

Avfallstaxa 2024

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 2024 baseras på ett antal parametrar:

- Det råder fortsatt hög inflation i Sverige som påverkar kostnaderna. Framför allt är det höga drivmedelspriser som påverkar SRV:s verksamhet, men även kostnader för underhåll av anläggningar och fordonsflotta har stigit kraftigt.
- SRV har fått ett nytt utökat uppdrag och behöver anpassa sina tjänster enligt ny lagstiftning som börjar gälla 2024. Redan 2024 tar bolaget över förpackningsinsamlingen från FTI och inför 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 betalas ut kvartalsvis i efterskott. Det är därför osäkert om ersättningsmodellen kommer att täcka hela kostnaden för insamlingen. Den rådande situationen i omvärlden gör också att samtliga leveranstider av fordon och material har ökat kraftigt, vilket gör omställningskostnaderna svåra att bedöma och planera.
- SRV behöver öka både reinvesteringstakt och nyinvesteringstakt i fordonsflottan för att säkerställa låga driftskostnader och för att kunna hantera det utökade uppdraget.
- SRV behöver öka takten på underhållsarbetet på samtliga anläggningar för att minska driftskostnader och säkerställa en god och säker arbetsmiljö för medarbetare och kunder.
- SRV får kraftigt ökade kostnader för vattenhantering av lakvatten på Sofielund när ett nytt reningsverk driftsätts under 2024.
- Kommunens avfallsplan har en hög ambitionsnivå. Införande av fler och nya mobila insamlingslösningar för att öka återvinningsgraden driver på kostnaderna, som behöver täckas av avfallstaxan. Samtliga kommunikationsinsatser för att uppnå målen i avfallsplanen finansieras också av avfallstaxan.

De ökade kostnader möts genom pågående effektiviseringar i form av bland annat digitalisering och logistikoptimeringar, vilket gör att höjningen av avfallstaxan endast ökar marginellt med 47 kronor per månad för det vanligaste villaabonnemanget. Avfallstaxan skiljer sig mellan olika kundkategorier, tjänster och hämtningsintervall. För 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. Kostnadsbildningen 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 kärldstorlek, 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. Förändrade och utökade lagkrav från 2024

2.1 Obligatorisk utsortering av matavfall

Enligt EUs 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.

2.2 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 samlokaliserad 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 2024 finns detta inarbetat.

3. Förslag till förändringar i avfallstaxa 2024

Förslaget till Avfallstaxa 2024 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 ökat kraftigt, framför allt beroende på de kraftigt ökade drivmedelspriserna och övriga inflationskostnader. 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.

3.1 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 planerar nu för ett övertagande av de cirka 170 återvinningsstationer som Förpacknings- och Tidningsinsamling (FTI) har i ägarkommunerna. Dessa stationer står dels på kommunal mark dels hos privata markägare.

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.

3.2 Obligatorisk utsortering av matavfall

Det tidigare regelverket att kommunerna skulle möjliggöra insamling av matavfall förändras från 2024 till att alla hushåll ska sortera ut matavfall.

Hushållen i SRV:s ägarkommuner har successivt anslutit sig till nuvarande möjligheter till källsortering av matavfall. Av antalet hushåll, som ännu inte har valt en av dessa tjänster, är cirka 13 000 (21 procent) boende i enbostadshus och 27 000 (30 procent) boende i flerbostadshus. Samtidigt har cirka 7 000 hushåll med fritidshus inte erbjudits källsortering av matavfall av logistikskäl.

Arbetet med att slutföra möjligheten att källsortera matavfall har påbörjats för de 13 000 hushållen boende i enbostadshus. Dessa hushåll kommer att erhålla ett kärl för sortering av matavfall under sista kvartalet 2023.

Planen för att införa obligatorisk insamling av matavfall för hushållen i flerbostadshus och för hushåll med fritidshus i SRV:s område är att detta sker under åren 2025–2026, i samband med förändringen av insamlingssystem. Dispens kommer att lämnas in.

För avfallstaxa 2024 innebär detta att tjänsten Osorterat för hushållen i enbostadshus tas bort. För flerbostadshus kommer tjänsten Osorterat att finnas kvar under dispenstiden. För exempel på hur förslaget påverkar de vanligaste kundkategorierna, se tabell under punkt 4.

3.3 Utökad lagkrav om fastighetsnära insamling 2027

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 börjar med färgsortering. Utifrån lärdomar av piloten kommer tjänsten att utvärderas och justeras inför den fortsatta utrullningen. Planen är därefter att från hösten 2024 fortsätta konvertering av hushåll boende i enbostadshus med källsortering. I fas nummer två och tre under 2024 planeras att konvertera ytterligare 20 000 hushåll.

SRV erbjuder sen tidigare fastighetsnära insamling till flerbostadshus i ägarkommunerna som en kommersiell tjänst. I och med den nya lagstiftningen kommer tjänsten från och med 2024 att ingå i den kommunala avfallstaxan. Under 2024 planeras för en utökning av den insamlade volymen med cirka 20 procent. Arbetet med att konvertera flerbostadshushåll till färgsortering kommer att påbörjas senare i implementeringsperioden.

Det innebär att tjänsten Sortera Hemma (fyrfackskärl) utgår under 2024 och att tjänsten Sortera Hemma färgsortering finns med i förslag till avfallstaxa. Tjänsten är inte möjlig att beställa utan tillhandahålls av SRV enligt fastställd tidplan.

För flerbostadshus tillkommer tjänsten Fastighetsnära insamling i förslaget till avfallstaxa 2024. Tjänsten omfattar enbart kunder med befintlig fastighetsnära insamling av förpackningar vid utgången av 2023.

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

4. 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 priset 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 kärstorlek och hämtningsintervall. Beroende på hur väl kunderna sorterar ut och vilka avfallsmängder som lämnas kan antalet kär och hämtningsintervall påverkas.

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

De föreslagna förändringarna för avfallstaxa 2024 kommer ha följande effekt för följande kundkategorier och tjänster jämfört med taxa 2023:

| | Taxa 2023 | Förslag Taxa 2024 | Ökning/ minskning per år | Ökning/ minskning per år % | Ökning/ minskning per månad |
|---|-----------|-------------------|--------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| Enbostadshus | | | | | |
| Grundavgift | 1 350 kr | 1 513 kr | 163 kr | 12 % | 14 kr |
| Total kostnad för grundavgift och vald hämtningstjänst, enbostadshus | | | | | |
| Källsortering 190 l + 140 l | 2 450 kr | 3 013 kr | 563 kr | 23 % | 47 kr |
| Sortera Hemma* | 2 931 kr | 3 713 kr | 782 kr | 27 % | 65 kr |
| Osorterat 190 l | 4 350 kr | <i>Utgår</i> | | | |
| Fritidshus | | | | | |
| Grundavgift | 1 020 kr | 1 158 kr | 138 kr | 14 % | 12 kr |
| Total kostnad för grundavgift och vald hämtningstjänst, fritidshus | | | | | |
| Gemensamhetsanläggning källsorterat | 1 753 kr | 1 957 kr | 204 kr | 12 % | 17 kr |
| Osorterat 190 l | 2 102 kr | 2 402 kr | 300 kr | 14 % | 25 kr |
| Flerbostadshus | | | | | |
| Grundavgift | 990 kr | 1 125 kr | 135 kr | 14 % | 11 kr |
| Källsort 660 l +140 l för matavfall | 4 895 kr | 5 268 kr | 373 kr | 8 % | 31 kr |
| Osorterat 660 l | 7 822 kr | 8 997 kr | 1 175 kr | 15 % | 98 kr |
| Verksamheter | | | | | |
| Grundavgift | 550 kr | 652 kr | 102 kr | 19 % | 9 kr |
| Källsorterat 660l + 140 l för matavfall | 4 719 kr | 5 268 kr | 549 kr | 12 % | 46 kr |
| Osorterat 660l | 7 822 kr | 8 997 kr | 1 175 kr | 15 % | 98 kr |