



Bilaga 5 Redovisning av uppdrag att stärka tillsynen över förpacknings- och tidningsinsamlingen

UPPDRAGET

Miljö- och hälsoskyddsnämnden uppmanades, genom beslut i Kommunstyrelsen, att i samband med tertialrapport 1 redovisa hur tillsynen över förpacknings- och tidningsinsamlingen kan förstärkas.

Bakgrunden var att MHN beslutade den 14 juni 2005 att hemställa hos KS om att tillsynen över tidnings- och förpackningsinsamlingen överförs till RHN. Bakgrunden till detta beslut var en skrivelse från den 5 april 2005 från Viviann Gunnarsson, Jan Valeskog och Rolf Brattström till MHN i vilken MF fått i uppdrag att dels utreda hur tillsynen av tidnings- och förpackningsinsamlingen kan förbättras, dels redovisa vilka konsekvenser den förändrade tidningsinsamlingen har för insamlingsmålet för returpapper.

Vid behandlingen i Kommunstyrelsen den 22 februari 2006 beslöt Kommunstyrelsen följande

1. Hemställan från MHN att tillsynen över tidnings- och förpackningsinsamlingen överförs till RHN avslås.
2. MHN uppmanas att i samband med tertialrapport 1 redovisa hur tillsynen över förpacknings- och tidningsinsamlingen kan förstärkas.

Tillsynen över producentansvaret

Producenterna av vissa sorters produkter har ansvar för att samla in och ta hand om dem när de blir avfall. Det finns f.n. producentansvar för:

- bilar (1997:788)
- däck (1994:1236)
- elprodukter (2005:209)
- förpackningar (1997:185)
- retursystem för plastflaskor och metallburkar (2005:220)
- returpapper (1994:1205)
- glödlampor och vissa belysningsarmaturer (2000:208)

Dagsläget

Ansvar för tillsyn över dessa framgår av bilagan. Liksom för de flesta kommuner har denna tillsyn inte varit högt prioriterad. Tillsynen har huvudsakligen hanterat inkommande klagomål. En särskild studie har dock gjorts för att följa upp elektronikavfallet.

Intresset för att förbättra hanteringen av bl.a. returpapper och förpackningar har varit stort, inte minst beroende på den nedskräpning som varit runt återvinningsstationerna i Stockholm.

Miljöförvaltningen anser i dagsläget att det främst är Materialbolagen som är verksamhetsutövare. En stärkt tillsyn av returpapper och förpackningar skulle således riktas mot Plastkretsen, Pressretur, Glasåtervinning etc samt eventuellt mot deras entreprenörer. Eventuellt kan även Renhållningsförvaltningen vara verksamhetsutövare.

2. Hur ska en stärkt tillsyn utföras?

Förvaltningen ser framför sig ett egenkontrollprojekt riktat mot verksamhetsutövarna i stil med det som bedrivs på energiområdet, bassängvatten, fastighetsägare, skolor/förskolor mm.

- Information/rådgivning (muntligt/skriftligt)
- Inspektioner
- Föreläggande om att vidta åtgärder
- Uppföljning

Miljöbalken bör kunna användas mer

- Miljöbalken möjliggör för MF att kräva egenkontrollprogram. En god egenkontroll hos verksamhetsutövare leder till bättre rutiner och högre kvalitet på arbetet. Det är en fördel jämfört med markupplåtelseavtalets mer kortsiktiga tillämpning. MF bedömning är att materialbolagen bör kunna visa för förvaltningen att deras avtal med underentreprenörer är förenligt med miljöbalken. MF bedömer att en anhopning av skräp vid en återvinningsstation normalt är en olägenhet i miljöbalkens mening. I tillsynen på producentansvaret kan dessutom bästa möjliga teknik krävas av verksamhetsutövarna vid återvinningsstationerna.
- Möjligheterna för företag och verksamheter att lämna sina förpackningar i Stockholm är begränsad. Behållarna är avsedda för hushåll och riskerar därför att överbelastas. Genom tillsyn enligt MB och producentansvarsförordningen är det möjligt att ställa krav på ett förbättrat insamlingssystem. MF bör även kunna kräva av producenterna att informera företag och verksamheter på ett tillfredställande sätt hur de ska bli av med sina förpackningar. Idag vet vi att många restauranger m.fl. använder hushållens stationer.
- Det samma gäller krav på utökat insamlingssystem och fler insamlingsplatser för hushållen. MHN kan bedriva tillsyn enligt Renhållningsordningen och de krav som kommunen där ställer på källsortering. Påtryckningar bör samtidigt ske mot producenterna, för att stimulera fastighetsnära insamling.
- En utökad tillsyn kan innebära att Stockholm beaktar den tillsynsvägledning som NV tagit fram för producentansvaret för förpackningar och tidningar. Där förslås bl.a. att kommunerna aktivt söker upp de producenter som inte ingår i en sammanslutning för insamling av förpackningsavfall, och tvingar dem att ansluta. Idag är en del producenter friåkare, d.v.s. betalar inte för insamling, transporter eller behandling.
- Miljöbalkens lagar och förordningar möjliggör i större utsträckning än markupplåtelseavtal, att tillämpa försiktighetsmått och sanktioner vid återvinningsstationerna. Rättelse bedöms kunna krävas direkt av den som utövar verksamheten på plats, och behöver inte krävas av respektive materialbolag. En kombination av ett starkt markupplåtelseavtal och en utökad tillsyn enligt miljöbalken är att föredra.

Omfattningen av tillsynen beräknas till inledningsvis en heltid för att senare kunna trappas ned allt eftersom problemen avtar.

3. Hur ska den utökade tillsynen finansieras?

Olika möjligheter till finansiering, inom förvaltningens nuvarande anslag, har övervägts. Att flytta tillsynskompetens från ett tillsynsområde till detta område skulle innebära en nedprioritering av annan tillsyn med intäktsbortfall som följd. Att finansiera med omprioriteringar av t ex miljöövervakning, programverksamhetsresurser skulle vara möjligt men skulle innebära att tillsynens avgiftsfinansieringsgrad sjunker, eftersom mer resurser då skulle läggas på tillsyn vid oförändrade intäkter.

En grundläggande princip i miljöbalken är att tillsynen ska finansieras med avgifter. Slutsatsen är att så bör ske även i detta fall.

Det finns två metoder för att finansiera med avgifter. Det ena är fasta avgifter. Dessa lämpar sig när tillsynen kan bedrivas konstant över tiden, när verksamheten inte är övergående. Det andra är timavgifter som tillämpas när verksamhetens omfattning förändras.

I fallet med producentansvaret kan båda avgiftsmodellerna vara möjliga. Det som möjligtvis kan tala för timavgifter är att omfattningen kan vara stor inledningsvis för att sedan avta efter något år.

Gustaf Landahl

Birgitta Björk