

För kännedom

Kommundirektör, samhällsbyggnadschef, avfallsansvarig

Regionala principer för återvinningscentraler i Stockholms län

Rekommendation

Storsthlm styrelse beslutade den 21 februari 2019 att rekommendera kommunerna att ställa sig bakom regionala principer för återvinningscentraler i Stockholms län och att verka för att en gemensam systemlösning som möjliggör fri rörlighet för medborgarna tas fram.

Bakgrund

Återvinningscentralerna är ett kommunalt ansvar och frågan om att utreda förutsättningar för en fri rörlighet för medborgare att kunna lämna sitt avfall i en annan kommun än den egna är inte ny. En form av oregerad fri rörlighet finns sedan länge i ett antal kommuner men till priset av att kostnader felaktigt då belastar ett annat avfallskollektiv än det som avfallslämnaren tillhör. Att hitta ett länsgemensamt förhållningssätt för att åstadkomma fri rörlighet vilket underlättar för medborgarna samt att ta fram en rättvis fördelning av kostnaderna har därför varit syftet med uppdraget att ta fram ett gemensamt förhållningssätt för länets ÅVC:er.

Storsthlm har i 2018 års verksamhetsplan haft i uppdrag att ta fram förslag på regionala principer för kommunernas återvinningscentraler (ÅVC) i Stockholms län. Kansliet har med stöd av Sweco och i dialog med ÅVC-ansvariga på kommunerna och de kommunala avfallsbolagen tagit fram följande förslag på regionala principer.

Regionala principer för samverkan kring ÅVC

1. Invånarna i Stockholms län ska ha möjlighet att nyttja återvinningscentraler (ÅVC) oberoende av kommungränser. Fri rörlighet ska råda.
2. Ekonomisk utjämning ska ske mellan de ÅVC-ansvariga organen, så att kostnader för privatpersoners besök på återvinningscentraler belastar avfallskollektiven på ett rättvisande sätt.
3. ÅVC-organen bör, med bibehållen identitet i sina respektive varumärken, sträva efter att på sikt utforma informationsskyltar, benämningar m.m. på ett enhetligt sätt.

Förutsättningar för praktiskt genomförande av system för fri rörlighet – fortsatt arbete

Intervjuerna med de ÅVC-ansvariga visar att det finns ett tydligt medborgarperspektiv och en positiv inställning till att åstadkomma fri rörlighet och de är även positiva till att regionala principer nu tas fram. De ser också att en diskussion och ett tydligt ställningstagande kring principerna inom deras egna organisationer behöver ligga till grund för att realisera ett länsövergripande system för fri rörlighet. Farhågan är dock att den ekonomiska utjämnings storlek alltjämt kan komma att bli en stötesten. Men med de regionala principerna som grund och ett uttalat uppdrag inom kommunerna är möjligheten större att lyckas.

Förutsättningarna är också större än tidigare att hitta lösningar tack vare ny teknik. De tekniska förutsättningarna finns och har blivit betydligt bättre genom att digitaliseringen gett nya möjligheter. Det finns på marknaden olika tekniska lösningar och Stockholmregionens ÅVC-ansvariga organ är en tillräckligt stor del av marknaden för att kunna driva på ytterligare utveckling. Det innebär att en utökad interkommunal samverkan inom området gör det möjligt att skräddarsy lösningar och om kommunerna upphandlar gemensamt skulle priserna på system och kringtjänster kunna pressas. Ett exempel på det är att den nummerskyltavläsning som är en tjänst som idag upphandlas individuellt av ÅVC organen och som anses dyr.

Passersystem behövs även fortsättningsvis vid de flesta ÅVC-anläggningar, bland annat som grund för statistik och för att säkra företagens betalning samt personalens arbetsmiljö. I länets yttre delar finns också ÅVC-anläggningar där utnyttjandet från privatpersoner utanför avfallsskollektivet bedöms vara marginell och där även i övrigt behoven av reglering är mindre. Passersystem kan baseras på t.ex. bommar eller automatisk avläsning av registreringsskyltar. Kombinationer är också möjliga och det är inte givet att den fria rörligheten skulle kräva att alla ÅVC-ansvariga behöver ha samma lösning.

De ÅVC-ansvariga organen tillsammans är bäst lämpade att svara för genomförande, utifrån ett tydligt politiskt uppdrag. Intervjuerna bekräftar att det i de ÅVC-ansvariga organen finns tillräckliga kunskaper och resurser.

Ett fortsatt arbete med de regionala principerna som grund och ett uppdrag till respektive ÅVC-ansvarigt organ att ta fram en länsgemensam systemlösning behöver prioritera följande:

- Planera för en gemensam databas och ta fram nyckeltal som ger möjlighet att redovisa ett statistiskt material för alla samverkande kommuner.
- Utifrån det statistiska materialet enas om villkor för kvittning mellan kommuner och ta fram en fördelningsmodell för detta.
- Analysera de juridiska aspekterna av ett interkommunalt kvittningssystem.
- Ta fram förslag på ett länsgemensamt system utifrån de regionala principerna.

Preliminär tidplan för fortsatt arbetet

190201	KD nätverket	Presentation av förslag på regionala principer
190205	KSO gruppen	Presentation av förslag på regionala principer
190208	Strategiskt nätverk Samhällsbyggnad	Presentation av förslag på regionala principer
190212	Arbetsutskottet	Förslag på rekommendation till kommunerna om att anta principerna.
190221	Storsthlm's styrelse	Förslag på rekommendation till kommunerna om att anta principerna.
Mars 2019	ÅVC-ansvariga	Bilda en referensgrupp för att planera det praktiska genomförandet av länsgemensam systemlösning.
190831	Kommunstyrelserna	Sista datum för kommunernas ställningstagande om att anta de regionala principerna.
September 2019 Våren 2020	ÅVC-ansvariga	Bilda en styrgrupp och en arbetsgrupp för att ta fram ett förslag på gemensam systemlösning. Presentera en samverkansöverenskommelse som reglerar kommunernas åtaganden och möjliggör en fri rörlighet mellan kommunernas ÅVC:er.

Ärendegång

Rekommendationen adresseras till kommunstyrelserna enligt den rutin som gäller vid beslut i Storsthlm styrelse. Kommunerna fattar beslut enligt gällande delegationsordning.

Kommunerna ombeds meddela sina ställningstaganden genom att sända in protokollsutdrag eller annan beslutshandling från nämnd eller kommunstyrelse till Storsthlm. Observera att detta inte är en remiss utan en rekommendation för kommunen att ta ställning till.

Svarsperiod

Storsthlm önskar få kommunernas ställningstaganden senast den **31 augusti 2019** med e-post till registrator@storsthlm.se

Frågor och information

Frågor med anledning av detta besvaras av Thomas Fredriksson, 073-9179449 eller e-post: thomas.fredriksson@storsthlm.se

Med vänlig hälsning



Mats Gerdau
Ordförande Storsthlm



Madeleine Sjöstrand
Förbundsdirektör Storsthlm

RAPPORT

REGIONALA PRINCIPER FÖR SAMVERKAN KRING ÅTERVINNINGSCENTRALER I STOCKHOLMS LÄN



2018-12-08

Sweco Society AB

Sven-Inge Nylund

Innehåll

1	Sammanfattning	2
1.1	Förslag till regionala principer för samverkan kring återvinningscentraler	2
1.2	Bakgrund	2
1.3	Slutsatser	3
2	Återvinningscentraler i Stockholms län – nuläge, utmaningar och utveckling	4
2.1	Nuläge	4
2.2	Utmaningar	5
2.3	Företagens avfall	6
2.4	Utveckling	6
3	Passersystem	7
4	Behovet av regionala principer för ÅVC-verksamheten	9
5	Förslag till regionala principer för samverkan kring återvinningscentraler	10
6	Förutsättningar för förändring i enlighet med de föreslagna regionala principerna	11
7	Slutsatser	11

1 Sammanfattning

1.1 Förslag till regionala principer för samverkan kring återvinningscentraler

Följande regionala principer föreslås:

1. Invånarna i Stockholms län ska ha möjlighet att nyttja återvinningscentraler (ÅVC) oberoende av kommungränser. Fri rörlighet ska råda.
2. Ekonomisk utjämning ska ske mellan de ÅVC-ansvariga organen, så att kostnader för privatpersoners besök på återvinningscentraler belastar avfallskollektiven på ett rättvisande sätt.
3. De ÅVC-ansvariga organen bör sträva efter att på sikt samlas kring benämningar, skyltning m.m. som gör verksamheten så enkel, bekväm och begriplig som möjligt för privatpersoner och företag.

1.2 Bakgrund

Återvinningscentralerna (ÅVC), som i en del kommuner benämns kretsloppscentraler eller returparker, har en viktig roll i avfallshanteringen. Där lämnar hushållen själva sitt grovavfall, elavfall och farliga avfall. Mängden avfall som lämnas på återvinningscentralerna har ökat kraftigt under de senaste åren.

Förutsättningarna för ÅVC-verksamheten har förändrats. Den har utvecklats mot mer av återbruk och digitaliseringen har gett nya tekniska möjligheter när det gäller bl.a. passersystem. Samtidigt har medvetenheten om betydelsen av att bedriva verksamheten på bästa sätt för miljö och klimat blivit allt större.

Återvinningscentralerna är ett kommunalt ansvar. Stockholmsregionens 26 kommuner har valt olika organisationsformer. Vissa har uppdragit åt gemensamma bolag att sköta verksamheten. Det finns därför 12 ÅVC-ansvariga aktörer i länet av olika storlek. Den praktiska organiseringen skiljer sig åt, med bl.a. olika former av passersystem med eller utan bommar.

Stockholmsregionen är befolkningstät och många invånare har närmare till en återvinningscentral i en annan kommun. Möjlighet att lämna avfall där det är lämpligast, oberoende av kommungränser är till fördel för miljö och klimat samtidigt som det är praktiskt för invånarna.

Storsthlm, som är den gemensamma organisationen för kommunerna i Stockholms län, har uppdrag i sitt verksamhetsprogram att ta fram regionala principer för samverkan inom ÅVC-verksamheten. En uppgift är att identifiera vilka principer som ska gälla för interkommunalt utbyte av avfall.

Denna rapport är framtagen av Sweco Society AB på uppdrag av Storsthlm. Ansvarig konsult är Sven-Inge Nylund. Rapporten innehåller förslag till regionala principer för ÅVC-verksamheten. I arbetet med rapporten har ingått dokumentstudier och intervjuer med företrädare på chefsnivå i samtliga länets 12 ÅVC-ansvariga organ samt med ordförande och VD i Avfall Sverige.

1.3 Slutsatser

- Det är viktigt för klimat och miljö och för invånarnas bekvämlighet att Stockholmsregionens invånare får en fri rörlighet när det gäller återvinningscentraler. Man bör ha frihet att använda den ÅVC som är lämpligast, oberoende av kommungränser.
- Nuläget är inte tillfredsställande. Om inte frågan om fri rörlighet hanteras kommer fler ÅVC-ansvariga organ att införa passersystem som hindrar, eller ger hög kostnad, för privatpersoner som vill använda en ÅVC utanför det egna avfallskollektivet. Därmed uppstår en ännu sämre situation än idag för klimat, miljö och bekvämlighet.
- Fri rörlighet kräver ekonomisk utjämning mellan de ÅVC-ansvariga organen. Det är nödvändigt utifrån lagstiftning, men även för att den fria rörligheten ska kunna accepteras i kommunerna.
- Intervjuerna med de ÅVC-ansvariga organen visar att det finns en positiv inställning till att åstadkomma fri rörlighet om det går att finna bra praktiska lösningar.
- Politiska beslut om principer, behövs för att arbete med genomförande ska komma till stånd. Förslag till principer finns i 1.1 ovan.
- De ÅVC-ansvariga organen tillsammans är bäst lämpade att svara för genomförande, utifrån ett tydligt politiskt uppdrag. Intervjuerna bekräftar att det i de ÅVC-ansvariga organen finns tillräckliga kunskaper och resurser.
- Passersystem kan baseras på t.ex. bommar eller automatisk avläsning av registreringsskyltar. Kombinationer är också möjliga och det är inte givet att den fria rörligheten skulle kräva att alla ÅVC-ansvariga behöver ha samma lösning.
- Passersystem behövs även fortsättningsvis vid de flesta ÅVC-anläggningarna, bl.a. som grund för statistik, för att säkra företagets betalning och för personalens arbetsmiljö. I länets yttre delar finns också ÅVC-anläggningar där utnyttjandet från privatpersoner utanför avfallskollektivet bedöms vara marginell och där även i övrigt behoven av reglering är mindre.
- De tekniska förutsättningarna finns, och har blivit betydligt bättre genom att digitaliseringen gett nya möjligheter. Det finns på marknaden olika tekniska lösningar, tekniska framsteg sker snabbt och Stockholmregionens ÅVC-ansvariga organ är en tillräckligt stor del av marknaden för att kunna driva på ytterligare utveckling.

2 Återvinningscentraler i Stockholms län – nuläge, utmaningar och utveckling

2.1 Nuläge

Kommunen ansvarar enligt miljöbalken för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaftas. Kommunens hantering av hushållsavfallet finansieras normalt sett via avfallstaxan. Avfallstaxan får inte finansiera insamling av avfall som ligger utanför det kommunala renhållningsansvaret. Kommuner har ingen skyldighet att ta emot annat avfall än hushållsavfall på återvinningscentraler. Vissa kommuner erbjuder företag att lämna annat avfall än hushållsavfall på återvinningscentralerna, men hanteringen av detta måste då finansieras på annat sätt än via avfallstaxan.¹

Återvinningscentralerna (ÅVC) har en viktig roll i avfallshanteringen. Där lämnar hushållen själva sitt grovavfall, elavfall och farliga avfall. Mängden avfall som lämnas på återvinningscentralerna har ökat kraftigt under de senaste åren.

Systemet med återvinningscentraler (som i vissa kommuner benämns kretsloppscentraler eller returparker) är utbyggt i alla länets kommuner. Tre ÅVC-ansvariga aktörer dominerar:

SÖRAB är ett regionalt avfallsbolag som ägs av kommunerna Danderyd, Järfälla, Lidingö, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Upplands Väsby och Vallentuna. SÖRAB har dock inte hand om avfallshantering, inklusive återvinningscentraler, för Stockholm.

SRV återvinning AB ansvarar för avfallshanteringen i Huddinge, Haninge, Botkyrka, Salem och Nynäshamn.

Stockholm Vatten och Avfall ansvarar för avfallshanteringen i Stockholms kommun.

Dessa tre stora aktörer svarar för ÅVC-verksamheten i kommuner med totalt 1,8 miljoner invånare. Övriga kommuner, som sköter sin ÅVC-verksamhet själva eller i samverkan med annan kommun har drygt 0,5 miljoner invånare.

I tabellen nedan förtecknas samtliga länets kommuner, vilket ÅVC-ansvarigt organ de tillhör, samt kommunernas invånarantal 30 juni 2018:

¹ Passersystem på återvinningscentraler, Avfall Sverige Rapport 2018:10, sid 7.

Kommun	ÅVC-ansvarig	Invånarantal
Ekerö	Ekerö kommun	28 067
Nacka	Nacka vatten och avfall	102 499
Norrtälje	Norrtälje kommun	61 357
Vaxholm	Roslagsvatten	11 944
Österåker	Roslagsvatten	44 428
Sigtuna	Sigtuna Vatten och Renhållning	47 659
Botkyrka	SRV	92 145
Haninge	SRV	88 975
Huddinge	SRV	110 885
Nynäshamn	SRV	28 160
Salem	SRV	16 806
Stockholm	Stockholm Vatten och Avfall	955 397
Danderyd	SÖRAB	32 976
Järfälla	SÖRAB	77 412
Lidingö	SÖRAB	47 472
Sollentuna	SÖRAB	72 301
Solna	SÖRAB	80 304
Sundbyberg	SÖRAB	49 910
Täby	SÖRAB	70 937
Upplands Väsby	SÖRAB	45 099
Vallentuna	SÖRAB	33 340
Nykvarn	Telge Återvinning	10 773
Södertälje	Telge Återvinning	96 684
Tyresö	Tyresö kommun	47 748
Upplands-Bro	Upplands-Bro kommun	28 358
Värmdö	Värmdö kommun	44 027

2.2 Utmaningar

Frågan om återvinningscentralernas framtid innehåller många utmaningar. Bland dem är hänsynen till klimat och miljö, invånarnas praktiska användning och kostnadseffektiviteten viktiga.

Ett antal ytterligare utmaningar listades av Storsthlm 2017 utifrån möten med SÖRAB, Stockholm Vatten och Avfall och SRV:

- Statistik om besök, avfallsmängder och kostnader är bristfällig
- Kapaciteten räcker inte för en växande stad
- Mark är en bristvara
- Anläggningar behöver flyttas eller stängas
- Andelen återvunnet material är för låg
- Företagsavfall bedöms orsaka merkostnader
- Systemperspektivet är inte fullständigt
- Hot, våld och stölder på ÅVC-anläggningar
- Kunskapen om människors beteende behöver öka
- Utredning om samlingsansvar för förpackningar och tidningar
- Hantering av avfallet efter insamling
- Kontroll och mätning av gas, vatten, buller, sediment etc.
- Nya bostadsområden är inte alltid tillgängliga för avfallshantering

2.3 Företagens avfall

Företagen ansvarar själva för sitt avfall och ska se till att det transporteras och behandlas på lagenligt sätt. Kommunen är därför inte skyldig att ta emot företagens avfall på återvinningscentralerna, men kan välja att göra det mot betalning. Det förekommer både att man tar emot sådant företagsavfall som lämpar sig för återvinningscentralens verksamhet och att man helt avvisar företag som därmed hänvisas till kommersiella företag som tar hand om företagsavfall av olika slag.

Det är angeläget att företagen i regionen har möjligheter att få sitt avfall omhändertaget i former som är bra för miljö och klimat, och samtidigt kostnadseffektivt. I den mån detta leder till att återvinningscentraler tar emot företagsavfall ska företagen betala för sitt avfall så att det inte belastar avfallskollektiven ekonomiskt. Ett av skälen för passersystem är att de ger ökad möjlighet att identifiera och fakturera företag.

2.4 Utveckling

En utveckling pågår mot att återbruk får en mer central roll i återvinningscentraler. Ett exempel som ofta hänvisas till är Eskilstuna, med ReTuna Återbruksgalleria där personal tar emot inlämnade saker och delar ut dem till återbrukande butiker i gallerian, som reparerar och säljer vidare.

I Stockholms län är SÖRABs anläggning Stockby Returpark på Lidingö ett exempel på en modern anläggning med höga ambitioner när det gäller återbruk.

Flera ÅVC-ansvariga organ har infört enklare modeller för återbruk i form av t.ex. en mindre byggnad på återvinningscentralen, där privatpersoner kan lämna saker och andra kan ta dem med sig. Efter hand plockar sedan personalen bort sådant som inte röner någon efterfrågan.

Utmaningar när det gäller utvecklingen mot mer avancerade former för återbruk är tillgången på mark, särskilt när det gäller att utöka verksamhet på befintliga återvinningscentraler, samt att få en hållbar ekonomi i verksamheten.

En annan utvecklingstrend är mot mer flexibla former för att ta emot grovavfall och elavfall. Mobila ÅVC-anläggningar, mini-anläggningar, kvartersnära och vid gångstråk, erbjudanden om hushållsnära hämtning m.m. är varianter som finns eller övervägs.

3 Passersystem

Passersystem vid Återvinningscentraler kan vara av olika slag. Två huvudalternativ, som också kan kombineras, är

- **bommar**, kombinerade med avläsning av passerkort eller körkort.
- **automatisk avläsning av bilarnas nummerskyltar**, på liknande sätt som för trängselskatt och för parkering vid en del större köpcentra.

Passersystem på återvinningscentraler är på väg att införas på flertalet återvinningscentraler i landet, enligt Avfall Sverige.² Passersystem möjliggör exempelvis kontroller, begränsning av antalet besökare inne på anläggningen vid samma tidpunkt, insamling av statistik, samfakturerering och företagsbetalning.

Bland fördelar med passersystem nämns i Avfall Sveriges rapport att statistik kan användas för att styra öppettider och bemanning, att antalet taxebaserade besök kan begränsas, att andelen betalande företag ökar, att det blir bättre flöden på ÅVC, att man kan hantera besök från andra kommuner, att obemannade ÅVC kan införas, samt färre konfliktsituationer för personalen.

Bland nackdelar presenteras att de är kostsamma att införa, att besökare blir oroliga och att systemen kräver stabil internetuppkoppling. Det varnas också för en allmän övertro till vilka utmaningar ett passersystem kan lösa.

Till de effekter som beskrivs i Avfall Sveriges rapport kan läggas att i en storstadsregion riskerar passersystemen att leda till att de som förlorar möjligheten att fritt besöka återvinningscentraler kan frestas använda sämre sätt att bli av med sitt avfall, eller kommer att åka längre sträckor med bil med ökade utsläpp som följd.

Av de tre stora ÅVC-ansvariga aktörerna i länet har en, SRV, sedan länge ett bomsystem. Stockholm Vatten och Avfall förberedde i ett skede också bomsystem, men det infördes inte. SÖRAB har bibehållit fri inpassering. Bland övriga kommuner har ungefär hälften bomsystem.

² *Passersystem på återvinningscentraler*, Avfall Sverige Rapport 2018:10, sid 3ff.

Tabellen nedan innehåller en förteckning över nuläget:

ÅVC-ansvarig	Bomsystem	Passerkort/körkort för privata besök	Fotografering nummerplåtar
Ekerö kommun	Ja	Passerkort, ingen maxgräns.	Nej
Nacka vatten och avfall	Nej	Nej	Ja, på vissa ÅVC ³
Norrtälje kommun	Nej	Nej	Nej
Roslagsvatten	Nej	Nej	Ja, på vissa ÅVC ⁴
Sigtuna Vatten och Renhållning	Nej ⁵	Nej	Nej
SRV	Ja	Nej	Nej
Stockholm Vatten och Avfall	Nej	Nej	Ja, på vissa ÅVC ⁶
SÖRAB	Nej	Nej	Ja, på vissa ÅVC ⁷
Telge Återvinning	Ja	Passerkort med maxgräns	Nej
Tyresö kommun	Ja	Passerkort med maxgräns	
Upplands-Bro kommun	Ja	Körkort ⁸	Nej
Värmdö kommun	Nej	Nej	Nej

³ Nacka har automatisk avläsning av bilarnas nummerskyltar på två av tre ÅVC-anläggningar

⁴ Roslagsvatten har automatisk avläsning av bilarnas nummerskyltar på ÅVC i Österåker. ÅVC i Vaxholm har för närvarande inte något passersystem.

⁵ Sigstuna har inte bommar på nuvarande ÅVC. En ny kommer att ersätta, och då kan frågan om bomsystem bli aktuell.

⁶ Stockholm testar automatisk avläsning av bilarnas nummerskyltar på två anläggningar, Bromma och Sättra.

⁷ SÖRAB har automatisk avläsning av bilarnas nummerskyltar. Av kostnadsskäl finns det dock inte på alla anläggningar.

⁸ Den som saknar körkort och tillhör avfallskollektivet kan beställa ett besökskort från kommunens Kontaktcenter.

Bland de ÅVC-ansvariga organ som har bomsystem förekommer dels att den besökande privatpersonen får visa körkort i en läsare, dels kortsystem där den som tillhör avfallsskollektivet får ett kort som i vissa kommuner/ÅVC-ansvariga organ gäller för obegränsat antal besök, medan man i andra kommuner har gjort begränsningar till ett visst antal besök per år. Begränsningen i antal besök ligger på ganska hög nivå (t.ex. 18-25 st), så skälet till begränsningen synes främst vara att hålla tillbaka förekomsten av besök från företag där man legitimerar sig som privatperson.

4 Behovet av regionala principer för ÅVC-verksamheten

Återvinningscentralerna har en viktig roll och ska uppfylla många krav. De bör

- Vara climateffektiva
- Bidra till en god yttre miljö
- Öka andelen återvunnet och återanvänt material
- Vara kostnadseffektiva
- Ha avgiftssystem för företag som gör att dessa betalar sin del av återvinningscentralernas kostnader
- Vara organiserade så att det blir en rättvis fördelning av kostnader mellan kommunerna
- Vara enkla, bekväma och begripliga för invånarna
- Vara enkla, bekväma och begripliga för företagen
- Ha en bra arbetsmiljö och säkerhet för personal och brukare

Syftet med att ta fram regionala principer för samverkan är att hitta former för verksamheten som bidrar till att förväntningarna ovan kan nås. Det ska ske med hänsyn till kommunernas självbestämmanderätt, en rättvis kostnadsfördelning mellan kommunerna och respektive kommuners och samverkansorganisationers uppfattningar, uppbyggda system och gjorda investeringar.

Behovet av att hitta gemensamma principer, och de system som krävs för att göra verklighet av dem, är störst i de inre, mest tätbebyggda, delarna av regionen. Det är där som behovet är störst av att kunna besöka en annan återvinningscentral än den som finns i den egna kommunen. Där man inte har någon form av passersystem fungerar detta redan nu – men till priset av att kostnaden tas av ett avfallsskollektiv som individen inte tillhör.

Flera stora aktörer har dock passersystem, och fler är på väg att införa någon typ av system.

Skälen för en **fri rörlighet**, dvs att länets invånare kan besöka valfri återvinningscentral över kommungränserna, handlar om

- Klimat och miljö. Fri rörlighet ger kortare resor och därmed lägre utsläpp. Risken minskar för att avfall dumpas på olämpliga platser.
- Invånarnas bekvämlighet och effektiva tidsanvändning.

Om en överenskommelse görs av kommunerna i Stockholms län om fri rörlighet måste denna kompletteras med **rättvisande kostnadsfördelning**.

En ekonomisk utjämning, "kvittning", ska ske mellan de ÅVC-ansvariga organen, så att kostnader för privatpersoners besök på återvinningscentraler belastar avfallskollektiven på ett rättvisande sätt. Detta är nödvändigt, dels för att den fria rörligheten ska kunna accepteras i kommunerna, dels på grund av lagstiftning. Avfallstaxan får inte finansiera insamling av avfall som ligger utanför kommunens renhållningsansvar.

En fri rörlighet med ekonomisk utjämning skulle också kunna underlätta optimering av ÅVC-anläggningars placering i regionen. Nya platser för större anläggningar behövs, bl.a. för att vidga möjligheter till återbruk och för att regionens invånarantal ökar. Det är samtidigt svårt att finna mark som är lämplig ur verksamhets- och kommunikationssynpunkt och kan accepteras av omgivningen. Om återvinningscentraler kan placeras optimalt i samverkan mellan flera ÅVC-ansvariga organ är det en stor fördel.

En ytterligare princip som följer av fri rörlighet är att det bör vara enkelt, bekvämt och begripligt för privatpersoner och företag var man kan lämna sitt avfall och vad som gäller när man gör det. De ÅVC-ansvariga organen bör därför sträva efter att på sikt samlas kring **benämningar, skyltutformning m.m.** Detta är inte något som är nödvändigt och det kan verkställas successivt när man har skäl att förnya skyltning och annan information.

I vissa intervjuer har också framförts att det skulle vara en fördel att hitta regionala lösningar kring företagsavfall och samarbetsformer kring upphandling för återvinning av olika avfallsfraktioner.

5 Förslag till regionala principer för samverkan kring återvinningscentraler

Följande regionala principer föreslås med hänvisning till ovanstående:

1. Invånarna i Stockholms län ska ha möjlighet att nyttja återvinningscentraler (ÅVC) oberoende av kommungränser. Fri rörlighet ska råda.
2. Ekonomisk utjämning ska ske mellan de ÅVC-ansvariga organen, så att kostnader för privatpersoners besök på återvinningscentraler belastar avfallskollektiven på ett rättvisande sätt.
3. De ÅVC-ansvariga organen bör sträva efter att på sikt samlas kring benämningar, skyltning m.m. som gör verksamheten så enkel, bekväm och begriplig som möjligt för privatpersoner och företag.

6 Föresättningar för förändring i enlighet med de föreslagna regionala principerna

Det bör finnas föresättningar för en bred politisk konsensus i kommunerna kring motiven för principerna - hänsyn till klimat och miljö samt enkelhet och bekvämlighet för länets invånare. Principen om ekonomisk utjämning av nettokostnaderna för den fria rörligheten har lagstöd och torde därför vara okontroversiell.

I jämförelse med nuläget kommer några ÅVC-ansvariga organ sannolikt att få ökade kostnader, medan andra får en intäkt som motsvarar de kostnader man idag har för att invånare från andra kommuner besöker anläggningarna. Mot det står att tendensen är att allt fler ÅVC-ansvariga organ skaffar passersystem och därmed får möjlighet att stoppa, eller fakturera, individer som besöker ÅVC utan att tillhöra det egna avfallskollektivet. Effekten av en utebliven fri rörlighet skulle därmed bli att medlemmarna i varje avfallskollektiv med tiden hänvisas till de egna ÅVC-anläggningarna. Kollektiven får därmed ta fullt ansvar för de kostnader som uppstår för sina medlemmar utan att de positiva effekterna för klimat, miljö och bekvämlighet uppstår.

En praktisk konsekvens av att principerna antas skulle bli att man måste komma överens om vilket pris som ska gälla mellan avfallskollektiven för dem som väljer att använda en extern ÅVC. Sådana prislistor har dock kunnat upprättas mellan kommunerna i andra sammanhang, t.ex. när det gäller fritt val av gymnasieskola i regionen.

En genomgång behöver också ske av vilka investeringar som skulle behöva göras i hård- och mjukvara. I detta uppdrag har inte några förslag till tekniska lösningar tagits fram. Att döma av intervjuerna med samtliga ÅVC-ansvariga organ, och av den rapport om passersystem som tagits fram av Avfall Sverige⁹ torde tekniska lösningar finnas eller gå att få fram. Det är heller inte givet att alla ÅVC-ansvariga organ måste ha samma passersystem (t.ex. bommar eller inte bommar). Den statistik som ska ligga till grund för ekonomisk utjämning kan tas fram detaljerat genom passersystemen, men kan också ske mer schablonmässigt genom någon typ av undersökningar med vissa tidsintervall. Kommuner som bedömer att man har särskilt liten överströmning från andra kommuner kan också välja att ta emot fakturor för egna invånare som besöker externa ÅVC utan att investera i egen utrustning för att göra motsvarande fakturering.

7 Slutsatser

- Det är viktigt för klimat och miljö och för invånarnas bekvämlighet att Stockholmsregionens invånare får en fri rörlighet när det gäller återvinningscentraler. Man bör ha frihet att använda den ÅVC som är lämpligast, oberoende av kommungränser.

⁹ *Passersystem på återvinningscentraler*, Avfall Sverige Rapport 2018:10.

- Nuläget är inte tillfredsställande. Om inte frågan om fri rörlighet hanteras kommer fler ÅVC-ansvariga organ att införa passersystem som hindrar, eller ger hög kostnad, för privatpersoner som vill använda en ÅVC utanför det egna avfallskollektivet. Därmed uppstår en ännu sämre situation än idag för klimat, miljö och bekvämlighet.
- Fri rörlighet kräver ekonomisk utjämning mellan de ÅVC-ansvariga organen. Det är nödvändigt utifrån lagstiftning, men även för att den fria rörligheten ska kunna accepteras i kommunerna.
- Intervjuerna med de ÅVC-ansvariga organen visar att det finns en positiv inställning till att åstadkomma fri rörlighet om det går att finna bra praktiska lösningar.
- Politiska beslut om principer, behövs för att arbete med genomförande ska komma till stånd. Förslag till principer finns i avsnitt 5 ovan.
- De ÅVC-ansvariga organen tillsammans är bäst lämpade att svara för genomförande, utifrån ett tydligt politiskt uppdrag. Intervjuerna bekräftar att det i de ÅVC-ansvariga organen finns tillräckliga kunskaper och resurser.
- Passersystem kan baseras på t.ex. bommar eller automatisk avläsning av registreringsskyltar. Kombinationer är också möjliga och det är inte givet att den fria rörligheten skulle kräva att alla ÅVC-ansvariga behöver ha samma lösning.
- Passersystem behövs även fortsättningsvis vid de flesta ÅVC-anläggningarna, bl.a. som grund för statistik, för att säkra företagets betalning och för personalens arbetsmiljö. I länets yttre delar finns också ÅVC-anläggningar där utnyttjandet från privatpersoner utanför avfallskollektivet bedöms vara marginell och där även i övrigt behoven av reglering är mindre.
- De tekniska förutsättningarna finns, och har blivit betydligt bättre genom att digitaliseringen gett nya möjligheter. Det finns på marknaden olika tekniska lösningar, tekniska framsteg sker snabbt och Stockholmregionens ÅVC-ansvariga organ är en tillräckligt stor del av marknaden för att kunna driva på ytterligare utveckling.