



Lovisa Wassbäck
Avfall
08-508 465 61
lovisa.wassback@tk.stockholm.se

Till
Kommunstyrelsen

Svar på remiss om remiss av förslag om nya avfallsregler, dnr 001-1606/2009

Remissen

Trafikkontoret har från Kommunstyrelsen fått ”Remiss av förslag om nya avfallsregler” på remiss. Yttrande görs i form av ett kontorsutlåtande som kommer att anmälas i Trafik- och renhållningsnämnden vid sammanträdet den 13 oktober.

Bakgrund

Kommunerna har idag enligt 15 kap Miljöbalken ansvar för borttransport och omhändertagande av hushållsavfall. Med hushållsavfall avses avfall från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet.

Miljödepartementets förslag innebär främst en anpassning av regelverket till EUs nya ramdirektiv för avfall, och viss regelförenkling för miljöprovade avfallsverksamheter samt för insamling av avfall föreslås. Därutöver föreslår departementet att det ska införas en form av "frivalssystem" så att verksamheter som har hushållsavfall själva ska kunna bestämma hur det tas om hand. Detta innebär att en del av kommunernas nuvarande ansvar för avfall avregleras.

Trafikkontorets synpunkter

Allmänt

Kontoret är överlag positivt till att en översyn görs av miljöbalken och avfallsförordningen för att skapa en bättre struktur och anpassning till EG:s avfallsdirektiv. Dock ser kontoret på flera punkter ett behov av förtydliganden och grundligare konsekvensanalyser.

I lagtexten hänvisas på många ställen till kommunen. Kontoret uppfattar att det i flera fall är oklart om det är tillsyns- eller utförarsidan som avses.

De föreslagna ändringarna angående bortskaffande på den egna fastigheten är i flera fall otydliga. Bl.a. formuleringen under punkt 7.1.4 ”Möjligheten att ge



tillstånd till omhändertagande av avfall på den egna fastigheten, även om tillstånd inte krävs, utökas till en möjlighet att ge tillstånd för all avfallshantering” har en oklar innebörd och skulle vinna på ett förtydligande.

I 60 § avfallsförordningen anges att avfallsplanen inte får vara äldre än fyra år. Kontoret undrar vad innebörden är av det.

De nya reglerna föreslås träda i kraft 1 januari 2010 i de delar som rör transporter och 1 augusti 2010 i övriga delar. Kontoret kan konstatera att det inte är möjligt att hinna anpassa taxa, lokala föreskrifter och ev. omförhandlingar av entreprenörsavtal på denna korta tid.

Trafikkontoret behandlar fortsättningsvis i detta remissvar främst förslaget till så kallat frival. Övriga delar av remissen har kommenterats av Miljöförvaltningen i det remissvar som behandlades i Miljö- och hälsoskyddsnämnden den 14 september 2009.

Frivalssystem

Allmänna synpunkter

Förslaget att verksamhetsutövare fritt ska kunna välja vilken entreprenör som ska hantera deras hushållsavfall är positivt om det totalt sett leder till en förbättring av avfallshantering utifrån hälso-, miljö- och resurssynpunkt. Som förslaget nu är utformat finns dock inget tydligt krav på att avfallet ska gå till en, enligt avfallshierarkin, likvärdig eller bättre behandling än idag. Om inte ett sådant krav finns är risken stor att en del av kunderna endast ser till pris och inte miljö vid val av behandlingsmetod. Den konsekvensutredning som gjorts i promemorian kan utvecklas ytterligare, t ex vad gäller skillnaderna mellan storstäder med många entreprenörer kontra landsbygd och småstad med färre entreprenörer.

En verksamhetsutövare som vill anlita annan entreprenör ska enligt lagförslaget anmäla det till kommunen. Kontoret anser att denna anmälan bör göra till miljö- och hälsoskyddsnämnden och att det ska möjligt att vid behov koppla villkor till anmälan.

Definitionen av hushållsavfall kommer inte att förändras i och med dessa ändringar, och kontorets bedömning är att det fortfarande finns ett behov av att förtydliga denna.

Omfattning för staden

För Stockholms stad specifikt bedöms förslaget om frival kunna få stora konsekvenser. Hur stor andel av verksamheterna som skulle välja annan

entreprenör är ovisst, men det är troligt att framförallt större kunder och kedjor ser samordningsvinster med att själva kunna välja entreprenör. Kontoret har försökt bedöma konsekvenserna, men beräkningarna bygger till stor del på antaganden. I kontorets verksamhetssystem finns ingen uppdelning mellan verksamheter och flerfamiljshusägare, vilket gör att det inte finns någon exakt uppgift om hur många verksamheter vi hämtar hos idag. Fastighetsägare av flerbostadshus skulle inte omfattas av frivalssystemet. Viss osäkerhet råder också kring vad som avses med begreppet "verksamhetsutövare" som används i lagförslaget. Om man tolkar det som att det omfattar alla som inte är privatpersoner, vare sig verksamheten är vinstdrivande eller ej, skulle även kommunens egna verksamheter såsom skolor och förskolor omfattas. Huruvida de då själva ska handla upp entreprenör enligt LOU eller om de kan fortsätta att anlita de av staden avtalade entreprenörerna behöver utredas.

Det kan också påpekas att redan idag finns i Stockholm en möjlighet att bevilja dispens för verksamhetsutövare som kan visa att de genom att anlita en egen entreprenör kan uppnå ett bättre omhändertagande ur miljösynpunkt.

Ekonomiska konsekvenser

En övergång till frival skulle ge en nettoförlust för staden, p.g.a. att intäktssänkningen är större än kostnadsminskningen. Om man antar att de flesta större kunder med manuell hämtning väljer egen entreprenör, samt ca hälften av storbehållarkunderna, skulle det krävas en extra taxehöjning av 2011 års taxa på ca 4 procent.

De flesta av avtalen som staden har med entreprenörerna för säck- och kärlosopor är formulerade så att entreprenörerna inte kan ställa krav på skadestånd även om en lagändring medför kraftigt minskade avfallsmängder. Avtalet för storbehållare kan däremot påverkas. Skadeståndsanspråken beräknas dock inte få någon större ekonomisk omfattning.

Hur behovet av personella resurser på kontoret påverkas vid införandet av frival är osäkert. Å ena sidan kommer ett färre antal kunder att hanteras, vilket ger mindre administration. Å andra sidan kan en utökad kontroll behövas för att säkerställa att entreprenörernas rutiner fungerar vid inleverans av "frivals-avfall" till behandlingsanläggning. Eftersom det i första hand är kunder med större mängder som förväntas nyttja möjligheten till frival, kommer nedgången av antalet kunder inte att vara proportionellt mot minskningen av mängderna. Osäkerhet råder också kring huruvida de verksamheter som väljer annan entreprenör ska ligga kvar i avfallsavdelningens verksamhetssystem.



Idag används avfallstaxan som ett instrument för att styra mot de nationella och lokala avfallsmål som finns uppsatta. T.ex. är taxan för matavfall subventionerad på bekostnad av taxan för blandat avfall, för att öka insamlingen av matavfall som separat fraktion. Vilka möjligheter kommunen har att strukturera taxan på detta sätt för verksamheter där marknaden blir konkurrensutsatt behöver utredas ytterligare.

I taxan ingår också en del som ska täcka kostnaderna för administration och exempelvis återvinningscentraler. Den avgift en verksamhetsutövare ska betala vid besök på ÅVC finansierar idag inte fullt ut kostnaden staden har för omhändertagandet av avfallet, utan det täcks upp av den taxa han betalar för övrigt avfall. Om frival införs blir således en konsekvens att företagens avgift vid ÅVC-besök behöver höjas, så att inte taxekollektivet ska täcka upp för de företag som inte anlitar kommunen för sin sophämtning.

Planering

Ett frivalssystem kan också medföra större osäkerhet vid planerandet av infrastruktur för t.ex. behandlingsanläggningar och sopsugssystem. I Norge, som har frivalssystemet sedan några år, planerar man att komplettera lagstiftningen i syfte att styra verksamheter till att ansluta sig till kommunala stationära sopsugssystem.

När det gäller förslaget till ”frival” kan staden se fördelar i att t.ex. gallerior, köpcentrum och stora livsmedelsaffärer får möjlighet att samordna sin avfallshantering. Idag har de ofta olika entreprenörer beroende på avfallsfraktion.

Staden har de senaste åren lagt stora resurser på att öka insamlingen av matavfall från verksamheter, framförallt skolor och restauranger. Vid införande av frival behöver insatserna gentemot hushållen ökas för att de mål som finns i avfallsplanen ska kunna uppnås.

Trafikkontoret arbetar idag med att, i samråd med miljöförvaltningen, ta fram en prioriteringsordning för var hämtning ska ske i händelse av begränsade resurser (strejk, epidemi etc.). En sådan samordnad krisberedskap blir betydligt svårare att uppnå när ansvaret för verksamheternas avfallshantering är spritt på flera parter.

Kommunen har ett ansvar för att ha en avfallsplan omfattande det avfall som uppkommer i kommunen. Möjligheterna både att samla in faktauppgifter angående mängder och behandlingsalternativ och att styra mot uppsatta mål kan försvåras som följd av införandet av frival.



Transporter

Genom att stadens upphandlade entreprenörer för hushållsavfall är indelade områdesvis uppnås en god ruttoptimering. Vid införande av frival kommer det totala transportarbetet med stor sannolikhet att öka, vilket innebär negativa effekter både ur miljö-, trafik- och bullersynpunkt.

Slut