

## Hemställan med SRVs styrelse förslag till avfallstaxa för 2025

### Sammanfattning

I alla Sveriges kommuner är avfallshanteringen finansierad med avfallsavgifter som tas ut för insamling och behandling av avfall inom det kommunala ansvaret. För att kunna ta ut avgifter måste kommunen upprätta en avfallstaxa som beslutas av kommunfullmäktige.

Som utgångspunkt för avfallstaxan gäller Miljöbalken och Kommunallagen. Det innebär bland annat att avfallstaxan ska utgå från reglerna om god ekonomisk hushållning, självkostnadsprincipen och likställighetsprincipen.

Förslaget för 2025 baseras på ett antal parametrar:

- SRV har fått ett nytt utökad uppdrag och behöver anpassa sina tjänster enligt ny lagstiftning som börjar gälla 2024. Den 1 januari 2024 tog bolaget över förpackningsinsamlingen från FTI och införde obligatorisk insamling av matavfall. Därutöver ska SRV införa fastighetsnära insamling av förpackningar till 2027. Det utökade uppdraget innebär stora initiala omställningskostnader i form av utbyggnad, logistik med mera. Den ersättningsmodell som ska finansiera förpackningsinsamlingen är behäftad med stora osäkerheter och ersättningen är tänkt att betalas ut kvartalsvis i efterskott. Det är därför osäkert om ersättningsmodellen kommer att täcka hela kostnaden för insamlingen. I nuläget är det också osäkert när utbetalningen av ersättningen kommer ske. Kvartal 1 har rapporterats till Naturvårdsverket, men utbetalningen kan dröja till december.
- Den stora omställningen av 154 000 kunder mellan de olika tjänsterna inom avfallstaxan gör det extra viktigt att tjänsterna är självfinansierade, så att avfallstaxan inte underfinansieras vartefter omställningen sker till de nya lagstyrda tjänsterna. Utgångspunkten är att alla tjänster uppräknas med avfallsindex, 4%, men i de fall tjänsterna inte har varit självfinansierade har ytterligare uppräkning föreslagits.
- Från den 1 januari 2025 ansvarar kommunerna för textinsamling, där ersättningsmodellen fortfarande inte är utrett. I taxeförslaget finns ingen kompensation för textinsamling, då kostnaderna i nuläget inte går att beräkna.
- Avfallstaxan för 2024 trädde först i kraft från 1 mars 2024 och är därmed underfinansierad med motsvarande 10 mkr. Enligt lagstiftningen ska avfallstaxan vara självfinansierad och underskottet har därför påförts avfallstaxan för 2025.
- Den rådande situationen i omvärlden gör att samtliga leveranstider av fordon och material har ökat kraftigt, vilket gör omställningskostnaderna än svårare att bedöma och planera.
- SRV behöver öka både reinvesteringstakt och nyinvesteringstakt i fordonsflottan för att säkerställa rätt antal fordon för det utökade insamlingsuppdraget och lägre driftskostnader.
- SRV behöver öka takten på underhållsarbetet på samtliga anläggningar för att minska driftskostnader och säkerställa en god och säker arbetsmiljö för medarbetare och kunder.
- Förstärkningar och ökade krav i miljölagstiftningen gör att SRV under 2025 får kraftigt ökade kostnader för vattenhantering, bland annat PFAS-rening, på Sofielund när ett nytt reningsverk driftsätts. Kostnaderna för hantering av befintliga deponier ökar också kraftigt kommande år.
- Det råder fortsatt hög inflation i Sverige som påverkar kostnaderna. Kostnader för underhåll och reparationer av anläggningar och fordonsflottan påverkar SRV:s verksamhet kraftigt. Fortfarande är drivmedelspriserna också högre än tidigare år, vilket ökar kostnaderna för insamling och hantering av avfallet.

- Kommunernas avfallsplaner har en hög ambitionsnivå, där större andel av avfallet ska återvinnas mot nuläget, vilket påverkar kostnaderna. Ett antal aktiviteter pågår sedan 2023 för att kunna öka återvinningsgraden och dessa kommer att utvecklas ytterligare under 2025. Samtliga kommunikationsinsatser som ägarkommunerna behöver för att uppnå målen i avfallsplanen finansieras också av avfallstaxan.
- Tjänstetyperna inom slam och latrin är inte förändrade inför 2025 eftersom en ny upphandling av leverantör kommer att genomföras under 2025 när nuvarande avtal löper ut. Uppräkningen av tjänsterna har gjorts utifrån de kraftigt ökade avsättningskostnader av materialet, som påverkar SRV under 2025.

De ökade kostnaderna möts genom pågående effektiviseringar i form av bland annat digitalisering och logistikoptimeringar, vilket gör att höjningen av avfallstaxan endast ökar i begränsad omfattning.

Avfallstaxan skiljer sig mellan olika kundkategorier, tjänster och hämtningsintervall. Alla kunder betalar en grundavgift beroende på fastighetstyp och en hämtningsavgift beroende på vald hämtningstjänst. Hämtningsintervall för enbostadshus är förutbestämt, för flerbostadshus och verksamheter kan kunden välja olika hämtningsintervall. Det gör att priserna i avfallstaxan inte är jämförbara mellan enbostadshus, flerbostadshus och verksamheter.

För det vanligaste villaabonnemanget innebär förslaget en ökad kostnad med drygt 21 kr per månad motsvarande totalt 257 kr per år. För flerbostadshus ökar grundavgiften per lägenhet med 12 kr per år. Den rörliga kostnaden för kunder i flerbostadshus påverkas av hur väl kunderna sorterar ut och vilka avfallsmängder som lämnas, eftersom det påverkar antalet kärl och hämtningsintervall. För kunder i enbostadshus är hämtningsintervallet förutbestämt, men kunden har möjlighet att välja storlek på kärl. Det innebär att alla kunder har möjlighet att påverka sin rörliga kostnad genom lägre avfallsmängder och bättre sortering, vilket är i linje med målen i avfallsplanen om minskade mängder restavfall.

I avfallstaxan 2023 sänktes den rörliga kostnaden för verksamheter kraftigt och i förslaget för 2025 bibehålls de låga nivåerna. Den föreslagna avfallstaxan är drygt 1/3-del av kostnaden jämfört med kostnaden för 2022. För fler exempel på hur förslaget påverkar de vanligaste kundkategorierna, se tabell under punkt 4.

## 1. Bakgrund

Den kommunala avfallsordningen består av tre delar; Avfallsplanen, som är kommunens övergripande strategi för avfallshanteringen, avfallsföreskrifterna som reglerar kommunernas myndighetsutövande inom området och avfallstaxan som är dokumentet där avfallstjänsterna och priserna för respektive avfallstjänst framgår.

I alla Sveriges kommuner är avfallshanteringen finansierad med avfallsavgifter som tas ut för insamling och behandling av avfall inom det kommunala ansvaret. För att kunna ta ut avgifter måste kommunen upprätta en avfallstaxa som beslutas av kommunfullmäktige.

Förändringar inom avfallsområdet har inneburit ändrade förutsättningar för utformningen och prissättningen i avfallstaxan. Kostnadsbilden har förändrats och kostnader för behandling och hantering har i många fall ökat, bland annat beroende på inflation, nya skatter, högre miljökrav och nya tjänster. Återvinningscentraler och insamling av hushållens farliga avfall utgör också en allt större del av avfallskostnaderna.

Ytterst avgörs kostnaden av de ambitioner och förutsättningar som finns på nationell nivå och i respektive kommun. I kommuner med exempelvis långa transportavstånd eller hämtning på öar blir ofta kostnaden för avfallshanteringen högre. Lokala miljömål och prioriteringar, service för

grovavfall, eventuell fastighetsnära insamling med mera påverkar kostnaderna för avfallshanteringen. Sammantaget avspeglas allt detta i avfallstaxan.

Beroende på de målsättningar kommunen har för verksamheten finns många sätt att bygga upp en taxa. Det finns dock några grundläggande juridiska krav. Miljöbalkens 27 kap. 4–6 §§ ska tillämpas. Det innebär bland annat att avfallstaxan ska antas av kommunfullmäktige och att det ska finnas bestämmelser om vem som är avgiftsskyldig och till vem avgiften ska betalas. Avgiften ska vara årlig om den inte avser hantering vid enstaka tillfällen.

Avgifterna som tas ut får inte vara högre än de nödvändiga kostnaderna för infrastruktur och planerings-, kapital- och driftkostnader för renhållningen (motsvarar kommunallagens självkostnadsprincip). Självkostnaden avser inte kostnaden för den enskilda prestationen utan de samlade kostnaderna för hela avfallsverksamheten. Taxan kan användas som styrmedel så att återvinning och annan miljöanpassad avfallshantering stimuleras.

Likställighetsprincipen ska tillämpas, vilket innebär att invånarna ska vara likställda i fråga om sina rättigheter och skyldigheter gentemot kommunen (kommunallagen 2 kap. 3 §). Samma avgift ska tas ut för samma prestation/tjänst. Nytt från 2020 är att kommunen också får ta ut avgifter för förebyggande av avfall, dels för information, dels för åtgärder kring insamling och sortering.

Dessutom är det bra om taxan är enkel och lätt att förstå så att kunderna lätt kan förstå vilka val de har och vad den samlade avgiften blir. Att konstruera en taxa som uppnår målsättningen att kostnaderna för de olika tjänsterna fördelas ut på rätt kundkategorier underlättas av en konstruktion som är uppbyggd på grundavgift respektive rörlig avgift (hämtnings- och behandlingsavgift) samt separata avgifter.

SRV använder Avfall Sveriges beräkningsmodell för prissättningen av tjänsterna i avfallstaxan. Modellen är standard i många kommuner. Beräkningsmodellen följer gällande lagstiftning i Miljöbalken och kommunallagen. Modellen bygger bland annat på nyttjandegrad per kundkategori, kostnad per liter med variabler för kärstorlek, avfallsslag och hämtningsintervall. Modellen är transparent och baserad på avfallsstatistik, vilket skapar goda förutsättningar för ännu högre miljöstyrning. Prissättningen i avfallstaxan revideras årligen.

Texten i taxedokumentet är samordnad med gällande avfallsföreskrifter 2021–2030 så att dokumenten stödjer varandra. Taxedokumentet revideras varje år för att förbättra och förenkla läsbarheten. Kunderna ska till exempel enkelt kunna förstå vilken tjänst de kan välja och vad tjänsten innebär. Alla priser i taxedokumentet är inklusive moms.

## 2. Förslag till förändringar i avfallstaxa 2025

Förslaget till Avfallstaxa 2025 är ett resultat av ett flerårigt arbete med genomlysning av avfallstaxan för att säkerställa att den uppfyller lagstiftningen och självkostnadsprincipen. Samtliga tjänster är genomlysta, även om några steg återstår för att kvalitetssäkra alla tjänster.

Förslaget motsvarar gällande lagstiftning och ägarnas direktiv och gemensamma mål i avfallsplanen. Det ger SRV förutsättningar att ställa om verksamheten till det utökade uppdraget. Förslaget till avfallstaxa motsvarar även gällande lagstiftning om obligatorisk matavfallsinsamling från 1 januari 2024 och påbörjande av övertagande av ansvaret för insamling av förpackningsmaterial fastighetsnära från och med 2024. Ansvaret och övertagandet ska vara implementerat fullt ut 1 januari 2027.

Förslaget till avfallstaxa speglar att kostnaderna för avfallshanteringen har och fortsätter att öka. Förslaget har också tagit med de kända schablonintäkter som enligt lagstiftningen ska utgå för det nya utökade uppdraget. Ännu är dock mycket oklart kring ersättningen. Naturvårdsverket har tagit fram en ersättningsmodell som bygger på flera antaganden och teoretiska kalkyler i kombination med att den baseras på historiska värden. Därför är ersättningsmodellen för utbyggnaden av ny insamlingslogistik därför mycket svårbedömd i ett inledande skede. Det är osäkert vilken kostnadstäckning som finns initialt och hur modellen i framtiden kan komma att revideras. Den föreslagna avfallstaxan bygger också på ett antal antaganden om till exempel implementeringstakt och utökade volymer.

### 3. Förändrade och utökade lagkrav

#### 3.1 Obligatorisk utsortering av matavfall

Enligt EU:s avfallsdirektiv är det obligatorisk med separat insamling av bioavfall i samtliga EU-länder från och med 2024. Definitionen av matavfall har också enligt avfallsdirektivet utvidgats till bioavfall och omfattar därmed trädgårdsavfall och matavfall från butiker och restauranger.

256 av 290 kommuner samlar in källsorterat matavfall i varierande omfattning. Fler och fler kommuner har sedan 1990-talet introducerat insamling av matavfall från hushåll men även från storkök och restauranger.

Det vanligaste insamlingssystemet för källsorterat matavfall från villahushåll är ett separat kärl. De flesta av kommunerna inklusive SRV använder det systemet. Ett växande system som används i drygt 60 kommuner är flerfackskärl, där olika fraktioner sorteras i separata insatser i två stora sopkärl. Det är ett insamlingssystem inriktat på villahushåll där matavfallet utgör en av åtta fraktioner. De övriga är restavfall och förpackningar. Insamlingssystem med optisk sortering av matavfall i grön påse finns i 40 kommuner. I vissa kommuner förekommer även ett tvådelat kärl för mat- respektive restavfall, och även förpackningar.

Matavfallsbehandlingen har utvecklats från mestadels kompostering till dagens anläggningar för produktion av biogas för energikällor och biogödsel som bidrar till att sluta kretsloppet av näringsämnen och matproduktion.

Hushållen i SRV:s ägarkommuner har successivt anslutit sig till källsortering av matavfall. Från och med 1 januari 2024 har samtliga kunder i enbostadshus källsortering av matavfall och ca 30% av boende i flerbostadshus. Arbete pågår för att höja andelen källsortering i flerbostadshus. Av logistikskäl så har fritidshusen, ca 7 000 kunder, inte erbjudits källsortering under 2024, Planen är att införa obligatorisk insamling av matavfall för hushållen i flerbostadshus och för hushåll med fritidshus i SRV:s område under åren 2025–2026, i samband med förändringen av insamlingssystem. Ansökan om dispens har lämnats in till Naturvårdsverket.

Förslaget till avfallstaxa speglar den nya lagstiftningen samt den omställning av tjänster som kommer ske under perioden.

För exempel på hur förslaget påverkar de vanligaste kundkategorierna, se tabell under punkt 4.

#### 3.2 Övertagande av och utbyggnad av fastighetsnära insamling av förpackningar

Producentansvaret för förpackningar (och tidningar) infördes 1994 och gav producenterna ansvar för insamling och materialåtervinning. Producenterna byggde upp ett system med de i dag cirka 5 800 obemannade återvinningsstationerna för mottagning av förpackningar. De är lika för hela landet med behållare för de olika förpackningsmaterialen. Förutom återvinningsstationer har kommuner och fastighetsägare tillsammans med producenterna till viss del byggt upp system för fastighetsnära insamling av förpackningar i varierande omfattning.

Under 2022 beslutade regeringen att kommunerna ska ta över ansvaret för insamlingen av förpackningar från 2024. Från och med 2027 ska det fastighetsnära insamlingssystemet vara huvudsystem och infört för alla hushåll och verksamheter som har avfallshantering samlokalisera med hushåll. Producentansvaret kvarstår genom att producenterna fortsätter att vara ansvariga för materialåtervinning av förpackningarna och stå för systemets kostnader.

Syftet med förändringen är att höja insamlingsnivåerna genom den ökade tillgängligheten och därmed se till att mer material återvinns och cirkuleras till nya förpackningar och produkter.

Naturvårdsverket har tagit fram en ersättningsmodell som bygger på schabloner. Ersättningen för den fastighetsnära insamlingen består av en fast och en rörlig del, och en basnivå för service som ersätts enligt modellen. Naturvårdsverket beslutar om den ersättning som kommunerna kan få för sin förpackningsinsamling efter utgången av varje kvartal. Besluten kan inte överklagas.

Ersättningsmodellen är baserad på ett bashämtningsintervall med hämtning varannan vecka av pappers- och plastförpackningar och returpapper och var fjärde vecka av metall- och glasförpackningar.

Bashämtningsintervallet är det minimikrav som beslutats om för att ställa krav på att fastighetsägaren ska tillhandahålla sorteringslösningar. Om logistiken kräver högre hämtningsfrekvens än detta faktureras fastighetsägaren. I förslaget till avfallstaxa för 2025 finns detta inarbetat.

För att säkerställa en ekonomisk, social och ekologisk hållbar insamling av avfall i SRV:s ägarkommuner och för att kunna möta det utökade lagkravet om fastighetsnära insamling av förpackningar har beslut tagits om ett nytt insamlingssystem. Framtidens insamlingssystem bygger på sortering av matavfall, förpackningar och restavfall i olikfärgade påsar (färgsortering). Införandet av färgsortering kommer att pågå succesivt under hela implementeringsperioden fram till 2027.

I ett första steg kommer enbostadshus att konverteras till färgsortering. Under 2024 påbörjas implementeringen med en pilot där ca 7 000 hushåll ställs om till färgsortering. Utifrån lärdomar av piloten kommer tjänsten att utvärderas och justeras inför den fortsatta utrollningen.

SRV erbjuder sen tidigare fastighetsnära insamling till flerbostadshus i ägarkommunerna som en kommersiell tjänst. I och med den nya lagstiftningen ingår tjänsten från och med 2024 i den kommunala avfallstaxan. Arbete med att konvertera flerbostadshushåll till färgsortering kommer att påbörjas under 2025.

För exempel på hur förslaget påverkar de vanligaste kundkategorierna, se tabell under punkt 4.

### *3.3 Höjning av grundavgiften*

Grundavgiften ska täcka kostnader för administration som till exempel kundtjänst, information, HR och ledning. Grundavgiften ska också täcka kostnaderna för återvinningscentraler, farligt avfall och returpapper på återvinningsstationerna och underhåll, utvecklingsarbete och nya projekt för anläggningarna och ÅVC-verksamheten. I grundavgiften ingår även eventuell ersättning för inlämnat avfall.

Avfall Sveriges beräkningsmodell bygger på avfallsstatistik och nyttjandegrad per kundkategori av till exempel kundtjänst, antal besök på ÅVC och så vidare. Utifrån detta, liksom antal kunder inom respektive kategori, beräknas en självkostnad för grundavgiften per kundkategori.

Från 2024 överförs ansvaret för de nuvarande återvinningsstationerna (ÅVS) till kommunerna. De benämns i det nya regelverket för lokala insamlingsplatser (LIP). Dessa insamlingsplatser ska komplettera den fastighetsnära insamlingen (FNI) som successivt ska byggas ut. Målsättningen är att en överflyttning av förpackningsmaterial kommer att ske under de närmaste åren från LIP till FNI.

SRV har genomfört ett övertagande av de 165 återvinningsstationer som Förpacknings- och Tidningsinsamling (FTI) har i ägarkommunerna. Dessa stationer står dels på kommunal mark dels hos privata markägare. Under första kvartalet har vi sett kraftigt ökade kostnader för hantering av dessa, beroende både på dumpningar av avfall samt bevakningskostnader. Inga av dessa kostnader fanns med i underlaget som överlämnades från FTI.

Verksamheten ingår i och ska täckas av grundavgifterna på samma sätt som återvinningscentraler (ÅVC). För materialet som samlas in erhåller SRV en viss finansiering från producenterna. Ersättningen täcker i nuläget inte till fullo kostnaderna för övertagandet och driften av dessa. Utöver detta finansieras även utvecklingen av de mobila ÅVC-lösningarna av grundavgiften, som genomförs i enlighet med målen i avfallsplanen. Grundavgiften ska även täcka kostnader för tex underhåll av anläggningar, vattenhanteringskostnader samt kommunikation.

För exempel på hur förslaget påverkar de vanligaste kundkategorierna, se tabell under punkt 4.

#### 4. Förslag till avfallstaxa för 2025 (se bifogad dokument Avfallstaxa 2025 för samtliga tjänster)

Avfallstaxan arbetas fram med hjälp av Avfall Sveriges taxemodell, vilken används av flera avfallsbolag. Genom modellen jämförs de olika sorteringslösningarna med kärlstorlek och fyllnadsgrad som bas. Modellen gör det möjligt att dels se de olika lösningarnas kalkyl och finansiering, men framför allt så möjliggör modellen en tydlig miljöstyrning.

Avfallstaxan är sedan tidigare fördelad på grundavgifter och hämtningsavgifter, detta är i enlighet med Avfall Sveriges modell. Grundavgifterna ska finansiera verksamheten på återvinningscentralerna samt central administration medan de olika sorteringslösningar och insamlingssystemet ska finansieras genom hämtningsavgifter. Hämtningsavgifterna ska även finansiera taxeverksamhetens långsiktiga effekter på deponerat avfall. I dag beräknas den långsiktiga effekten till 50 år och medel sätts årligen av för att säkerställa hantering av deponin under den perioden.

Då taxan beslutats är den fast för hela året, det finns ingen möjlighet att hantera förändrade kostnader under året utöver snabba förändringar i verksamheten. Detta innebär att SRV som andra avfallsbolag måste ha detta i åtanke när taxan arbetas fram och vilka åtgärder som vidtas under året.

##### 4.1 Exempel på effekter av förslaget för de vanligaste tjänsterna inom taxan

Alla kunder betalar en grundavgift beroende på fastighetstyp och en hämtningsavgift beroende på vald hämtningstjänst. Hämtningsintervall för enbostadshus är förutbestämt, för flerbostadshus och verksamheter kan kunden välja olika hämtningsintervall. Det gör att priserna nedan inte är jämförbara mellan enbostadshus, flerbostadshus och verksamheter. Observera att samtliga skillnader redovisas både per år och per månad.

För att förtydliga priseteffekterna för enbostadshus redovisas de vanligaste taxetjänsterna i tabellen med den totala kostnadsförändringen för grundavgift och vald hämtningstjänst, utöver separat redovisning av grundavgiften. Observera att samtliga skillnader redovisas både per år och per månad.

För flerbostadshus redovisas grundavgiften per lägenhet och priset per vald kärlstorlek och hämtningsintervall. Beroende på hur väl kunderna sorterar ut och vilka avfallsmängder som lämnas kan antalet kärl och hämtningsintervall påverkas.

För verksamheter redovisas grundavgiften per hämtställe och priset per vald kärlstorlek och hämtningsintervall. Beroende på verksamhetens avfallsmängder och behov av hämtningsintervall påverkas verksamhetens totala kostnad.

De föreslagna förändringarna för avfallstaxa 2025 kommer ha följande effekt för följande kundkategorier och tjänster jämfört med taxa 2024:

	Taxa 2024	Förslag Taxa 2025	Ökning per år	Ökning per år %	Ökning månad
<b>Enbostadshus</b>					
Grundavgift	1 513 kr	1 710 kr	197 kr	13%	16 kr
<b>Total kostnad för grundavgift och vald hämtningstjänst, enbostadshus</b>					
Källsortering 190 l + 140 l	3 013 kr	3 270 kr	257 kr	9%	21 kr
Sortera Hemma	3 713 kr	4 130 kr	417 kr	11%	35 kr
<b>Fritidshus</b>					
Grundavgift	1 158 kr	1 310 kr	152 kr	13%	13 kr
<b>Total kostnad för grundavgift och vald hämtningstjänst, fritidshus</b>					
Gemensamhetsanläggning källsorterat	1 957 kr	2 141 kr	184 kr	9%	15 kr
Osorterat 190 l enskilt kärl	2 402 kr	2 604 kr	202 kr	8%	17 kr
<b>Flerbostadshus</b>					
Grundavgift	1 125 kr	1 270 kr	145 kr	13%	12 kr
Källsort 660 l +140 l för matavfall	5 268 kr	5 501 kr	233 kr	4%	19 kr
Osorterat 660 l	8 997 kr	9 357 kr	360 kr	4%	30 kr
<b>Verksamheter</b>					
Grundavgift	652 kr	740 kr	88 kr	13%	7 kr
Källsorterat 660 l + 140 l för matavfall	5 268 kr	5 501 kr	233 kr	4%	19 kr