfordon upptäcker en felsortering. Detta är en viktig möjlighet för att kunna bibehålla en god kvalitet på matavfallet.
- Staden efterlyser en bedömning av om den sortering som sker i matavfalls-kvarnar med lamellavskiljare för utsortering av bioavfallet, men som är anslutna till avloppssystemet, kan räknas som utsorterat enligt förslaget. Stadens bedömning är att detta kan räknas som separat insamling och att denna teknik fortsatt bör tillåtas.

För Göteborgs Kommunstyrelse