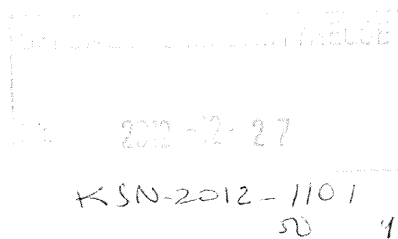




Datum
2012-12-11
Handläggare
Michael Persson
Diarienummer
2012-0319



Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Betänkandet Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering (SOU 2012:56), Ert dnr M2012/2143/Ke

Uppsala Vatten och Avfall AB (Uppsala Vatten) har efter kommuninternt samråd sammanställt rubricerat yttrande för Uppsala kommuns räkning.

Sammanfattning

Sverige har en välutvecklad avfallshantering med en ambition att avfallet hanteras på miljömässigt bästa sätt. Uppsala Vatten välkomnar utredarens grundambition att öka kraven och förväntningarna avseende såväl återvinning som återanvändning. Ett tydliggörande av ansvarsfördelningen mellan producenter, kommuner och den fria marknaden på det sätt som föreslås i utredningen är en viktig del i vår strävan mot ett välutvecklat kretsloppssamhälle. Uppsala Vatten ställer sig positiva till intentionen i utredningen, d.v.s. att kommunen ska överta samlingsansvaret för tidningar och förpackningar liksom att kommunens ensamrätt förändras vad gäller insamling av avfall som är med hushållsavfall jämförbart avfall. Utredarens förslag ger dock i dessa båda fall upphov till följdverkningar, där föreslagen ändring av lagstiftningen behöver ses över. Det skapas även nya problem inom hanteringen av grovavfall som utredaren inte förefaller ha uppmärksammat i sitt lagförslag.

Ärendet

Kapitel 4.2 Tydliggörande av avfallshierarkin

Uppsala Vatten tillstyrker utredarens förslag om att tydliggöra avfallshierarkin.

Kapitel 4.3 Förebyggande av avfall

Uppsala Vatten tillstyrker förslag om att kommunerna ska informera kommunmedborgarna om hur medborgarna kan förbygga uppkomsten av avfall. Däremot har utredaren inte formulerat någon lagtext som uttryckligen ger kommunen ett generellt uppdrag med denna inriktning av ett avfallsförebyggande arbete. Utredaren förutsätter sannolikt att kommunen genom hantering enligt avfallshierarkin i 15 kap 1 § även ska kunna förebygga att avfall överhuvudtaget uppkommer. Dock måste finansieringsprinciperna för kommunens uppdrag

Uppsala Vatten och Avfall AB

Besöksadress	Postadress	Växel	Kundtjänst	Orgnr
Uppsala Business Park	Box 1444	018-727 93 00	018-727 94 00	556025-0051
Rapsatan 7	751 44 Uppsala	Fax 018-727 93 10	Fax 018-727 94 10	Hemsida www.uppsalavatten.se
		uppsalavatten@uppsalavatten.se	kundtjanst@uppsalavatten.se	

ke

avseende förebyggande av avfall klargöras. Är det exempelvis tillåtet att taxefinansiera uppdraget trots att det inte per definition rör sig om ett avfall utan om en åtgärd för att förebygga avfall eller förebygga att produkter blir föremål för kommunal avfallshantering?

Kapitel 4.4 Förberedelse för återanvändning

Utredaren förslår i kapitel 4.4 att kommunen ges möjlighet att förbereda hushållsavfall för återanvändning om det är mer lämpligt än att ur hälso- och miljösynpunkt återvinna eller bortskaffa avfallet. Enligt förslaget i kapitel 4.4 kan kommunen bereda frivilligorganisationer och andra aktörer tillfälle att hämta utsorterade *produkter* på en av kommunen anvisad plats, innan kommunen själv hanterar dessa. Vidare förslås att kommunen ska ges möjlighet att taxefinansiera kommunens hantering för att förbereda avfallet för återanvändning.

Uppsala Vatten kan konstatera en diskrepans mellan utredarens förslag till författningstext (§ 11 b avfallsförordningen) och förslagstexten enligt kapitel 4.4. I författningstexten används begreppet avfall, i förslagstexten används begreppet produkt. När det gäller en produkt så ser Uppsala Vatten inte att det finns någon behörighet att inom ramen för den kommunala renhållningsskyldigheten i 15 kap. § 8 miljöbalken hantera produkter. Mot bakgrund av detta menar Uppsala Vatten att det begrepp som bör användas ska vara avfall.

Uppsala Vatten är positiv till att kommunen ges möjlighet att förbereda avfallet för återanvändning och att denna förberedelse får finansieras via renhållningstaxan.

Uppsala Vatten avvisar den del av förslaget om att kommunen ska åläggas att bereda frivilligorganisationer och/eller andra aktörer tillfälle att hämta det utsorterade avfallet på en av kommunen anvisad plats. Ett sådant förfarande innebär att kommunen ska överlåta sitt legala hanteringsansvar enligt 8 § till annan aktör/intressent. För att uppfylla gällande lagstiftning bör kommunen även fortsättningsvis ges möjlighet att säkerställa en konkurrensneutral verksamhet, d.v.s. alla aktörer bör ges möjlighet att lämna anbud på omhändertagande av utsorterat avfall.

Kapitel 5.3 Kommunalt insamlingsansvar för tidningar och förpackningar

Uppsala Vatten tillstyrker utredarens huvudförslag om ett kommunalt ansvar för insamling av tidningar och förpackningar. Förslaget möjliggör en samlad avfallshantering där en huvudman, d.v.s. kommunen, har kundkontakt och kan utveckla, samordna och förenkla avfallshanteringen för allmänhetens bästa.

Förslaget om kommuners ersättning från producenterna för insamling av tidningar och förpackningar är otydligt. Uppsala Vatten ser en uppenbar risk att ersättningen kan komma att baseras på den kostnad som producenterna för närvarande har i sin insamlingsverksamhet och inte den sammanlagda kostnaden för all insamling av tidningar och förpackningar. Exempelvis så utför idag såväl kommuner som privata entreprenörer insamling av förpackningar och tidningar, där finansieringen av insamlingen till del sker direkt

från avfallsavlämnaren och inte via producenternas finansieringssystem. Av denna anledning bör producentens ersättning till kommunen utgå från faktiska kostnader för framtida lokalt anpassade insamlingssystem utformade enligt utredarens intentioner, så att det både underlättar för avfallsavlämnaren och främjar en bättre återvinning/återanvändning än dagens system.

Kapitel 5.4. Avstyrkan av att producenterna fortsatt ska samla in tidningar och förpackningar
I konsekvens med att Uppsala Vatten tillstyrker huvudförslaget så avstyrks utredarens alternativförslag att producenterna fortsättningsvis ska ansvara för insamling av förpacknings- och tidningsavfall.

Kapitel 5.5 Avreglering av kommunens ansvar för hushållsavfall som utgör grovavfall
Uppsala Vatten avstyrker nämnt förslag. Förslaget motverkar den tydlighet inom avfallshanteringen gentemot hushållen som utredaren i övrigt hänvisar till i betänkandet. Genom detta faller den tydlighet i insamlingssystemet gentemot medborgaren, som utredaren anger som motivering för överföring av samlingsansvaret av förpackningar på kommunen.

Utredaren har i sitt förslag genomfört en alltför kortsiktig konsekvensanalys. Utredaren redovisar att visst avfall som innebär en intäkt för kommunen, exempelvis metall, kan komma att omhändertas av annan. Denna konsekvens bör i dag vara fullt hanterbar för kommunen. Det scenario som på 10 års sikt måste beaktas är att priserna på vissa av de grovavfallsfraktioner som i dag lämnas till återvinningscentralerna kan komma att kraftigt förändras. Om värdet på en avfallsfraktion kraftigt ökar, öppnar utredarens förslag möjligheten för en privat aktör att anlägga och driva en konkurrerande återvinningscentral.

Uppsala Vatten står i dag liksom många andra kommuner inför beslut om en kraftig utbyggnad av återvinningscentraler kompletterade med någon typ av "kretsloppspark", där begagnade saker/grovavfall kan lämnas för återanvändning. Sådana investeringar kan försvåras om utredarens förslag leder till ändrad lagstiftning. Orsaken är att spelreglerna långsiktigt måste vara klara och tydliga för att kommunen ska våga genomföra denna typ av långsiktiga kretsloppsinvesteringar.

Uppsala Vatten menar dock att det vore positivt om kommunen gavs möjlighet att genom kommunala föreskrifter möjliggöra för entreprenörer att bedriva viss typ av insamling direkt vid fastighet. Denna möjlighet kan kombineras med utredarens alternativa handlingsväg (kapitel 5.6.1) som syftar till att en myndighet ska kunna lägga fast vissa minimikrav, exempelvis en viss servicenivå, när det gäller kommunens hantering av den del av hushållens avfall som rubriceras som grovavfall.

Vidare avstyrker Uppsala Vatten utredarens förslag till ändrad definition av grovavfall: "skrymmande hushållsavfall och annat hushållsavfall som inte är brännbart". Vi menar att dagens definitioner av grovavfall (NFS 2004:4) "hushållsavfall som är så tungt eller skrymmande eller har andra egenskaper som gör att det inte är lämpligt att samla in i säck eller kär" är betydligt tydligare. Den förslagna ändringen av begreppet grovavfall kommer enbart att bidra till nya gränsdragningsproblem.

Kapitel 5.7 Utrymmen för avfallshantering

Uppsala Vatten tillstyrker förslag om att kommunen ska kunna meddela föreskrifter gällande utrymmen för avfallshantering. Förslaget är logiskt och en konsekvens av utredningens strävan om att säkerställa en mer fastighetsnära utsortering av exempelvis förpackningar. Förslaget möjliggör krav på att det vid all nyproduktion avsätts tillräckligt stora utrymmen för att kunna hantera en väl utbyggd avfallssortering. Förslaget möjliggör även att kommunen lättare kan ställa krav på ombyggnationer, när hämtning ej kan genomföras p.g.a. framkomlighetsskäl eller arbetsmiljöproblem.

Kapitel 5.9.1 Avfallskvarnar

Uppsala Vatten instämmer i utredarens slutsatser angående avfallskvarnar, som innebär ett avrådande från fortsatt utbyggnad av avfallskvarnar kopplade mot den allmänna VA anläggningen.

Kapitel 6 Avreglering av kommunens ansvar för med hushållsavfall jämförligt avfall

Uppsala Vatten instämmer i utredarens ambition att skapa en fri marknad för hantering av avfall som är jämförligt med hushållsavfall.

Däremot avstyrker Uppsala Vatten förslaget tillvägagångssätt för hur denna avreglering ska utformas. Uppsala Vatten anser att förslaget innebär negativa konsekvenser för vissa kundkategorier.

Uppsala Vatten anser att kommunen även fortsättningsvis måste ges ett grundläggande ansvar för insamling av med hushållsavfall jämförligt avfall från verksamheter. De verksamheter som önskar hantera sin avfallshantering utanför kommunens system skall dock tillåtas att anlita annan entreprenör. Se exempelvis förslag om frival M2009/1551/R. Vid anlitan av annan entreprenör måste det säkerställas att matavfallet fortsättningsvis sorteras separat.

Uppsala Vattens ställningstagande grundar sig på att avfall som hanteras av kommunen och ska finansieras via avfallstaxa enligt 27 kap § 4 miljöbalken ska särredovisas från annat avfall. Detta innebär konkret att verksamhetsavfall som är hushållsavfallslikt, exempelvis matavfall, inte kan hanteras gemensamt med hushållsavfall och därmed inte kan hanteras av kommunen.

För företag på landsbygden kommer detta innebära att annan än kommunen ansvarar för tömning av avfallskärl med verksamhetens hushållsliknande avfall. Förslaget leder sannolikt till ökade kostnader för företagare på landsbygden, eftersom avfallshämtningen svårligen kan samordnas med kommunens hämtning av hushållsavfall utan sannolikt måste ske separat av annan part. Samtidigt innebär förslaget ökat transportarbete och därmed ökad miljöpåverkan.

Den andra effekten av utredarens förslag är att i fastigheter med både bostäder och verksamheter är det vanligt att fastighetsägaren samordnar avfallshanteringen inom fastigheten så att både hushållsavfall och avfall från verksamheter använder samma kärl och samma soputrymmen. Med utredarens förslag måste denna hantering sannolikt upphöra. Konsekvensen kommer i många fall bli kostsamma ombyggnationer för fastighetsägare för att skapa utrymme för flera, separata kärl för avfallshantering och i många fall ytterligare avfallsutrymmen.

Utredarens förslag kan få som konsekvens att investeringsviljan avseende byggande av behandlingskapacitet för hantering av matavfall minskar. Detta då kommunens rådighet avseende matavfall från verksamheter upphör i och med förslaget.

Kapitel 6.3 Verksamheternas avfall

Det är viktigt att förtydliga verksamheternas ansvar att sortera brännbart avfall från livsmedelsavfall samt att sortera förpackningar separat. Vid livsmedelstillsyn inom Uppsala kommun upptäcks ofta att aktörer saknar rutiner för sortering av avfall. Dessa aktörer avlägsnar inte förpackningar på exempelvis grönsaker, charkuteriprodukter och andra kasserade matvaror utan slänger alltsammans i den brännbara fraktionen.

Kapitel 6.3.2 Verksamheter som producerar mindre mängd avfall

Uppsala Vatten avstyrker utredarens förslag om att mindre verksamheter ska ges rätt att själva avgöra, när avfallssortering ska vara nödvändig. Förslaget kan skapa avgränsningsproblem kring när en sådan rättighet ska vara laglig. Det är högst tveksamt om undantagsmöjlighet ska kunna ges till mindre företag på grund av att det är svårt att få lönsamhet i dessa företag.

Kapitel 7.3 och 8.5.1 Skärpt tillsyn över förpackningar

Uppsala Vatten tillstyrker att ansvaret för tillsyn av förpackningar läggs på en nationell myndighet. Det bör tydligt framgå att producenterna har ansvar för att ta fram förpackningar som är lätta att rengöra samt att de även är ansvariga för förpackningar som genom sin konstruktion svårligen kan rengöras av hushållen.

Kapitel 8.4.1 Tillsyn på kommunal nivå

Uppsala Vatten tillstyrker utredarens förslag att ge kommunen ansvar för all insamling av tidningar och förpackningar eftersom detta kommer att underlätta miljötillsynen över avfallsverksamheten. Hantering av avfallsfrågor inom fysisk planering kommer att bli en mer naturlig del i bebyggelseplaneringen, när kommunen måste säkra sin egen avfallshantering av tidningar och förpackningsavfall i planprocessen och vid bygglovgivning.

ÖVRIGT

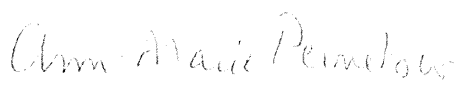
Arbetsmiljö

Uppsala Vatten betraktar det som brist i utredningen att frågan om vilka arbetsmiljökrav som ställs vid insamling inte har uppmärksamrats. Uppsala Vatten upplever i dag en situation där Arbetsmiljöverket på allt fler platser förbjuder hämtningen av avfall. Motivet kan exempelvis vara trafik i boendemiljö, där människor vistas. Utredaren vill se en utökad fastighetsnära sortering och insamling. Dagens arbetsmiljölagstiftning innebär dock att insamlingsplatserna antingen måste flyttas längre från där människor bor eller att maskinella system behöver överta insamlingsarbetet, ex. sopsug. Konsekvensen i båda dessa fall torde vara en sämre sortering. Sopsugssystemen kan exempelvis inte hantera alla fraktioner. Uppsala Vatten menar därför att regeringen oaktat om utredningens förslag genomförs bör tillsätta en ny utredning för att studera den målkonflikt som finns mellan dagens arbetsmiljölagstiftning och en väl fungerande sortering av avfall.

För Uppsala kommun genom Uppsala Vatten och Avfall AB



Kristian P Ljungberg
Ordförande



Ann-Marie Pernebro
Sekreterare

