



PM 2009:172 RII (Dnr 001-1606/2009)

Nya avfallsregler (Ds 2009:37) Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remissen ”Nya avfallsregler (Ds 2009:37)” hänvisas till vad som
sagts i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

I promemorian presenteras ändringar i miljöbalken och avfallsförordningen (2001:1063) som behövs för att genomföra EG:s nya ramdirektiv om avfall. I promemorian presenteras också förslag som innebär att den som bedriver en yrkesmässig verksamhet kan välja att låta hushållsavfall som uppkommer i samband med verksamheten hanteras av någon annan än kommunen. Vidare föreslås att tillståndsplikten för avfallstransportörer ska ersättas med anmälan.

Bestämmelserna om kommunal renhållningsordning får en ny struktur och avfallsplanen ska ge en samlad bild av det avfall som förväntas uppkomma och hanteras av kommunen, bland annat hur kommunen fullgör sina skyldigheter enligt 15 kapitlet i miljöbalken samt kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet.

Möjlighet att ge tillstånd till omhändertagande av avfall på den egna fastigheten - även om tillstånd inte krävs - utökas till en möjlighet att ge tillstånd till all avfallshandling.

Direktivet är bindande för medlemsstaterna, inklusive domstolar och myndigheter och ska vara implementerat senast 12 december 2010.

Remissen kan läsas på www.regeringen.se.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafikkontoret, Stockholm Vatten AB samt Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har valt att inte svara på remissen.

Stadsledningskontoret sympatiserar med förslaget att skapa en bättre struktur i Miljöbalken och Avfallsförordningen. Förslaget innehåller dessutom vissa regel-förenklingar för miljöprövade avfallsverksamheter samt för insamling av avfall vilka stadsledningskontoret uppfattar som positiva.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden är överlag positiv till översynen och ändringarna i balken även om det framstår som väl dramatiskt att upphäva hela 15 kap miljöbal-

ken och ersätta det med en huvudsakligen redaktionellt omstuvad ny text. En ny förordning framstår som mer välmotiverad .

Trafikkontoret 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.

Stockholm Vatten AB välkomnar den goda avsikten med de nya avfallsreglerna att förtydliga och förenkla praktisk tillämpning vid avfallshantering. Bolaget konstaterar att de nya avfallsreglerna föreslår att den som bedriver yrkesmässig verksamhet själv kan välja att lämna hushållsavfall från verksamheten till annan än kommunen. Detta kan få konsekvenser för tillgängligheten av den här typen av avfall som också skulle kunna användas som tillskott vid storskalig rötning i avloppsverkens rötningsprocess. Stockholm Vatten har kapacitet, uppgraderingsmöjligheter och kunder som efterfrågar mer av det fordonsbränsle som bolaget framställer av avloppsverkens rötgas. Vi efterlyser därför en fördjupad analys av konsekvenserna av detta förslag.

Mina synpunkter

Avfall glöms ofta bort som den viktiga faktor den är när det kommer till ett grönt och snyggt Stockholm.

Jag välkomnar förslaget att öppna för yrkesutförarens avfallshantering för privat företagsamhet. Genom detta kan insamlandet av hushållsavfall öka. Detta är ett arbete som inte får sinkas och det är därför viktigt att ändringarna i lagstiftningen träder i kraft inom de tidsperioder som skrivelsen anger.

Att det kommunala monopolet upphör är ännu ett steg i den borgerliga majoritetens arbete för att regelförenkla, uppmuntra till privat företagsamhet och att förbättra servicen till medborgarna. Genom detta kommer även Stockholms arbetsmarknad att stärkas.

Jag instämmer i trafikkontorets åsikt om att förtydliganden om regelutformningen runt insamlandet av avfall i ett frivalssystem bör göras.

Förslaget innebär, slutligen, intressanta möjligheter för privata aktörer att utveckla avfallshantering, inte minst för matavfallshantering.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen ”Nya avfallsregler (Ds 2009:37)” hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.

Stockholm den 16 oktober 2009

ULLA HAMILTON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Nya avfallsregler (Ds 2009:37), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

Som svar på remissen anför följande

Vänsterpartiet ser flera fördelar med liggande förslag. Vi anser dock att en effektiv avfallshandling förutsätter ett samlat agerande inom ramen för ett kommunalt ansvar också vad gäller tidningar och förpackningar. Det är därför viktigt att verksamhetsutövare också i fortsättningen använder kommunens service vad gäller avfallshandling.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Inger Stark* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

Det antecknades till protokollet att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

I promemorian presenteras ändringar i miljöbalken och avfallsförordningen (2001:1063) som behövs för att genomföra EG:s nya ramdirektiv om avfall. I promemorian presenteras också förslag som innebär att den som bedriver en yrkesmässig verksamhet kan välja att låta hushållsavfall som uppkommer i samband med verksamheten hanteras av någon annan än kommunen. Vidare föreslås att tillståndsplikten för avfallstransportörer ska ersättas med anmälan.

Bestämmelserna om kommunal renhållningsordning får en ny struktur och avfallsplanen ska ge en samlad bild av det avfall som förväntas uppkomma och hanteras av kommunen, bland annat hur kommunen fullgör sina skyldigheter enligt 15 kapitlet i miljöbalken samt kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet.

Möjlighet att ge tillstånd till omhändertagande av avfall på den egna fastigheten - även om tillstånd inte krävs - utökas till en möjlighet att ge tillstånd till all avfallshantering.

Direktivet är bindande för medlemsstaterna, inklusive domstolar och myndigheter och ska vara implementerat senast 12 december 2010.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafikkontoret, Stockholm Vatten AB samt Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har valt att inte svara på remissen.

<i>Innehållsförteckning</i>	<i>Sid</i>
Stadsledningskontoret	4
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	5
Trafikkontoret	8
Stockholm Vatten AB	10

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 september 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret sympatiserar med förslaget tanke att skapa en bättre struktur i Miljöbalken och Avfallsförordningen. Förslaget innehåller dessutom vissa regelförenklingar för miljöprövade avfallsverksamheter samt för insamling av avfall vilka stadsledningskontoret uppfattar som positiva.

Departementets förslag skiljer sig dock på flera punkter från direktivet och utelämnar flera viktiga delar samtidigt som vissa nya förs in. Konsekvensen av departementets förslag för staden väntas därför bli större än vad enbart direktivets innehåll givit.

Huvudsyftet med direktivet är att skydda miljön och människors hälsa. Detta huvudsyfte får dock ett begränsat utrymme i departementets förslag. Stadsledningskontoret menar till och med att konflikter uppstår mellan direktivets huvudsyfte och departementets förslag. Departementets förslag har på flera centrala punkter ett ”inremarknadsperspektiv”, snarare än direktivets originalsyfte.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 14 september 2009 följande:

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut.
2. Nämnden anför därutöver följande:

Avfall glöms ofta bort som den viktiga faktor den är när det kommer till ett grönt och snyggt Stockholm.

När andelen gasfordon på den svenska marknaden nu dramatiskt ökar, med Stockholms stads egna mål om att 100 procent av alla avfallsbilar ska vara gasdrivna och nära på 40 procent av all nybilsförsäljning i Stockholm varande gasbilar, finns det marknadsunderlag och incitament för att privata företag ska kunna samla in hushållsavfall från yrkesverksamheter för vidare rötning och gasframställning.

Genom att öppna upp yrkesverksamheters avfallshantering för privat företagsamhet kan insamlandet av hushållsavfall öka, och därmed också öka biogasproduktionen i staden. Detta är ett arbete som inte får sinkas, och det är därför viktigt att ändringarna i lagstiftningen träder i kraft inom de tidsperioder som skrivelsen anger.

Att det kommunala monopolet upphör är ännu ett steg i den borgerliga majoritetens arbete för att regelförenkla, uppmuntra till privat företagsamhet, och att förbättra servicen till medborgarna. Genom detta kommer Stockholms arbetsmarknad att stärkas, och arbetet med att stärka miljöbilsmarknaden få ytterligare resurser.

Reservation anfördes av vice ordföranden Åsa Romson (MP) och ledamöterna Karin Wanngård m fl (S) och Stellan F Hamrin (V), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Stellan F Hamrin (V), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 24 augusti 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens synpunkter anknyter till innehållsförteckningen. För enkelhetens skull kallas nuvarande miljöbalken MB och departementsförslag för "nya MB".

6 Behovet av ändringar för att genomföra direktivet

Förvaltningen är överlag positiv till översynen och ändringarna i balken även om det framstår som väl dramatiskt att upphäva hela 15 kap miljöbalken och ersätta det med en huvudsakligen redaktionellt omstuvad ny text. En ny förordning framstår som mer välmotiverad.

6.1 Syfte, tillämpning och definitioner

Även anpassningarna till EG:s förbättrade ramdirektiv tillstyrks.

6.4 Tillstånd och registrering

Det saknas tydliga övergångsbestämmelser som kan hantera tidigare tillstånd men också överträdelser av sanktionerade bestämmelser. Erfarenheterna av tidigare övergångsbestämmelser till ändringar i balken och förordningar har haft låg juridisk kvalitet och inneburit flera upprivande fall i miljödomstolen och resurskrävande tillsynsåtgärder som inte gagnar saken. De sanktioner som varit knutna till tillståndplikter och anmälningsskyldigheter har varit särskilt viktiga. Förvaltningen beklagar att frågan delats upp och i denna del hänskjutits till ett annat ärende i höst.

7.1.4 Förbud för andra att hantera avfall som kommunen eller en producent ska hantera

Förbud för att koppla det kommunala avfallsansvaret till avfallshierarkin tillstyrker förvaltningen. EG:s hierarki är pedagogisk och kan innebära en avlastning i tillsynen mot de ekonomiska intressen som föredrar att förbränna allt med energiinnehåll och vägra engagera sig i avfallsproblematikens kärna.

Förvaltningen anser vidare välbehövligt att den tidigare 15 kap 18 § MB ändras. Emellertid synes förslaget motsvarighet i 15 kap 16 och 17 §§ nya MB även fortsättningsvis innehålla en ologisk reglering.

Bestämmelserna innehåller först det principiella förbudet mot hantering och bortskaffande av hushållsavfall på den egna fastigheten. Därefter genombryts förbudet av ett andra stycke som säger att bortskaffande är tillåtet, trots förbudet, om det kan ske utan miljö- och hälsomässiga problem. Förvaltningen anser att andra stycket i praktiken upphäver förbudet i det första. Vem som ska göra den miljö- och hälsomässiga bedömningen framgår inte. I 38 § i den nuvarande avfallsförordningen finns en anmälningsskyldighet till miljö- och hälsoskyddsmyndigheten för den som ville bortskaffa sitt avfall på fastigheten. Denna anmälningsskyldighet återkommer nu i 11 § nya förordningen med stöd av regeringsbemyndigandet i 15 kap 24 § MB. I den nuvarande 15 kap 18 § MB finns härefter ett tredje stycke som angav att "kommunen" får lämna dispens för samma sak alltså bortskaffande utan att det framgick varför det behövs två olika prövningsinstitut för detta. Motsvarigheten finns numera av 15 kap 17 § nya MB första stycket. Skälen till att det skulle behövas även en dispensmöjlighet från renhållningsordningen – lägre i normhierarkin - för bortskaffandeåtgärder på den egna fastigheten framgår inte och framstår som opraktisk när det alltså enligt 15 kap 16 § nya MB räcker med en anmälan!

Men enligt nuvarande 15 kap 18 § MB fanns dessutom ett fjärde stycke som innebär att man kan få tillstånd till visst bortskaffande på den egna fastigheten trots att tillstånd inte behövs. Vad slags tillstånd som kommunen kan lämna och varför en tillståndsmöjlighet överhuvudtaget behövs är oklart för förvaltningen. Denna bestämmelse har nu förstärkts och utvidgats i 15 kap 17 § andra stycket nya MB. Förvaltningen kan inte förstå varför någon skulle vilja ha ett tillstånd som inte behövs eller kan ersättas av en dispens eller varför inte med en enkel anmälan. Hur en möjlighet - som inte behövs - nu sägs ha utvidgats så att tillstånd ska kunna lämnas till all hantering på fastigheten och av kommunen framstår som obegripligt. Inte heller går det att förstå varför det skulle behövas tre olika prövningsinstitut för samma sak, nämligen att bryta igenom det principiella bortskaffandeförbudet på den egna

fastigheten!

Om syftet med dessa bestämmelser är att beskriva att det enligt 9 kap. mb finns möjlighet att få tillstånd till viss avfallsbehandling hade detta mer lämpligt lösts med en hänvisning till 9 kap. 6 § MB och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Förvaltningen avstyrker därför utformningen av 15 kap 16 och 17 §§ nya MB och föreslår att båda andra styckena tas bort ur bestämmelserna samt att kopplingen till 15 kap 16 § nya MB i 15 kap 24 § nya MB istället görs till 15 kap 17 § nya MB. 11 § i nya avfallsförordningen kan saklöst strykas eller ersättas av en enkel anmälningsskyldighet med hänvisning till 15 kap 24 § nya MB. För övrigt anger 11 § avfallsförordningen att anmälan ska göras till ”kommunen” men 16 § nya avfallsförordningen säger att anmälan enligt 11 § nya avfallsförordningen ska göras till länsstyrelsen! Förvaltningen menar att 11 § i förslaget till ny avfallsförordning kan strykas ur uppräkningslistan i 16 § nya avfallsförordningen.

Även blandningen av bemyndigandena i 15 kap 24 § nya MB dels till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att besluta om anmälningsskyldighet för fyra typer av fall, dels ett regeringsbemyndigande att ge kommunerna rätt att besluta om anmälningsskyldighet för två av dessa typer, framstår som osorterat och olämpligt. De fyra typerna handlar om olika saker och borde skiljas åt i olika paragrafer. Upplägget avstyrks.

Sammantaget finner förvaltningen att den formella juridiska behandlingen av straff- och på annat sätt sanktionerade provningsplikter i författningstexterna inger betänkligheter och menar att dessa delar bör undergå ännu en granskning innan förslagen görs till lag och förordning.

8.2.7 Undantag från förordningens tillämpning för vissa avfallslag och hanteringar

Undantaget för icke-förorenad jord som grävts ut i samband med byggverksamhet tillstyrks. Förvaltningen vill betona att vad som menas med icke-förorenad jord är kontroversiellt och framhåller att det är avgörande att jorden och materialen återanvänds på platsen.

8.2.11 Möjlighet att lämna hushållsavfall till någon annan än kommunen

Förvaltningen motsätter sig inte att det öppnas en möjlighet för verksamhetsutövare att efter anmälan till tillsynsmyndigheten låta annan än kommunen hantera avfall av hushållsavfallstyp. Förvaltningen bedömer dock att avfallshierarkin i ett inledningsskede inte främjas av åtgärden eftersom det saknas ekonomiska incitament. De samordningsfördelar som kan uppnås ligger framför allt i en nedgradering av materialåtervinningen till förmån för energiåtervinningen.

Det har inte tydligt angetts till vem inom kommunen en anmälan skall lämnas om en verksamhetsutövare väljer att lämna avfallet till någon annan kommun eller den kommunen anvisar. Det måste tydliggöras om anmälan skall ställas till den verksamhetsutövande nämnden eller tillsynsnämnden – I Stockholm Trafik- och renhållningsnämnden eller Miljö- och hälsoskyddsnämnden. Oklarheter härutinnan har lett till onödiga missförstånd och tvister. Flera miljööverdomstolsfall vittnar om det. Förvaltningen anser att en ökad medveten styrning behövs. Självfallet borde ingen behöva tveka om en anmälan ska ges in till tillsynsnämnden eller renhållningsansvariga nämnden om bristande anmälan kan ge straff eller sanktionsavgift.

Tvärtemot vad promemorian hävdar var det kommunala monopolet tidigare i hög grad upphängt på transportfrågan och bara ett mer vagt avfallsbehandlingsförbud som knappt

framgick av balken. Vad som nu föreslås är ett slags återgång till renhållningslagens princip med ett mer betonat förbud mot eget bortskaffande på fastigheten men med en öppning i transportbefogenheterna som de facto redan har en rad praktiska undantag genom producentansvar, skilda miljöstationskonstruktioner och återvinningscentraler.

Den reglering som berör det med hushållsavfall jämförbara avfallet bygger nu på en anmälningsplikt för där regeringen angivit att endast lämnarens och transportörens namn, organisationsnummer, adress och tidpunkt ska vara obligatoriska uppgifter. Förvaltningens erfarenhet från tillsynen över hanteringen av farligt avfall är, att en effektiv tillsyn förutsätter att även mängderna anmäls. Utan sådana uppgifter saknas den naturliga utgångspunkten för tillsynen och det saknas uppgift om vilken storleksordning en som kommunen kan komma att få hantera.

Förvaltningen anser att tillsynsproblemen vid obestånd och konkurs underskattats i promemorian. Att avfallsinnehavaren har ett principiellt ansvar hjälper då inte eftersom hushållsavfall vanligen saknar ett kommersiellt intresse i följd varav det offentliga tvingas ingripa. Skulle en större verksamhet förlora sin ekonomiska kapacitet är det inte säkert att en kommun snabbt kan klara att lösa de miljö- och hälsomässiga problem som kan uppstå. Kommunen kan då komma att utsättas för mycket stora påfrestningar.

Det torde stå klart att en förutsättning för att reformen ska lyckas är en intensiv tillsyn som kan ingripa innan eventuella problem har vuxit sig stora. Det behövs därför en förberedelse för att anpassa tillsynstaxan så att tillsynen för de nya verksamheterna får en finansiering och adekvat bemanning. Därför avstyrks den delreform som skulle inledas redan den 1 januari 2010 så att justeringar av tillsynstaxan kan säkerställas.

Trafikkontoret

Trafikkontorets kontorsutlåtande daterat den 18 september 2009 har i huvudsak följande lydelse.

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 avfallshanteringen 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.

Stockholm Vatten AB

Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtande daterat den 29 september 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förslaget är mycket omfattande och innebär många ändringar i befintliga föreskrifter.

Vi har därför valt att fokusera på de ändringsförslag som har störst påverkan på vår verksamhet nämligen hanteringen av schaktmassor och organiskt avfall.

Vi välkomnar den goda avsikten med de nya avfallsreglerna att förtydliga och förenkla praktisk tillämpning vid avfallshantering.

Stockholm Vattens avfallsmängder uppstår vid rening av dricksvatten och avloppsvatten och vid drift och underhåll av ledningsnäten. Dessutom insamlas farligt avfall och IT-avfall samt andra återvinningsbara avfallsslag som papper, trä, metall, glas etc i bolagets miljöstationer ute på de olika anläggningarna.

Betoningen på en anvisad prioriteringsordning i de nya avfallsreglerna (avfallshierarkin), bedöms bli ett gott stöd i utvecklingen av Stockholm Vattens avfallshantering. Samma prioriteringsordning har tillämpats på bolaget sedan många år.

Fokuset i de nya avfallsreglerna att förebygga uppkomst av avfall i första hand och därefter välja återanvändning/återvinning av material framför energiåtervinning genom förbränning och först i tredje hand tillämpa alternativet bortskaffande, stämmer väl med Stockholm Vattens mål för avfallshanteringen. På nivån materielåtervinning innebär Stockholm Vatten bolagets slamstrategi ett arbete mot en ökad återanvändning av näring från rötslam (att utnyttja fosfor och organiskt innehåll vid användning på jordbruksmark).

De nya avfallsreglerna bedöms också ge ett stöd för bolagets hantering av sådana restprodukter som schakt- och jordmassor som uppstår vid ledningsarbete i mark. I detta arbete har bolaget fastställt en arbetsordning som innebär återanvändning av icke förorenat uppgrävt material som återfyllnad i ledningsnätet på ett ur hälso- och miljösynpunkt säkert sätt.

Genom en kvalitets- och miljösäkrad hantering av uppgrävda schaktmassor, har bolaget som mål att minimera mängden naturgrus som fyllnadsmaterial och att återanvända så mycket som möjligt av de rena schaktmassor som årligen grävs upp och används som återfyllnad i bolagets ledningsnät. Enligt Stockholm Vattens uppfattning optimeras hanteringen av schaktmassor praktiskt, ekonomiskt och miljömässigt när den sker enligt bolagets hanteringsmodell. Bland annat minimeras antalet transporter och därmed miljöutsläpp från fordon genom den centrala placeringen av bolagets anläggning för lagring, krossning och siktning enligt normal industriell praxis. Stockholm Vatten anser därför att de schaktmaterial som används för återfyllning ska klassas som biprodukt och undantas från att omfattas av avfallsförordningen. Om tolkningen av de nya avfallsreglerna mot all förmodan skulle innebära, att icke förorenade schaktmassor skulle räknas som avfall, skulle detta medföra helt orimliga praktiska, ekonomiska och miljömässiga konsekvenser för Stockholm Vattens verksamhet.

Förutsatt att uppgrävda schaktmassor genomgått en administrativ kontroll av tidigare markanvändning och kontroll av eventuell förekomst av PAH- förorenad asfalt, som vid behov resulterat i en bortsortering av förorenad del, bedöms resterande del kunna uppfylla förordningsförslagets fyra kriterier för biprodukter (8.2.8).

- Schaktmassorna har uppkommit i en naturlig process vid säkring av ledningsnätets funktion
- Schaktmassorna kan användas direkt utan annan bearbetning än normal industriell praxis (krossning och siktning)
- Planerad användning och behov som fyllnad vid ledningsarbete finns idag och för överskådlig framtid
- Verksamheten uppfyller relevanta produkt-, miljö- och hälsoskyddskrav

Detta arbetssätt främjar ett effektivt utnyttjande av befintliga resurser och minskar behovet av att använda naturligt material för återfyllning vid ledningsarbeten vilket bidrar till ett naturligt kretslopp utan att skada miljön.

Stockholm Vatten samtycker också med Svenskt Vattens tidigare framförda uppfattning vid remiss av handboksförslag för avfallskriterier för schakt- och avfallsmassor, att schaktmateriel från rötningsarbeten, inte kan betraktas som avfall utan som en produkt avsedd att ingå i den nya konstruktionen och av detta skäl inte ska omfattas av avfallskriterierna.

De nya avfallsreglerna föreslår att den som bedriver yrkesmässig verksamhet själv kan välja att lämna hushållsavfall från verksamheten till annan än kommunen. Detta kan få konsekvenser för tillgängligheten av den här typen av avfall som också skulle kunna användas som tillskott vid storskalig rötning i avloppsverkens rötningsprocess. Stockholm Vatten har kapacitet, uppgraderingsmöjligheter och kunder som efterfrågar mer av det fordonsbränsle som bolaget framställer av avloppsverkens rötgas. Vi efterlyser därför en fördjupad analys av konsekvenserna av detta förslag.

Förslaget medför en uppenbar risk att

- storskalig biogasframställning för fordonsbränsle försvåras pga. minskad tillgänglighet och ojämn tillgång på organiskt material
- antalet transporter till små verksamheter som genererar hushållsavfall blir

fler och dåligt samordnade. Önskade miljöutsläpp från transporter ökar därmed.

Slutligen anser vi att synpunkter på de nya avfallsreglerna skall inhämtas från VA- kollektivets branchförening Svenskt Vatten, som saknas på sändlistan.

RESERVATIONER M.M.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Åsa Romson (MP) och ledamöterna Karin Wanngård m fl (S) och Stellan F Hamrin (V) enligt följande

att miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar i enlighet med förvaltningens förslag till beslut.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Stellan F Hamrin (V) enligt följande

Vi instämmer i flera avseenden med förvaltningens synpunkter.

Dock anser vi att en effektiv avfallshantering förutsätter ett samlat agerande inom ramen för ett kommunalt ansvar också vad gäller tidningar och förpackningar. Det är därför viktigt att verksamhetsutövare också i fortsättningen använder kommunens service vad gäller avfallshantering.