

Yttrande över remissen Äga avfall - en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021:24)

Miljödepartementet Dnr M2021/00950

Inledning

Föreliggande remissvar utgör Orsa kommuns ställningstagande till utredningen. I detta svar sätts fokus på de frågor som är särskilt viktiga att belysa ur Orsa kommuns perspektiv i egenskap av mindre glesbygdskommun. Remissvaret fokuserar på begreppet frival, då även en utökad dispensmöjlighet har samma slutliga effekt; att en verksamhet undslipper det kommunala ansvaret.

Orsa kommun ställer sig i övrigt helt bakom det expertyttrande som Sven Lundgren har lämnat inom ramen för utredningen och det remissyttrande som kommunernas branschorganisation Avfall Sverige lämnar, inte minst kopplat till de frågor som här fokuseras.

Sammanfattande ställningstagande

Orsa kommun ställer sig tveksam till förslaget om frival (och utökad dispensmöjlighet) för kommunalt avfall med hänsyn till de negativa konsekvenserna. Det är tveksamt om detta som metod skulle ha unik positiv miljöeffekt, om än det rubriceras som ändamålet ökad cirkularitet.

Frival innebär framförallt en ekonomisk fördel för större aktörer som har kommunalt avfall, t ex nationella kedjor av olika slag, som därmed kan förhandla fram rikstäckande avtal med bättre priser. Frival missgynnar det kommunala taxekollektivet ekonomiskt, en stor risk inte minst för små kommuner med verksamheter med stora mängder kommunalt avfall, t ex inom turism.

Frival innebär nackdelar i glesbygd och ökar den kommunala avfallstaxan

Frival kommer bara att vara möjligt för de verksamheter som är belägna så tätortsnära så att en privat marknadsservice är tillgänglig. Privat marknadsservice är inte given i glesbygdsområden. Frival gynnar en tätbefolkad och "het" marknad med potential till god vinstmarginal.

Kraven på en kommunal avfallstaxa innebär att hämtningsavgifterna är utjämnade mellan tätort och glesbygd, vilket gynnar alla. Det betyder att tätortsnära kommunal service är dyrare än vad den privata marknaden kan erbjuda, medan glesbygdsservicen tvärtom är billigare. Det innebär en stor risk att kommunen tappar abonnenter i tätort, med den givna följderna att den kommunala taxan blir dyrare än vad den annars skulle ha varit. Detta är mer kännbart för glesbygdskommuner, där taxan redan är kännbart högre än i större kommuner.

Den fria marknaden förfogar redan över nästan 70% av den kommunala avfallsmarknaden i o m att de flesta kommuner upphandlar insamlingsentreprenaderna. Det innebär att de flesta abonnenter i Sverige redan erbjuds den mest samhällsekonomiskt effektiva lösningen som marknaden kan erbjuda i öppen konkurrens. En uppsplittring av det kommunala ansvaret, med mindre transportunderlag som följd, kommer att ge högre anbudspriser för det kvarvarande taxekollektivet.

Det därtill fria valet att kunna välja enbart vissa avfallsfraktioner (som ska omfattas av frivalet) minskar ytterligare kommunens "konkurrenskraft" (jämfört ett frival), bland annat; då den kommunala taxan kan vara "miljöstyrd" mot t ex högre hämtningsavgift för restavfall än den egentliga kostnaden, då en viss avfallsfraktion ger en intäkt eller då en viss avfallsfraktion är problematisk eller annars ointressant för den privata marknaden.

Kommunal insamling och taxa innebär att alla berörda i en kommun får tillgång till samma tjänster och till samma pris.

Frival innebär fortsatt grundansvar och ökad ekonomisk risk för kommunen

Frivalet utgör ett fritt val mellan att kvarstå, lämna eller återgå till kommunal service. Det betyder att det alltid är kommunen som ska gå i god för att det finns en kommunal service att återgå till, ifall verksamheten tröttnar på det fria valet. Det innebär följaktligen att den ekonomiska risken för frivalet läggs på kommunens taxekollektiv, bland annat genom de svängningar som kan uppstå i omfattning av upphandlade avtal. Detta är mer kännbart för kommuner med många verksamheter (andel av abonnentbasen) inom t ex turismindustrin, där flödet av kommunalt avfall är stort. Det hela tiden kvarstående kommunala grundansvaret för det kommunala avfallet innebär en svårighet i planeringen av verksamheten och ett sannolikt behov av planering med fördyrande överkapacitet.

Risken för svängningar i omfattning på avtalen är mer kännbar för små kommuner.

Frival löser inte problemet med bristande källsortering och återvinning

Bristande källsortering är ett utbrett problem bland verksamheter; trots att det sedan 1994 är lagkrav på utsortering av t ex förpackningar, trots att verksamheterna redan äger detta avfall och trots att det redan råder fri marknadskonkurrens inom området. Fri marknad, och för ytterligare avfallsslag, utgör alltså ingen garanti för ökad cirkularitet. Skärpta tillsyns- och sanktionsmöjligheter samt högre krav på producentansvarets servicenivå är däremot nödvändigt för att skapa ökad cirkularitet.

När det gäller innovationer för ökad cirkularitet så är det heller inget som hindrar att samverkan etableras med den kommunala avfallsorganisationen, vilket även utredningens enda exempel visar (torkhanddukar). Frival är alltså inte en absolut förutsättning för marknadsetablering av nya innovationer.

Frityrolja är ett exempel där det p g a osäkert rättsläge tidigare inte har etablerats någon kommunal insamling, men där det länge har funnits en privat marknadsservice. Trots detta och verksamhetsutövarnas eget avfallsansvar har nedskräpning med frityrolja på publika återvinningsstationer länge varit ett lokalt problem, fram till dess

att mottagning öppnades på den kommunala återvinningscentralen. Den fria marknaden och egenansvaret har alltså inte visat en tydlig drivkraft för att kunna lösa problemet och behovet, helt enkelt p g a att det möjligt ekonomiska utbytet är för litet.

Utredningens påstående att det idag saknas möjlighet att frångå det kommunala ansvaret (ifall mer hållbara alternativ skulle finnas) stämmer heller inte, eftersom lagstiftningen redan ger möjlighet till dispens.

Genom bibehållet kommunalt ansvar för kommunalt avfall garanteras en insamling med objektiv och tydlig ambition för källsortering och ökad cirkularitet, och för alla som berörs. Det är kommunens avfallsbolags erfarenhet, att i de fall verksamheter upplever avfallsbolagets avfallshantering som ”jobbig”, så är det för att kommunens organisation har större kontroll och krav på källsortering.

Frival innebär ökad administration och splittrat ansvar

Det föreslagna frivalet och den föreslagna plikten för insamlare och behandlare av kommunalt avfall, att lämna uppgifter till kommunen, innebär en splittring av ansvaret och därmed en sammantaget ökad administrativ börda för såväl kommunen som externa parter, jämfört med om kommunen redan förfogar över all statistik. Kravet på statistikredovisning och grundläggande avfallsansvar ska naturligtvis följas åt, och frivalet framstår därmed som ett mycket konstlat grepp när grundansvaret alltid ligger på kommunen.

Frival innebär inte att verksamheter med frival kan tas bort ur kommunala kundregister för avfall, då bevakning och ajourhållning hela tiden måste beaktas vis-à-vis löpande och ständiga förändringar. Detta utgör också en betungande extra administrativ pålaga, liksom själva ärendehantering av frival, som med nödvändighet dessutom berör två olika kommunala instanser (tillsynsmyndighet och avfallsbolag).