



## Marknaden för verksamheters avfall

### *Inledning*

- I detta dokument beskrivs både hur marknaden för verksamheters avfall samt hur marknaden för "därmed jämförligt" avfall med hushållsavfall fungerar idag (nedan kallat därmed jämförligt avfall).
- I slutet av dokumentet diskuteras konsekvenser av utredningens förslag att verksamheter ska få ta ansvar för allt sitt avfall.

### *Generellt om marknaden för verksamheters avfall*

- Marknaden för verksamhetsavfall är en konkurrensutsatt marknad
- Avfallslämnaren äger det avfall som uppstår, och kan utnyttja materialvärdet i affärsavtalet med återvinningsföretaget
- Materialvärdet blir en allt viktigare del i affären. Med höga råvarupriser så blir ersättningen högre. Företagen blir mer och mer medvetna om avfallet som resurs. Det finns även intäktsmöjligheter för fraktioner inom därmed jämförligt avfall, som kommuner idag tar betalt för.
- Avfallsägaren äger även producentansvarsfraktioner såsom förpackningar, tidningar och elektronik och kan utnyttja materialvärdet i affärsavtalet
- Det finns ett mycket stort antal insamlings- och återvinningsföretag, ca 700, som erbjuder olika typer av tjänster på återvinningsmarknaden i hela landet.

### *Tjänsteutbud på verksamhetsavfallsmarknaden*

- Tjänsteutbudet på verksamhetsavfallsmarknaden går i allt större utsträckning mot att erbjuda servicelösningar och managementliknande tjänster i samband med avfallshantering och återvinning.
- En trend är även att återvinningsföretagen kommer med tidigare i kedjan, ibland redan i upphandlingsprocessen för att hjälpa till att styra materialflöden. Aktuella exempel på det är inom byggsektorn.
- Vissa återvinningsföretag erbjuder också tjänster som innebär design för återvinning.
- Trenden är tydlig. Återvinningsföretagen blir alltmer ett nav i hela cykeln från design av produkter till återvinning av råvaror.
- Marknaden för farligt avfall från verksamheter avreglerades 2006. Före avregleringen kunde kommunernas avgifter variera med en faktor 3 trots att det farliga avfallet gick till samma behandlingsanläggning. Efter avregleringen sjönk priserna, jämnades ut och det visade sig samtidigt att betydligt större mängd spillolja återvanns till råvara, dvs hanterades högre upp i avfallshierarkin

### ***Kundernas efterfrågan på verksamhetsavfallsmarknaden***

- Allt fler företag efterfrågar helhetslösningar för sin avfallshantering och ser konkurrensmöjligheter genom att ta ansvar för en hållbar utveckling av sin verksamhet och integrera miljöfrågorna i strategi- och affärsutvecklingsarbetet.
- Upphandlingarna av avfallshantering används allt oftare som ett sätt att sänka kostnaderna, effektivisera hela inköps- och logistikprocessen, skapa enhetliga rutiner och skapa samarbeten med leverantörerna för utveckling.
- En trend är att företagen gör större upphandlingar, t ex för hela koncerner.
- Idag kan många kunder inte köpa samma avfalls- och återvinningstjänst över hela landet eftersom kommunerna har många olika lösningar för därmed jämförligt avfall. Flera kommuner erbjuder ingen matavfallsinsamling utan matavfallet går till förbränning.

### ***Generellt om marknaden för därmed jämförligt avfall***

- Uppskattningsvis är ca 15 % av hushållsavfallet därmed jämförligt avfall, dvs avfallet alstras i verksamheter men liknar hushållsavfall.
- Lagstiftningen för vad som är därmed jämförligt med hushållsavfall är otydlig och tolkas olika av kommunerna. Kommunerna har olika definitioner av vad som ingår i därmed jämförligt avfall och kan genom ändringar i renhållningsordningen ändra definitionen när man bedömer att det finns ett sådant behov.
  - Det har lett till att flera kommuner utvidgat begreppet. Det är inte ovanligt att detta skett när de har investerat i biogasanläggningar. T ex anser flera kommuner att matavfall från livsmedelsbutiker är därmed jämförligt avfall, trots att avfallet inte uppstår till följd av att människor vistas där.
  - I andra kommuner, bl a i Norrland och i glesbygdsområden, har man valt en annan inriktning. Där har kommuner valt att öppna upp marknaden för därmed jämförligt avfall och låta återvinningsföretagen ta hand om det avfallet tillsammans med verksamhetsavfallet. Kommunen har ansett det mest rationellt.
- Därmed jämförligt uppstår i allt ifrån till stora internationella företag till små företag.
- De företag, som genererar därmed jämförligt avfall, har idag inte möjlighet att köpa en helhetslösning från ett återvinningsföretag eftersom vissa kommuner tolkar att de har monopol på det avfall som är därmed jämförligt avfall.
- Idag äger inte verksamheterna sitt därmed jämförliga avfall. Det har kommunerna ensam äganderätt till.

### ***Några faktiska exempel där separat hantering av "därmed jämförligt avfall" påverkar verksamheternas miljöarbete, ekonomi och effektivitet***

- Flera stora kunder gör nationella upphandlingar. De vill ha en eller ett fåtal leverantörer. Exempel på sådana kunder, som också har därmed jämförligt avfall och matavfall, är Axfood, Mc Donalds, Max Hamburger Restauranger och ISS Trafficare.
- Äganderätten till avfallet gör att de kan sänka sina kostnader för avfallshanteringen genom att vissa fraktioner har ett värde, material som de en gång har köpt in.
- Det finns en vilja att utveckla lösningar så att de vid inköp kan köpa in produkter som lättare går att återvinna. Exempelvis jobbar Max Hamburgerrestauranger tillsammans med en leverantör att ta fram ett papper till hamburgarna som kan bli biogas. Utan äganderätt till materialet finns inga incitament att utveckla nya lösningar.
- ISS Trafficare, som erbjuder drift av tågen, upphandlar omhändertagande av avfallet från en privat entreprenör. Kommunerna vid tågstationerna efter tågsträckningen hävdar att de ska lämna en del av avfallet som är därmed jämförligt i deras kommun. De får ingen statistik från kommunerna om vilka mängder som lämnats. Skälet är att kommunen inte upphandlar den typen av tjänst av sina entreprenörer och därmed kan inte ISS Trafficare uppfylla sina kunders krav om att redovisa denna typ av information.

- McDonald's lämnar frityrolja till återvinning och får idag betalt för denna i alla kommuner utom Norrköping och Österåker där det kostar. I dessa två kommuner hävdar man att frityroljorna tillhör därmed jämförligt avfall. I fallet Norrköping har en del kunder fått 3 gånger så hög avgift sedan kommunen införde monopolet på frityroljor.
- Även i andra kommuner hävdar kommunerna att de har ensamrätt till frityroljorna, och att detta ska behandlas i deras biogasanläggningar. Detta trots att frityroljan i annat fall blir råvaror till industrin, vilket ligger högre upp i avfallshierarkin.
- McDonalds betalar en privat entreprenör för att få in avfallsstatistik från kommunerna för sin egen miljöredovisning. Kommunerna levererar ingen statistik till kunderna, så det innebär att entreprenören måste kontakta kommunerna för att få in underlag. För de privata återvinningsföretagen är det en normal del av affären att redovisa dessa uppgifter eftersom man vet hur viktigt det är för kunderna att följa upp sin verksamhet.
- En restaurang kunde inte få hämtning av sitt matavfall när de själva önskade, dvs när kärlen var fulla utan man måste anpassa sig till kommunens tidtabell för hämtning. När matavfallsinsamlingskärlet var fullt så fick man lägga det i den blandade fraktionen, som gick till förbränning.
- I en stor livsmedelsaffär gick det bra att blanda verksamhetsavfall och jämförligt avfall när kommunen hade ansvar för verksamhetsavfall. När kommunens insamlare blev utkonkurrerad av en privat entreprenör ansåg kommunen plötsligt att det var nödvändigt att sortera ut det jämförliga avfallet, eftersom kommunen "ägde" det avfallet.
- I ett annat fall blev en livsmedelsaffär och affärens anlitade avfallsentreprenör indragna i en rättslig process där kommunen hävdade att de inte sorterade ut det jämförliga avfallet som monopolet krävde. Kommunen drev processen i flera år trots att avfallet omfattade mindre än tio tunnor per hämtning. Värdet på avfallet var mindre än den kostnad involverade parter fick lägga på byråkrati. Ingenstans i ärendet hänvisades det till miljöskäl.
- I ett rättsfall<sup>1</sup> framgår det att Sahlgrenska sjukhuset inte bara är tvungna att anlita två olika entreprenörer. Utsorteringen av jämförligt avfall innebär en merkostnad på 6,1 miljoner kronor för ombyggnation, extra personal, utbildning av personalen, hantering m.m. Slutdestination och behandlingsmetod för det jämförliga avfallet är samma som för sjukhusets verksamhetsavfall.
- I ett annat rättsfall i Vänersborgs Tingsrätt<sup>2</sup> i juni 2012 fastslog Mark- och miljödomstolen Länsstyrelsens beslut att avfall från frukt- och grönsaksdisken i en livsmedelsaffär inte kan bedömas som avfall jämförligt med hushållsavfall och att det därmed inte finns någon skyldighet att lämna det till kommunen.
- Trots domen, så finns exempel på kommuner i andra delar av landet, som även härefter hävdar rätten till matavfall från livsmedelsbutiker och har satt ut kärl för insamling. Det har lett till att privata återvinningsföretag blivit av med sina kontrakt, då kommunen hävdar sin ensamrätt och använder taxan på ett sätt så att privata entreprenörer inte kan konkurrera.
- När ett återvinningsföretag för en livsmedelsindustrikunds kunds räkning ville lämna matavfall till en kommunal biogasanläggning i Helsingborg (NSR), så var mottagningsavgiften högre än den avgift NSR erbjuder samma livsmedelsföretag direkt. När återvinningsföretaget påpekade att priset bör vara detsamma för denna leverans oavsett om den går via återvinningsföretaget så fick man ingen prisjustering.
- Ett annat konkret exempel är Renova som erbjudit ett livsmedelsföretag behandlingspris på ca 530 kronor per ton. Privata avfalls- och återvinningsföretag som samlar in matavfallet och konkurrerar med Renova på insamlingsmarknaden fick betala ca 750 kronor per ton för precis samma tjänst.

---

<sup>1</sup>

Mål nr M4993-04 vid Vänersborgs tingsrätt

<sup>2</sup>

Mål nr M 1652-12 vid Vänersborgs tingsrätt

### *Konsekvenser på marknaden när verksamheter får ta ansvar för allt sitt avfall*

- Företag och verksamheter äger allt sitt avfall och kan upphandla helhetslösningar efter sina behov och önskemål.
- Det blir en regelförenkling och kostnadsbesparingar för företagen
- Definitionen av därmed jämförligt eller annan avgränsning, t ex matavfall, behöver inte utvecklas
- Verksamheter kan upphandla helhetslösningar efter sina behov och önskemål.
- Återvinningsföretagen kan erbjuda helhetslösningar till alla kunder på verksamhetsavfallsmarknaden.
- Materialåtervinningen kommer att öka hos alla kunder med föreslagna åtgärder
- Konkurrens leder till mångfald och stimulerar utveckling av nya lösningar
- Marknaden för små kunder och även i glesbygd blir betydligt intressantare. Fler fraktioner kommer att erbjudas. Ingen kund är för liten visar erfarenheten redan idag.
- Det finns företag som samlar in och återvinner i hela landet. När marknaden för därmed jämförligt öppnas upp kommer fler att engagera sig. Flera nya företag har etablerats inom avfallsmarknaden under senare år. Det leder till nya jobb och affärsmöjligheter.
- Materialåtervinning kommer att öka hos alla kunder med föreslagna beslut.
- Insamlingen av matavfall och annat biologiskt avfall för biogasproduktion kommer att öka. Befintliga kommunala biogasanläggningar kommer att få in mer substrat. Jämför insamling av brännbart avfall från verksamheter som är en öppen marknad, där de privata återvinningsföretagen levererar stora volymer till de kommunala förbränningsanläggningarna.
- De kommuner som ännu inte påbörjat insamlingen av matavfall från verksamheter, ofta till följd av begränsade resurser eller prioritering av andra verksamheter, behöver inte göra detta själva utan de privata återvinningsföretagen kan bidra till att uppfylla matavfallsmålet.
- En risk för kommunerna, som ofta lyfts fram, är att de kommuner som investerat i biogasanläggningar inte har en tryggad materialtillförsel i form av matavfall. ÅI bedömer att insamlingen av matavfall och även annat biologiskt avfall för biogasproduktion kommer att öka. Befintliga kommunala biogasanläggningar kommer i stället att få in mer substrat. Man kan jämföra insamling av brännbart avfall från verksamheter, som är en öppen marknad, och där de privata återvinningsföretagen levererar stora volymer till de kommunala förbränningsanläggningarna.
- Möjligheter att bygga biogasanläggningar öppnas upp även för privata företag, där det inte finns tillräcklig biogaskapacitet. Samarbete med bönder som vill bredda verksamheten samt återföra näringen till marken är t ex en utvecklingsmöjlighet.
- En annan risk är att volymen minskar i de avtal kommunen har upphandlat med entreprenörerna om hämtning av hushållsavfall. Idag upphandlar kommunerna en mycket stor del av matavfallsinsamlingen. I avtalen med återvinningsföretagen finns normalt en klausul som innebär att volymen kan förändras, ofta ca 15 %. Mot bakgrund av kontraktens utformning och att så stor del av insamlingen upphandlas, ca 75 %, så ligger den största risken med avfallsutredarens förslag hos återvinningsföretagen som har dessa kontrakt. Både bilarna och i många fall även kärnen ägs av entreprenörerna. Konsekvenserna för kommunen blir därför ekonomiskt mer begränsade.
- Den risk kommunerna tar när det gäller investeringar i biogasanläggningar bör ses i ljuset av hur de är dimensionerade. De flesta anläggningar är dimensionerade med utgångspunkten att man också ska ta hand om livsmedelsindustrins matavfall, dvs de är kraftigt överdimensionerade i förhållande till det matavfall man har monopol på. Livsmedelsindustrins matavfall är sedan länge en konkurrensutsatt marknad och inte en säker tillgång för kommunernas biogasanläggningar. Denna volym överstiger vida volymen därmed jämförligt matavfall.