

Tekniska kontoret
Melanie Olsson

Tekniska nämnden

Beslut om auktoriseringsförfarande för insamling av fastighetsnära förpackningsavfall

Ärendet

Regeringen har beslutat om en ny förordning om producentansvar för förpackningar. Den nya förordningen innebär att kommunerna från 1 januari 2024 får ett formellt ansvar för fastighetsnära insamling av förpackningsavfall (FNI) från hushåll samt från verksamheter som har avfallshantering som är samlokaliserad med hushåll.

Det finns flera aktörer som samlar in FNI i Danderyds kommun idag och denna insamling fungerar väl. Tekniska kontoret föreslår därför att den etablerade FNI-insamlingen ska kunna fortgå under en övergångsperiod genom att tillhandahålla ett auktorisationssystem dit aktörer kan ansluta sig. Detta auktorisationssystem avser att uppfylla Danderyds kommuns skyldighet för insamling av förpackningsavfall vad avser hushåll i flerbostadshus och samlokaliserade verksamheter. För anslutning till auktorisationssystemet behöver ett auktorisationsavtal tecknas mellan insamlingsaktör och Danderyds kommun. Tekniska kontoret föreslår att VA- och avfallschef ges befogenhet att teckna auktorisationsavtal.

Tekniska kontorets förslag till beslut

Tekniska nämndens beslut

1. Tekniska nämnden beslutar att auktoriseringsförfarande ska tillämpas för fastighetsnära insamling av förpackningsavfall i Danderyds kommun
2. Tekniska nämnden beslutar att VA- och avfallschef får teckna auktoriseringsavtal med aktörer som uppfyller kraven enligt auktoriseringsvillkoren.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 om en ny förordning om producentansvar för förpackningar (2022:1274) samt följdändringar i avfallsförordningen och annan reglering. Ändringarna görs i syfte att förbättra insamlingen av förpackningsavfall. De nya reglerna ska göra det enklare för hushåll och samlokaliserade verksamheter att lämna förpackningsavfall till återvinning. Kommunerna ska få ersättning för insamlingsverksamheten från producenterna genom det ersättningsystem Naturvårdsverket upprättat.

Tekniska kontoret
Melanie Olsson

Den största förändringen i förordningen är att kommunerna tar över det operativa ansvaret för insamlingen av förpackningsavfall. Från 1 januari 2024 får kommunerna ett formellt ansvar för insamling av förpackningsavfall från hushåll samt från verksamheter som har avfallshantering som är samlokaliserad med hushåll och som har anmält att de vill ha kommunal insamling. Från 1 januari 2027 ska fastighetsnära insamling (FNI) vara införd för alla hushåll samt anmälda verksamheter som har avfallshantering som är samlokaliserad med hushåll. Med samlokaliserade verksamheter avses verksamheter som tillsammans med hushåll använder behållare och andra anordningar för hantering av avfall på eller i anslutning till en fastighet.

Det finns i dagsläget flera fastighetsägare i Danderyds kommun som har avtal för fastighetsnära insamling av förpackningsavfall med insamlingsentreprenörer. I och med det förändrade ansvaret den 1 januari 2024 är det efter detta datum inte tillåtet för insamlingsentreprenörer utanför kommunens uppdrag att hämta förpackningsavfall då detta bryter mot skyldigheten att överlämna avfall under kommunalt ansvar till kommunen för borttransport. De insamlingsentreprenörer som efter den 1 januari 2024 samlar in förpackningsavfall i kommunerna behöver då göra detta på uppdrag av kommunen genom upphandling, tjänstekoncession eller auktorisationssystem.

Auktorisationssystem

Så kallade auktorisationssystem eller valfrihetssystem anses inte utgöra en tilldelning av ett offentligt kontrakt och omfattas överhuvudtaget inte av upphandlingsreglerna. Ett auktorisationssystem innehåller inte något egentligt urval från den upphandlande myndighetens sida, utan endast en kontroll av att leverantörerna uppfyller uppställda krav. Ett auktorisationssystem skulle i det aktuella fallet fungera på så sätt att kommunen inrättar ett system som entreprenörer – som uppfyller minimikraven – kan ansluta sig till. Kommunen tecknar därefter ett auktorisationsavtal med godkända entreprenörer, som reglerar utförandet av insamlingen samt ersättningen. Respektive slutkund får därefter välja vilken av de auktoriserade entreprenörerna som ska utföra insamlingen.

Tjänstekoncession

Denna typ av upphandling bygger på att ersättningen för tjänsten helt eller delvis utgörs av erläggande av ersättning när tjänsten utnyttjas. Leverantören har stora delar av risktagandet som marknaden utgör. Det finns inga eller få garantier för inkomster i kontraktet och det kan vara utsatt för konkurrens och även variera i volym utifrån marknads utveckling.

Tekniska kontoret
Melanie Olsson

Upphandling

I detta förfarande beskrivs tjänsten och en aktör får uppdraget att utföra tjänsten. Det kan vara både rörlig och fast ersättning av utförd tjänst.

Tekniska kontorets utredning

Insamlingen sker i dagsläget av privata aktörer och kommunen har inte tillgång till uppgifter vad gäller t ex mängder av förpackningsavfall eller antal fastighetsägare med avtal för insamling av förpackningsavfall, uppgifter som är väsentliga vid en upphandling eller tjänstekoncession. Med anledning av detta föreslår Tekniska kontoret att Danderyds kommun tillhandahåller ett auktorisationssystem under en övergångsperiod på cirka 3 år dels för att inte störa det nuvarande insamlingssystemet som fungerar, dels för att kunna samla in de uppgifter som behövs för att genomföra en upphandling för insamling av förpackningsavfall till den 1 januari 2027 då fastighetsnära insamling ska vara helt utbyggt i kommunen.

I dagsläget finns flera verksamma aktörer för FNI-insamling i SÖRAB-kommunerna och insamling görs ofta över kommungränserna. Detta fungerar idag och för att kunna upprätthålla en fortsatt god servicenivå föreslår Tekniska kontoret att insamling kan ske på samma sätt även efter den 1 januari 2024 genom ett auktorisationssystem. Danderyds kommun samarbetar med flera andra SÖRAB-kommuner om att ta fram en gemensam mall för auktorisationsavtal med kravställning som gör det möjligt för att hämtning sker över kommungränser, något som gynnar både insamlingsaktörer såväl som kommunerna. Möjligheten för en aktör att hämta i flera kommuner gör kommunerna mer attraktiva ur ett ekonomiskt perspektiv för insamlingsaktörerna.

Ersättning

Kommunen får ersättning från Naturvårdsverket enligt den ersättningsmodell som Naturvårdsverket upprättat – kommunen ersätter i sin tur entreprenören för insamling enligt en fastställd grundnivå. För fastighetsägare som har behov av ytterligare insamling utöver grundnivån sker detta genom tilläggstjänster som ersätts av fastighetsägaren till entreprenör. En maxtaxa kommer att sättas för alla insamlingstjänster som insamlingsaktörerna behöver förhålla sig till.

Kravställning

Kravställning för anslutning till auktorisationssystemet och avtalsmall tas fram i samråd med SÖRAB-kommunerna och förväntas vara färdigt innan sommaren 2023. Auktorisationssystemet föreslås annonseras för anslutning under hösten 2023. Danderyds kommun avser, tillsammans med andra SÖRAB-kommuner, att inte ställa för höga krav som kan vara investeringsdrivande för entreprenören med avseende på att auktorisation kommer att användas som en kortvarig lösning. För höga krav i detta läge

Tekniska kontoret
Melanie Olsson

kan då vara till nackdel och försämra servicenivån för invånarna i Danderyds kommun. Kraven kommer innefatta ekonomisk stabilitet, miljö- och arbetsmiljökrav i varierande grad.

Tekniska kontorets bedömning

Tekniska kontoret bedömer att för att upprätthålla en god servicenivå och inte störa den fungerande etablerade hämtningen av FNI som redan finns idag behöver Danderyds kommun, under en övergångsperiod, tillhandahålla ett auktorisationssystem dit befintliga och presumtiva aktörer kan ansluta sig. Detta auktorisationssystem avser att uppfylla Danderyds kommuns skyldighet för insamling av förpackningsavfall vad avser hushåll i flerbostadshus och samlokaliserade verksamheter.

Konsekvenser för barn och unga

Beslutet förväntas inte ha några konsekvenser för barn och unga.

Ekonomiska konsekvenser

Ersättningsmodellen från Naturvårdsverket ger ersättning enligt en fastställd grundnivå av insamling för förpackningsavfall och ska genom detta täcka upp för de kostnader av insamling som det förändrade ansvaret för med sig. Det finns dock signaler om att den ersättningsmodell som Naturvårdsverket tagit fram inte kommer att vara helt i linje med de verkliga kostnaderna insamlingen genererar. Det finns därför en risk att den ersättning som betalas ut av Naturvårdsverket inte helt kommer täcka de faktiska kostnaderna. Detta glapp kommer att behöva täckas av de enskilda fastighetsägarna direkt till vald entreprenör. Tekniska kontoret bedömer att denna ekonomiska risk är svår att komma ifrån oavsett vilket insamlingssystem som väljs, då kommunen enligt den nya förordningen har ett insamlingsansvar och att denna ekonomiska risk är något alla kommuner kommer att behöva hantera.

Stefan Sorpola
Tf teknisk direktör

David Johannesson
VA-Avfallschef

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Auktorisering för insamling av förpackningsavfall

Expedieras
[Klicka här för att lägga till text.](#)