

Miljödepartementet

En förbättrad förpackningsinsamling - nya roller för kommuner och producenter

Ärendebeskrivning

Höors kommun har beretts tillfälle att lämna yttrande över Miljödepartementets promemoria En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter senast den 7 februari 2022. Höors kommun har tillsammans med Mellanskånes renhållnings AB (Merab), som ansvarar för avfallshanteringen i kommunen, med stort intresse tagit del av remissförslaget men väljer att enbart kommentera de delar av förslaget som direkt berör antingen kommunen eller Merab och deras respektive verksamheter.

Om Höors kommun

Höors kommun är belägen mitt i Skåne och har i dagsläget knappt 17 000 invånare av vilka omkring 80 procent är bosatta i någon av kommunens tätorter. Höors kommun har tillsammans med Hörby och Eslövs kommuner bildat avfallsbolaget Merab (Mellanskånes renhållnings AB). Merab-kommunerna erbjuder sedan flera år tillbaka sina invånare möjlighet till fastighetsnära källsortering med totalt tio fraktioner i fyrfackskärl. Merab erbjuder även fastighetsnära utsortering av matavfall.

Synpunkterna på förslaget utgår ifrån både Höors kommuns och Merabs perspektiv.

Synpunkter på förslaget

Höors kommun instämmer helt och hållet i att det är nödvändigt att snabba på takten mot minskad resursanvändning och ökade cirkulära flöden.

Avsnitt 9.5 Ett kommunalt insamlingsansvar

Utredningen föreslår att kommunerna ska ta över ansvaret för insamling av förpackningar. Eftersom Höors kommun redan i dagsläget erbjuder invånarna fastighetsnära insamling med avseende på såväl förpackningar som matavfall innebär förslaget inte några stora praktiska förändringar vad gäller exempelvis inköp av kärl, ändrade hämtningsrutter eller information till hushåll och verksamhetsutövare.

Idag finns en valfrihet för kunderna i Merab-kommunerna att välja fyrfackslösningen eller delat kärl för mat/restavfall. Den senare lösning innebär att kund själv lämnar förpackningar och tidningar på återvinningscentraler/återvinningsstationer. Då utgångspunkten är att insamling skall ske fastighetsnära, kommer detta i praktiken innebära obligatoriskt fyrfacksabonnemang för hushåll samt krav på full sortering på flerfamiljsfastigheter.

Höors kommun instämmer i att det finns flera skäl och incitament för kommunerna att initiera fastighetsnära insamling men vill också påpeka att för att få de rena fraktioner som är eftersträvansvärda krävs kontinuerliga informationsinsatser och återkoppling till kunder och allmänhet.

Insamling av förpackningar från verksamheter i flerbostadshus och enbostadshus

Det är rimligt att kommunen, såsom förslaget anger, samlar in det förpackningsavfall som alstras i verksamheter belägna i flerbostadshus då en rad olika typer av verksamheter finns belägna i sådana fastigheter. Höors kommun vill dock påpeka lämpligheten i att även verksamheter som finns i enbostadshus bör omfattas av det kommunala insamlingsansvaret. En tydlig gräns bör dock sättas mot verksamheter som finns i någon form av industrilokaler.

Omlastningsstationer

Utredningen föreslår att kommunens ansvar ska upphöra när avfallet lämnats till en producentorganisation. Överlämnandet ska ske på omlastningsstationer som kommunen tillhandahåller. Detta förslag uppfattas som rimligt. Idag sker motsvarande omlastning för avfall från samtliga tre Merab-kommuner på en återvinningscentral belägen i Eslövs kommun. En utökad fastighetsnära insamling kan medföra ett ökat tryck på dagens anläggning och det är svårt att i nuläget uppskatta om det kan komma att behövas fler omlastningsstationer inom Merab-kommunerna i framtiden. Höors kommun vill framhålla fördelen med att det inte ställs krav på att varje kommun ska erbjuda plats för omlastning och att det finns stora vinster med att kommuner kan samordna sig kring sådana platser.

Avsnitt 9.6 Utformningen av den kommunala insamlingen

Avfallshämtning vid enbostadshus

Höors kommuns och Merabs erfarenhet av hämtplatser för enbostadshus är att det idag och sannolikt även framöver kommer att finnas meningsskiljaktigheter mellan kommun och fastighetsägare om var avfall ska hämtas. I Miljöbalken framgår att kommunen har en skyldighet att hämta avfall på fastigheten eller på annan överenskommen plats, och fastighetsägaren har tillika ett ansvar att överlämna avfallet till kommunen. Det finns således ett ömsesidigt ansvar.

Resonemanget som förs i förslaget beskriver tydligt hur kommunens ansvar gällande anvisning av plats och ansvaret för insamling skall ske. I verkligheten finns svårigheter att uppfylla alla krav. Domstolspraxis innebär att ett avstånd på upp till 400-500 meter kan

godtas till anvisad samlingsplats. Dessvärre finns det idag fall där fastighetsägaren inte kan åtgärda framkomlighetsproblemen eller inte vill flytta sina sopkärl. Eftersom kommunen inte har rådighet över mark att anvisa plats på uppstår ett moment 22.

I det stora hela anser Höors kommun att resonemangen om hämtplats för enbostadshus stämmer bra även om det idag finns otydligheter kring vad som är Merabs respektive kommunens ansvar och befogenheter runt anvisning av plats. Detta förväntas dock klargöras i Merab-kommunernas nya renhållningsföreskrifter.

Insamling av skrymmande förpackningar och förpackningar av mindre vanligt material

Utredningen föreslår att kommunerna ska samla in material från skrymmande sällanförpackningar på särskilt anvisade platser. Att enbart hänvisa till återvinningscentraler anser utredningen inte vara tillräckligt då det skulle kunna innebära att onödigt långa resor med bil måste göras.

Höors kommun menar att det är ett bra förslag att göra det möjligt att lämna skrymmande förpackningar på annan plats än i hushållens insamlingskärl, då denna typ av avfall har ökat markant. Det kommer dock att innebära en utmaning för kommunens samhällsplanerare att hitta lämplig lokalisering för sådana platser som enligt förslaget dessutom ska vara belägna på sådant vis att onödiga bilresor kan undvikas.

Att utöka med fler insamlingsplatser för skrymmande förpackningsmaterial medför också krav på underhåll av dessa. Det uppstår även risk för att "annat" avfall dumpas på dessa platser vilket medför behov av ökade "städinsatser". Motsvarande problem finns på dagens återvinningsstationer och har i flera fall medfört att dessa måste tas bort då det skapats sanitära problem och skadedjursproblem.

Höors kommun uppfattar att denna typ av insamlingsplatser för skrymmande förpackningsmaterial också kan medföra en ökad kostnad. Det måste bli tydligt i vilken omfattning dessa insamlingsplatser kan förväntas finnas.

Även förpackningar av exempelvis trä, textilier och keramik ska enligt utredningen kunna lämnas på lättillgängliga insamlingsplatser. Här menar Höors kommun att det är bättre att sådana förpackningar kan lämnas tillsammans med annat avfall av samma materialslag på återvinningscentralerna.

Övergångstid

Höors kommun menar att den föreslagna övergångstiden på 3,5 år är på tok för snäv, detta trots att kommunen via renhållningsbolaget Merab redan till stor del har infört fastighetsnära insamling av förpackningsmaterial. Orsaken är att förslaget genomförande är tydlig kopplat till upphandling av entreprenör. Normalt sett förekommer upphandlingar gällande insamling av avfall i uppdragsperioder om 7-9 år. I Merab-kommunerna gäller innevarande upphandling av insamling till september 2027, med förlängningsmöjlighet motsvarande två år. En upphandling som kan kräva nyinvesteringar av exempelvis sopbilar kräver en genomförandetid på 3-3,5 år från att upphandlingsprocessen inleds till entreprenaden kan sättas i verket (leveranstiden på en

sopbil är ca 1,5 -2 år). Eventuella nya tillkommande upphandlingar eller kontrakt kräver således god framförhållning. En succesiv övergång under perioden 2025-2030 är mer rimlig.

Insamling av förpackningsavfall på allmän plats

I avsnitt 9.6 föreslås också att kommunen ska samla in förpackningsavfall på allmän plats såsom parker och torg. Förslaget är på många sätt rimligt och eftersträvansvärt men kommer sannolikt att medföra ökade kostnader för kommunen, dels för ett rent praktiskt arbete med planering av plats, tillhandahållande av kärl, tömning och tillsyn dels för ett behov av både nudging och informationsspridning som inte sker idag. Det kommer också att behöva ses som ett långsiktigt arbete som kanske inte ger utdelning förrän efter flera år eftersom allmänheten helt enkelt är ovan vid att källsortering ska ske även utomhus.

Informationsbehov

Höors kommun konstaterar att behovet av information kring fastighetsnära insamling är stort även när systemet är fullt utbyggt och satt i verket. Höors kommun menar att det finns stora vinster att göra både genom samarbete kring informationsmaterial och kampanjer kommuner emellan och med kommunens övriga samhällsinformation till hushåll och verksamheter. Informationsbehovet kommer att vara kontinuerligt under lång tid.

Avsnitt 9.11 Finansiering av kommunernas insamlings- och informationsansvar

Av förslaget framgår att ersättningen från producenterna ska täcka kommunens kostnader för insamling, transport, anordnande av omlastningsplatser samt överlämning av avfall till producentansvarsorganisationer.

Höors kommun vill framhålla att ersättningssystemet behöver vara förutsebart för kommunerna men konstaterar också att det är mycket svårt att beräkna och bedöma renhållningskostnader exakt.

En modell ska användas för att beräkna storleken på ersättningen till kommunen. Höors kommun frågar sig hur denna beräkningsmodell kommer se ut. Kommer hänsyn tas till respektive kommuns faktiska kostnader eller kommer det bli en schablonmodell?

Kommunen ser risker för ett scenario där den framräknade ersättningen inte fullt ut täcker kommunens kostnader. Hur skall då denna skillnad hanteras? Att hantera den via renhållningstaxan är inte korrekt eftersom kostnader för producentansvaret inte kan belasta kunderna den vägen. Höors kommun antar att beräkningsmodellen också kommer att kräva ökad statistikrapportering från kommunens eller avfallsbolagets sida, vilket skulle kunna medföra ökade kostnader.

Höors kommun anser slutligen att det är av vikt att de kommuner som redan har fastighetsnära källsortering etablerad ska kunna få ersättning för detta redan från och med förordningens ikraftträdande.

Avsnitt 11 Konsekvensanalys

I avsnitt 11 gör utredningen analysen att i och med att det nuvarande systemet med återvinningstationer avvecklas kommer kommunerna inte längre att behöva lägga tid på samråd med producenterna om var stationer bör placeras. Höors kommun menar dock att processerna avseende planer och bygglov för publika insamlingspunkter även i framtiden blir viktiga uppgifter för samhällsplaneringen i varje kommun. Skillnaden ligger enbart i vilka aktörer som är motpart i samråden. Även den publika källsorteringen på allmän platsmark kommer att innebära att tid och resurser måste avsättas för såväl planering och utformning som tömning och tillsyn, uppgifter som av allt att döma kommer att hamna på kommunen.

Även för de nya insamlingsplatserna för skrymmande förpackningsmaterial tillkommer resursbehov för att klara disponering, insamling och städning. Ansvaret för att hantera och lösa dessa frågor kommer att landa antingen på kommunens eller på Merab. Med utgångspunkt från dagens ansvarsfördelning kommer kommunens arbetsuppgifter inte att förändras nämnvärt, medan Merabs ansvar klart kommer att utökas och kräva resurser kopplat till bland annat planering, statistik, investeringar och insamling.

I handläggningen av detta ärende har Tomas Glanby från Mellanskånes renhållnings AB (Merab) deltagit.

Rolf Carlsson
Samhällsbyggnadschef, beslutande på delegation av kommunstyrelsen

Åsa Abrahamsson
Kommunekolog/miljö- och hållbarhetssamordnare, föredragande