

Handläggare
Britta Eliasson
08-508 264 61**Anmäls till**
Exploateringsnämnden
2018-05-24

Promemoria om mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvar, KS 2018/504. Svar på remiss

Förslag till beslut

Exploateringskontoret får som yttrande anföra följande.

Håkan Falk
Förvaltningschef

Gunnar Jensen
Avdelningschef

Britta Eliasson
Enhetschef

Sammanfattning

Exploateringskontoret har fått en remiss om insamling av förpackningsavfall och returpapper samt utveckling av producentansvar.

Frågorna i den remitterade promemorian berör inte i särskilt hög grad kontorets ansvarsområde. Men kontoret har några synpunkter:

1. I planering av nya fastigheter och stadsmiljöer är det viktigt att avfallshanteringssystem, som ju är

kostnadsdrivande och tar plats, utgör tydliga, förutsägbara och långsiktiga förutsättningar.

2. Kontoret ser en risk att förslagen i remissan inte leder till förändringar i de färdigbyggda, täta stadsmiljöer som utgör stora delar av Stockholms kommun. I täta stadsmiljöer är det också nödvändigt att samordna ytor för avfallshantering för att hålla nere transporterna och planera för en bra arbetsmiljö för sophämtarna.
3. Det är en brist i promemorian att det inte är klarlagt hur kraven på utrymmen för avfallshantering i fastigheterna ska ställas och hur bedömningen av undantag från sortering i fastigheterna ska fungera.
4. Det framgår inte heller om eller hur förpackningsindustrins kostnadsansvar ska täcka kostnader för ombyggnader som behövs för avfallssorteringen i fastigheterna.
5. Promemorian berör inte heller finansiering av system som hanterar såväl restsfraktionen som returpapper- och förpackningsfraktioner, så som sopsugssystem eller optisorteringssystem. I Stockholm byggs nya täta stadsmiljöer med sopsugssystem.
6. Promemorians förslag bör ställas mot möjligheten att kommunen i stället får ett större ansvar för förpacknings- och restförpackningsfraktionerna.

Remissen

Regeringen har remitterat ”Promemoria om mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvar”, till Stockholm stad för synpunkter.

Kommunstyrelsen har remitterat förslaget till

Exploateringsnämnden. Regeringen vill främst ha in synpunkter på ekonomin och kostnader för förslagen i promemorian.

Promemorian syftar till att föreslå åtgärder för en mer hållbar avfallshantering med långsiktiga spelregler och tydligt regelverk som underlättar övergången till en cirkulär ekonomi. Åtgärderna ska också förbättra genomförandet av EU:s förpackningsdirektiv 94/62 från 1994.

Enligt dagens bestämmelser ansvarar förpackningsproducenterna för att det finns ett lämpligt insamlingssystem för förpacknings- och returpappersavfall. Åtgärderna i promemorian vill ändra insamlingssystem och producentansvaret för att öka avfallssorteringen samt få tydligare krav och högre servicegrad för insamlingen från hushåll.

Huvudförslaget i promemorian är att det fastighetsnära insamlandet av förpackningsavfallet ökar, så att de vanligast förekommande avfallen (papp, papper, kartong, wellpapp, plast, glas och metall samt returpapper) från 2025 ska ske från bostadsfastigheterna. Detta ska dock inte gälla om det med hänsyn till bostadsfastighetens utformning, belägenhet eller andra omständigheter gör att det är oskäligt att ordna transport av materialen från fastigheten. I så fall ska samlingsstationer ordnas så nära bostadsfastigheten som möjligt. För att ge tid till omställning ska borttransport från hushållens fastigheter från januari 2011 till 1 april 2015 ske till 60%.

Förpackningsindustrierna ska betala för insamlandet och det ska utföras genom tillståndspliktiga insamlingssystem. Insamlingssystemen är skyldiga att samla in alla fraktioner och även ha samlingsplatser i utemiljöer med många besökare, så som bad och parker. Inför att ett insamlingssystem ska få tillstånd ska samråd ske med kommunen om vad som gäller för verksamheten i fråga om tillstånd, avgifter, lov mm som behövs för verksamheten, samt hur den kan samordnas med kommunens avfallshantering och andra insamlingssystem.

Promemorian tar också upp en rad andra förslag till förändringar kring till exempel rapporteringsplikt för producenterna och vilka som är producenterna .

Förslagen i promemorian innebär förändringar i Miljöbalken, avfallsförordningen (2011:927), förordningen om miljöskattavgifter (2012:259), returpappersförordningen med flera förordningar.

Ärendets beredning

Exploateringsnämnden har fått ärendet på remiss för yttrande senast den 1 maj 2018, men fått förlängd svarstid till den 5 maj.

Exploateringskontorets synpunkter

Förslagen i promemorian berör inte i särskilt hög grad Exploateringsnämndens ansvar och uppdrag. Men nämnden kommer i kontakt med avfallshanteringen i och med att det är en av alla de system som planeras för och måste fungera för ny bebyggelse i staden. Avfallshanteringen måste ges plats i fastigheterna och i stadsrummen. De markanvisade byggherrarna planerar för den nya bebyggelsens avfallshantering enligt ”Föreskrifter för avfallshanteringen i Stockholms kommun”, som togs av Kommunfullmäktige 18 mars 2018. I nya, större stadsutvecklingsområden är sopsugssystem för flera fraktioner en viktig del av avfallshanteringen. Fastigheterna har också miljörum för fraktioner som inte hanteras i sopsugen.

Det är av stor betydelse att förutsättningarna vid utvecklandet av ny bebyggelse är tydliga, förutsägbara och långsiktiga. Det gäller särskilt sådana förutsättningar som är kostnadsdrivande och som tar utrymme, till exempel avfallssystemen.

Stadsutvecklingsprocessen tar flera år och resulterar i mycket långsiktiga stadsmiljöer. När väl bebyggelsen är uppförd, är det svårt att förändra funktionerna i huset, till exempel genom att utöka ytor för avfallshantering inom befintliga fastigheter, så som förslagen i promemorian förutsätter. Det gäller särskilt i Stockholms täta stadsmiljöer. Det framstår därför som troligt att förslagen i promemorian inte kommer få någon effekt på de stora delar av Stockholm som är bebyggda och täta. Där är det kanske inte skäligt att bygga större miljörum i fastigheterna och det är svårt att hitta fler platser för återvinningsstationer på allmän plats. I täta stadsmiljöer är det också nödvändigt att samordna ytor för avfallshantering för att hålla nere transporterna och planera för en bra arbetsmiljö för sophämtarna.

Det är en allvarlig brist i promemorian att det inte tydligt framgår hur kraven på utrymmen för fastighetsnära insamling ska göras, vem som ska ställa kraven och hur det ska avgöras om det är oskäligt att ha insamling i fastigheten, så att insamlingen i stället ska ske på allmän mark. Det är av stor vikt att detta tydliggörs.

För Stockholm är det viktigt att kunna ställa krav till exempel på hög tillgänglighet för alla, även barn och funktionsnedsatta till avfallsinsamlingsluckorna. Det framgår inte av promemorian om det är möjligt med sådana ”särkrav” på de producentfinansierade insamlingssystemen.

Det framgår inte heller i promemorian hur ombyggnader för den fastighetsnära insamlingen på bostadsfastigheterna ska finansieras. För att ett system ska vara robust och långsiktigt är det viktigt att de ekonomiska incitamenten stödjer den önskvärda förändringen. I Stockholm har vi redan en situation där fastighetsägare och tomträttshavare gärna omvandlar miljörum till uthyrningsbar yta, eftersom det är så inkomstbringande. Den föreslagna förändringen mot mer fastighetsnära insamling innebär att än mer yta ska användas för avfallshanteringen. Dessutom innebär det naturligtvis ombyggnadskostnader. Principen om att kostnaden för insamlingen av förpackningsavfallet och returpappret ska belasta tillverkarna, är tydligt i promemorian, men det nämns inget om hur producenterna ska finansiera förändringarna i fastigheterna.

Det bör också tydliggöras hur finansieringssystemet ska se ut för gemensamma insamlade system, så som sopsugssystem. Sopsugssystemen hanterar såväl restavfall som förpackningsfraktioner och tidningar. Ett sopsugssystem innebär en stor investering. Vinsten är en rationell, yteffektiv, arbetsmiljömässigt god och energieffektiv avfallsinsamling. Kostnaderna för att anlägga sopsugssystemen ligger i dag på fastighetsutvecklarna och driften för systemet debiteras de som använder systemet. Om promemorians förslag om att kostnaderna för insamlingen av förpacknings- och returpappersfraktionerna ska belasta producenterna behöver det klargöras hur de ska ta del av kostnaderna för anläggande och drift av sopsugssystemen. Det samma gäller även andra system med gemensam insamling av restavfall och andra fraktioner så som t ex system med optisortering av avfall.

Förslagen i promemorian bör ställas mot hur det skulle bli om kommunen i stället får större ansvar för insamlandet av förpacknings- och returpappersavfall. I promemorian anges att det i dag är högre servicegrad på restavfallsfraktionen som kommunen har ansvar för än förpacknings- och returpappersfraktionerna. Exploateringskontoret ser fördelar med en ansvarsfördelning där kommunen har hela ansvaret för insamling av avfall. Kostnadsansvaret för förpackningar och returpapper bör naturligtvis fortsatt ligga på producenterna. Men kommunerna har incitament att öka sorteringen av avfallet och systemen för hanteringen av förpacknings- och returpappersfraktionerna berör i så hög grad kommunala

ansvarsområden att det blir svårt att dra gränssnitten och att inte skapa tunga byråkratiska system. Avfallshanteringen berör också i hög grad stadsmiljön. Beslut kring avfallshanteringen resulterar i returstationer i gatumiljöer, nedgrävda insamlingsbehållare i anslutnings till gatan, sopsugssystem, sopbilstrafik, returstationer i parkerna med mera som blir en del av invånarnas vardagsmiljöer. Avfallshanteringen bör kunna utformas olika och utifrån var och en av kommunernas förutsättningar. Systemet för kommunalt inflytande, som föreslås i promemorian, bygger på samråd med kommunen inför licensiering av insamlingssystem och sedan kontroll av efterlevnaden genom rapporteringsskyldighet och tillsyn. Det finns stor risk att det blir byråkratiska system som är svårpåverkbara för invånarna. Det borde finnas lösningar som i stället ökar den demokratiska hållbarheten.

Slut

Bilagor

<http://www.regeringen.se/remisser/2018/03/remiss-av-promemoria-om-mer-fastighetsnära-insamling-av-forpackningsavfall-och-returpapper/>