



Roslagsvatten

Återrapportering: Konsekvenser av beslutat systemval för skärgården för insamling av förpackningar

Österåkersvatten AB's styrelse beslutar

Återrapportering av konsekvenser av beslutat systemval för skärgården för insamling av förpackningar noteras till protokollet för vidare hantering av Österåker kommun.

Sammanfattning

Roslagsvatten bedömer att valt insamlingssystem för förpackningar i skärgården möjliggör en samverkan med andra aktörer i skärgården såsom det rörliga friluftslivet och verksamheter. Överenskommelser behöver fattas med såväl producentansvarsorganisationerna som med samverkande aktörer för att samverkan ska vara legitim.

Ärendet

Bakgrund

Regeringen beslutade sommaren 2022 om förändringar i förordningen om producentansvar för förpackningar (papper, plast, metall samt färgat- och ofärgat glas), SFS 2022:1274. De nya bestämmelserna innebär att kommunerna senast den 1 januari 2026 ska ha infört separat insamling av förpackningar från allmänna populära platser och från 1 januari 2027 ska ha infört fastighetsnära insamling av förpackningsavfall från *hushåll* och *samlokaliserade verksamheter*. Syftet till förordningsändringen är ökad service samt enklare insamling och sortering av förpackningar för hushåll som gör att producenterna kan materialåtervinna mer avfall. Detta bidrar i sin tur till en mer resurseffektiv hantering av avfall och till den gröna omställningen eftersom behovet av nya råvaror blir mindre och gör att koldioxidutsläppen minskar. Kommunerna ska ersättas för sina insamlingskostnader av producenterna. Ersättningen kommer att bestämmas utifrån föreskrifter som Naturvårdsverket fastställer. Vidare utökas verksamheternas utsorteringsansvar i den nya bestämmelsen där förpackningar från verksamheter ska i separat flöde överlämnas till mottagningsanläggningar tillhandahållna av producentansvarsorganisationen.

Roslagsvatten har genom sitt uppdrag som renhållningsbolag i Österåker kommun utrett hur insamlingssystemet för hämtningsområdet fastlandet respektive skärgården ska utvecklas för att uppfylla den nya förordningen, om producentansvar för förpackningar på ett kostnadseffektivt, miljömässigt samt kundorienterat sätt. Österåker kommunfullmäktige beslutade den 21 oktober 2024 att godkänna Österåkersvattns förslag på att insamling av restavfall, bioavfall, returpapper samt förpackningsavfall ska se via gemensamma insamlingsplatser inom hämtningsområdet skärgården.

Den förändrade förordningen om producentansvar för förpackningar faller under 15 kap. 20 och 20 a §§ miljöbalken och preciserar en kommuns ansvar för att transportera bort och behandla förpackningsavfall. Förordningen omfattar insamling av förpackningsavfall från fler områden än vad som faller inom Roslagsvattns uppdrag varför det finns fler aktörer att ta i beaktning för avfallshanteringen.

Roslagsvatten

Adress: Box 437, 184 26 Åkersberga | Besöksadress: Sågvägen 2

Telefon vxl: 08-540 835 00

info@roslagsvatten.se | roslagsvatten.se



Roslagsvatten

Omfattning

Roslagsvatten AB, med dess dotterbolag Österåkersvatten AB, har av Österåkers kommunfullmäktige fått i uppdrag att analysera konsekvenserna av systemvalet gällande förpackningsinsamling i skärgården med tyngdpunkten på det rörliga friluftslivet och ska göras både ur ett invånarperspektiv och ett besöksperspektiv.

Problematiken och komplexiteten i frågan kring skärgårdens hantering av förpackningar kräver en bred förståelse för de olika delarna av avfallshanteringen. Även om avfall från hushåll, verksamheter och det rörliga friluftslivet ofta behandlas och beskrivs separat, inom exempelvis avfallsplanering eller i juridiska sammanhang, så kan problematiken kring dessa områden i praktiken glida in i varandra. Det innebär att hanteringen på ett område kan få praktiska konsekvenser för andra delar. Exempelvis kan bristande ansvarstagande på ett håll leda till reella ekonomiska och praktiska konsekvenser inom andra delar. Därför kan uppdelningen vara svårbestämd när det kommer till hur det går till i praktiken.

Denna konsekvensanalys är framtagen utifrån Roslagsvattens uppdrag inom området.

Ansvarsuppdelning kring förpackningsinsamling

Hushåll

Roslagsvatten har genom sitt uppdrag som renhållningsbolag i Österåker kommun, ansvaret för insamlingen av förpackningar från hushåll samt samlokaliserade verksamheter genom fastighetsnära insamling, lättillgängliga insamlingsplatser eller på återvinningscentraler. Verksamheter som har samlokaliserad avfallshantering använder behållare och andra anordningar tillsammans med hushållen för avfallshantering. Det åligger i uppdraget att samla in förpackningar separat och överlämna dessa löst till producentansvarsorganisationerna antingen på av kommunen tillhandahållen omlastningsstation eller på annan plats. Vidare åligger det i uppdraget att säkerställa att rätt mängd förpackningar överlämnas till producentansvarsorganisationerna.

Verksamheter

Insamling av förpackningsavfall som uppkommer hos verksamheter ansvarar verksamheterna för att överlämna till producenterna. Förpackningsavfallet ska hållas separat från hushållens förpackningsavfall även i det fall avfallet liknar det som uppstår i hushåll. Enligt förordningen, SFS 2022:1274, har därför ansvarig producentansvarsorganisation en skyldighet att möjliggöra för verksamheterna att lämna sitt förpackningsavfall på mottagningsplatser utan kostnad eller utan begränsning i avfallsmängder. Ansvarig producentansvarsorganisation ska därför senast den 1 januari 2026 erbjuda minst en mottagningsplats i kommunen samt erbjuda lättillgänglig information till verksamheterna om sorteringskravet, hur det uppfylls samt vart det kan överlämnas.

Populära platser

Insamling av förpackningsavfall som uppkommer på torg, i parker eller andra populära platser som exempelvis det rörliga friluftslivet i skärgården faller under gaturenhållningslagen som Österåker kommuns förvaltning för Park och offentlig miljö ansvarar för. Insamlingen sker av kommunen upphandlade entreprenörer. Det ska betonas att avfallet från det rörliga friluftslivet också kan tillfalla andra aktörer så som Skärgårdsstiftelsen eller andra intresseorganisationer för friluftslivet i



Roslagsvatten

skärgården som då motsvarar verksamhetsaktörer och därmed ansvarar för avfallsinsamlingen från dess ansvarsområden.

Skärgårdsstiftelsen är en av de större enskilda markägarna i Österåker kommun och bedriver vandrarhem, naturreservat, gästhamnar, campingplatser, stugbyar för att nämna några av uppdrag som främjar friluftslivet.

Lägesbeskrivning

Verksamheter

Den nuvarande insamlingen av restavfall från verksamheterna i skärgården ansvarar Roslagsvatten för. Insamlingen samordnas med avfallsinsamlingen från hushållen.

Verksamheter ska enligt lag inte lägga förpackningar i de förpackningsinsamlingssystem som finns för hushållen men det förekommer att förpackningar från verksamheterna hamnar i det flödet och överbelastar systemet.

Det rörliga friluftslivet

Den nuvarande insamlingen av avfallet från det rörliga friluftslivet liknar den för hushållen i skärgården och sker med fartyg, båtar och mobila enheter i form av fyrhjulingar, lastväxlare och hjullastare för ilandkörning och insamling på öarna av ansvarig aktör. Besökare hänvisas till angivna sopmajor som förekommer främst på välbesökta platser. Det kan vara både Österåker kommun som andra aktörer så som Skärgårdsstiftelsen som ansvarar för sopmajorerna. Belastningen varierar över tid, antalet platser är få men insamlingsområdet geografiskt stort varför det gör det utmanande att bedriva en kostnadseffektiv tömning. Därför kan det förekomma att sopmajorerna, under vissa perioder, bli överfulla. Uppfattningen är att problemet ligger delvis i att det är ett kostnadsdrivande uppdrag och dels i att dessa sopmajor inte bara nyttjas av besökare utan också av boende vars abonnemang inte räcker till vid större tillställningar och att abonnenter inte vill bekosta extra tömning.

Avfall från det rörliga friluftslivet ska bekostas antingen av kommunens skattefinansierade drift eller av det verksamhetsaktör som ansvaret faller på.

Skärgårdsstiftelsen, som en av de större verksamhetsaktörerna för det rörliga friluftslivet, belyser också att avfallshanteringen i skärgården är ett växande problem sett ur arbetsmiljöperspektiv då hanteringen är oftast manuell och omfattar många lyft, långa transportsträckor där säckar får bäras till lastning/omlastning för vidare i transport i många led. En utmaning som Roslagsvatten också delar med avseende på den nuvarande avfallsinsamlingen i skärgården för hushållens avfall. Skärgårdsstiftelsen belyser att avfallshanteringen är mycket arbetskraftsintensiv och genererar därmed avsevärda kostnader för anläggande, liksom för den löpande driften och underhållet varför de efterfrågar en större samarbete med ansvariga renhållare över kommungränserna.

Konsekvensanalys

Verksamheter

Det finns inte något formellt förbud mot att blanda förpackningsavfall från hushåll med liknande förpackningsavfall från verksamheter. Frågan om att blanda förpackningsavfall från olika källor är dock viktig med hänvisning till den ersättning som producenterna ska erlägga. Av den anledningen behöver förpackningsavfall från hushåll och samlokaliserade verksamheter hållas åtskilda från annat förpackningsavfall från verksamheter om inte de producentansvariga organisationerna godkänner



Roslagsvatten

att avfallet lämnas blandat med andra förpackningsflöden och att schabloner används för att verifiera vilka mängder som härrör från vad.

Samordnad insamling av förpackningsavfall från icke samlokaliserade verksamheter med förpackningsavfall från hushåll innebär att kommunen eller i detta fall Roslagsvatten, tillhandahåller en transporttjänst som syftar till att en verksamhetsutövare inte själv ska behöva utföra transporten till den största producentansvarsorganisationens mottagningsplats. Fördelen med att samordna insamlingen ska i så fall vara i syfte att skapa förutsättningar för en kostnadseffektiv och miljömässig hållbar insamling.

För att samordnad insamling ska vara möjlig krävs att det insamlade förpackningsavfallet från verksamheterna håller en hög kvalitet minst i nivå med kvaliteten på övrigt förpackningsavfall som hämtas från hushållen. Eftersom verksamheter generellt genererar mer avfall, och avfall av fler olika typer, än hushåll så kan felaktig sortering hos en verksamhet få större och allvarigare konsekvenser för möjligheterna att materialåtervinna avfallet.

Det krävs även att insamlingsfordonen kan tömma de behållare som används vid insamling från både hushåll och dessa verksamheter så att insamlingen kan ske på samma turer. Härutöver behöver andelen eller mängden insamlat förpackningsavfall från verksamheterna kunna fastställas som grund för en beräkning av hur stor del av mängden som ska ligga till grund för ersättningen till kommunen utifrån Naturvårdsverkets ersättningsmodell.

En annan förutsättning för samordnad insamling är att Roslagsvatten får hantera förpackningsavfall från verksamheterna på den omlastningsstation Roslagsvatten har för överlämning av hushållens förpackningsavfall. Detta kräver en överenskommelse med producentansvarsorganisationerna om förutsättningarna för vidare hantering där inriktningen bör vara att insamlade förpackningar från verksamheter hanteras tillsammans med förpackningar från hushåll. Parterna behöver avtala om ersättning för transport av förpackningsavfall från verksamheterna till mottagningsanläggning, eftersom denna transport inte ska bekostas av producenterna. Verksamheterna ska själv bära kostnaden för transporten av sitt förpackningsavfall till mottagningsplatsen.

Det har dock visat sig vara svårt att komma överens med producentansvarsorganisationerna om att nå samsyn i frågan om samtransport.

De fåtal kommuner som har nått överenskommelse med producentansvarsorganisationerna om samtransport av förpackningsavfall från hushållen och verksamheter har resulterat i samsyn kring följande grundläggande utgångspunkter:

- De förpackningsavfall som kan bli aktuellt för kommunen att samtransportera är som huvudregel sådana som kan jämföras med kommunalt avfall och är utformade som hushållens förpackningsavfall.
- Särskiljande av insamlat förpackningsavfall från icke samlokaliserade verksamheter respektive hushåll och samlokaliserade verksamheter kan göras genom vägning alternativt schablonisering.
- Kommunen ska inte erhålla ersättning från Naturvårdsverket för förpackningsavfall som inte kommer från hushåll och samlokaliserade verksamheter.



Roslagsvatten

Producentansvarsorganisationerna ser hellre andra lösningar som att kommuner använder återvinningscentralerna i det fall förutsättningar finns eller egna omlastningsstationer för att säkerställa att förpackningsavfall från hushåll och verksamheterna kan hållas separerade. Detta anser Roslagsvatten är svårt att möjliggöra på grund av utrymmesbrist på anläggningarna, både i skärgården (på Ingmarsö ÅVC) samt på fastlandet (på Brännbacken ÅVC).

Det rörliga friluftslivet

En levande skärgård är en förutsättning för att stärka en hållbar utveckling. För att bevara och utveckla en skärgård där människor vill bo, leva och dit besökare vill komma krävs en långsiktigt hållbar avfallshantering där både sociala, ekonomiska och miljömässiga dimensioner beaktas. För att möta upp denna vision och samtidigt möjliggöra en högre service behöver insamlingen gå från insamling via säck till insamling vid gemensamma insamlingsplatser strategiskt placerade i skärgården. Först då kan gällande lagkrav uppfyllas och utsortering av inte bara restavfall och bioavfall utan också returpapper samt förpackningar (papper, plast, metall samt glas) kan tillhandahållas. Detta bedömer Roslagsvatten bör också gälla för det rörliga friluftslivet.

Insamling på gemensamma platser möjliggör för abonnenterna i skärgården att lämna avfall året om varför olika abonnemangsformer blir inte längre aktuellt och utmaningarna med att avfall hamnar på fel platser minskar och förhoppningsvis elimineras. Systemet är insamlingseffektivt och kan effektiviseras ytterligare med hjälp av sensorer som medför en mer optimerad tömningsfrekvens vilket gör att systemet får ett lägre klimatavtryck per insamlad ton utan att tömningsbehovet kompromissas. Initialt är behållarna på dessa gemensamma insamlingsplatser tänkta att vara olåsta varför det finns en omvänd risk att det istället blir det rörliga friluftslivet som kommer att belasta dessa insamlingsplatser tänkta för hushållen.

Roslagsvatten ställer sig positiva till att tillsammans med övriga aktörer ansvariga för det rörliga friluftslivet samordna insamlingen för avfallshanteringen. Genom att utveckla en infrastruktur som är både robust, effektiv och ekonomisk fördelaktig och som går i linje med det beslutade insamlingssystemet för hushållen. Tillsammans med ansvariga parter behöver en inventering av populära platser i Österåker kommuns skärgård genomföras. En viktig förutsättning för att Roslagsvatten ska samordna förpackningsinsamlingen i skärgården är att behållarna kan tömmas med det system Roslagsvatten använder samt att insamlingen kan ske på samma turer. Det är fördelaktigt i största mån det går att separera de gemensamma insamlingsplatserna för det rörliga friluftslivet från de för hushållen då ansvarsgränsen blir tydligare. I de fallen har ansvarig aktör ett abonnemang hos Roslagvatten som endast ansvar för tömningen. Men om det av platsbrist, svårt att nå överenskommelse med markägare eller andra skäl inte går att ha separata insamlingsplatser skulle den gemensamma insamlingsplatsen avsedd för hushållen, kunna också nyttjas av det rörliga friluftslivet mot en schablonersättning erlagt av ansvarig aktör.

Handlingar i ärendet

Återrapportering: Konsekvenser av beslutat systemval för skärgården för insamling av förpackningar, dokument-id: 20250221-30063
Protokollsutdrag Österåkers KF 2024-11-18/§ 7:5



Roslagsvatten

Kopia på beslutet till

För åtgärd:

Österåkers kommun: osterakerstadshus@osteraker.se

Sara Salminen: sara.salminensundholm@osteraker.se

För kännedom:

Charlotta Sangregorio: charlotta.sangregorio@osteraker.se

Fredrik Nestor: fredrik.nestor@osteraker.se