

Cirkulärnr: 1995:87  
Diariernr: 1995:1122  
Handläggare: Jonas Norrman  
Avdelning/sektion: Plan- och miljösektionen  
Datum: 1995-04-10  
Mottagare: Kommunstyrelsen, Miljöskydd/Naturvård,  
Renhållning/Avfallshantering  
Rubrik: Systemskifte på avfallsområdet?

*Handläggare:*  
*Jonas Norrman*

1995-04-10

Kommunstyrelsen  
Miljöskydd/Naturvård  
Renhållning/Avfallshantering

## **Systemskifte på avfallsområdet?**

### **Syfte**

Syftet med detta cirkulär är att ge kommunerna en grund att stå på när man väljer väg ifråga om kommunal avfallshantering. Ett systemskifte är på väg och kommunerna står inför ett strategiskt vägval vad gäller avfallshanteringen. Viktigt är därför att kommunerna får god insikt i de alternativ som erbjuds innan beslut fattas. Konsekvenserna från miljö-, teknisk och ekonomisk synpunkt i ett kort resp långt perspektiv bör vara helt klara innan beslut fattas.

### **Bakgrund**

Mål för miljöarbetet är en kretsloppsanpassad samhällsutveckling. I regeringens proposition 1992/93:180 Om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling beskrivs dagsläget på följande vis: "Ett grundläggande problem är att samhällets materialhantering i dag är enkelriktad – från utvinning av råvara till deponering av avfall. Att i snabb takt förbruka icke förnybara resurser och sedan slänga allt avfall är inte hållbart. FN-konferensen om miljö och utveckling (UNCED) i Rio i juni 1992 lade fast målet om en hållbar utveckling. För en hållbar utveckling krävs en mera cyklisk materialhantering – ett kretsloppssamhälle". "I propositionen har föreslagits riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling på en rad olika områden. Generellt skall för miljöpolitiken gälla att alla beslut skall vara inriktade mot ett kretsloppssamhälle. Besluten skall skapa förutsättningar för en mer effektiv resurshushållning inom alla samhällsområden. Detta kan ske genom en övergång till förnybara resurser och användning av energisnåla processer samt återanvändning och återvinning. Detta är särskilt viktigt inom den industriella sektorn."

Ett bland många medel att uppnå en uthållig samhällsutveckling är införande av producentansvar på avfallsområdet. Samtidigt som producenternas ansvar ökar, minskar kommunernas författningssenliga ansvar för avfallshanteringen. Producenterna får ansvar för sina varor och produkter, när de är uttjänta. Restprodukterna ska helst gå till återanvändning, därefter till materialåtervinning, energiutvinning och i sista hand till deponering.

Att ordna en vettig återanvändning och materialåtervinning av nuvarande produkter kan vara svårt, varför producenterna väntas satsa på en ny generation av varor och produkter som redan vid produktionen är miljöanpassade och därmed lättare att ta hand om i recirkulerande system när de är uttjänta. Det är här den stora miljövinsten ligger.

En utveckling i uthållig riktning är redan en bit på väg i Tyskland som ligger före oss. Onödiga förpackningar försvinner och de förpackningar som nu tillverkas innehåller mindre material – framför allt mindre miljöskadligt material – och energiförbrukningen vid tillverkningen minskar. Allt fler återfyllningsbara förpackningar dyker upp på marknaden och de nyutvecklade förpackningarna utformas så att de kan återanvändas eller materialåtervinnas på ett enkelt sätt. Företagen inser att miljömedvetenhet är säljbar och tävlar om att bygga upp en god miljöimage. För att kretsloppssystemen ska fungera måste vi alla hjälpa till med källsortering i hemmen. På det sättet sprider sig miljömedvetenheten i allt vidare cirklar i samhället.

Alternativet är att vi fortsätter enligt slit- och slängprincipen, d v s av en råvara tillverkas en produkt som blir avfall och läggs på tippen eller förbränns. På kort sikt är detta ekonomiskt lönsamt, men vi skjuter en växande miljöskuld framför oss som förr eller senare måste betalas. Miljöskulden har kostnadsberäknats till ca 200 miljarder kronor. Den kan yttra sig i form av utarmade naturresurser, ökande allergier och en accelererande växthuseffekt, som på sikt hotar vår överlevnad.

### **Kommunernas avfallsansvar**

Tidigare hade kommunerna ansvar för allt hushållsavfall och transporter av miljöfarligt avfall. Numera har kommunerna ansvar för hushållsavfallet med undantag av de avfallstyper som faller under producentansvar, t ex förpackningar, däck och returpapper. Från den 1 januari 1995 har kommunerna ansvar för omhändertagande av kylmöbler.

Kommunerna har skyldighet att utarbeta avfallsplaner omfattande alla avfallsslag i kommunen och de bedriver tillsyn på avfallsområdet.

Det kommunala transportmonopolet för miljöfarligt avfall är upphävt från den 1 januari 1995. Kommunerna har dock ansvar för det miljöfarliga avfall som hushållen lämnar. Ca 40 kommuner har frivilligt åtagit sig ett helt eller delvis ansvar för det som kallas icke branschspecifikt industriavfall. Författningsändringarna har lett till ökat ansvar för producenterna och minskat för kommunerna.

## Utvidgning av producentansvaret

Producentansvaret väntas utvidgas till att omfatta bl a:

- Byggmaterial
- Elektriska och elektroniska produkter
- Textilier
- Skrotbilar.

## Miljöfarligt avfall

Ungefär 90% av det miljöfarliga avfallet faller inom industrin och resten, 10%, i hushållen. I och med att EUs nyligen antagna lista över miljöfarligt avfall omvandlas till svensk författning väntas andelen miljöfarligt avfall som faller inom industrin öka genom att vissa typer av industriavfall som idag inte klassas som miljöfarligt i framtiden får denna beteckning.

Det kommunala transportmonopolet för miljöfarligt avfall har vanligen fungerat så att kommunen anlitat en entreprenör för transporterna.

Entreprenören har, t ex halvårsvis, rapporterat till kommunen om verksamheten. I och med att det kommunala transportmonopolet för miljöfarligt avfall upphört (förordning 1994:1129) har rollfördelningen blivit klarare. Industrin har ansvar för sitt miljöfarliga avfall, staten ansvarar för tillståndsgivningen och kommunerna ansvarar för tillsynen. Risken för jäv har därmed minskat. Industrins ansvar påminner om producentansvaret för t ex förpackningar. Industrin känner sitt miljöfarliga avfall bäst och har därför goda förutsättningar att ta hand om avfallet på ett miljömässigt, tekniskt och ekonomiskt bra sätt.

I renhållningsförordningens 5 § öppnar sig en möjlighet för kommunerna att frivilligt åta sig ansvar för transport av miljöfarligt avfall och eventuellt också icke branschspecifikt industriavfall. Ca 10 kommuner har redan på detta sätt återinfört transportmonopol för det miljöfarliga avfallet och ytterligare ca 100 kommuner har planer på att inom en nära framtid göra detta. Agerandet är ett exempel på kommunalt självbestämmande som Kommunförbundet värnar om. Utvecklingen är dock i viss mån oroande eftersom den kan försvåra kretsloppsanpassningen.

I delar av landet har kommunalt ägda bolag för hantering av miljöfarligt avfall byggts upp. Bolagen sköter hanteringen på ett från miljösynpunkt tillfredsställande sätt. Ett upphävt monopol kan dock väntas leda till en miljömässigt lika bra hantering till lägre kostnad genom ökad konkurrens. En avreglering ligger också helt i linje med utvecklingen inom ledande EU-länder. Kommunala avfallsbolag som är effektiva har naturligtvis ingenting att frukta genom ökad konkurrens.

Många kommuner har uttryckt farhågor för att rapporteringen om hanteringen av miljöfarligt avfall kommer att bli otillfredsställande om transportmonopolet upphävs. Detta bör kunna lösas genom att ålägga länsstyrelserna, som

samlar in uppgifterna, eller entreprenörerna att halvårsvis redovisa transporterat miljöfarligt avfall kommunvis. En skrivelse med begäran att Miljödepartementet ser över uppgiftslämnandet till kommunerna har utarbetats av juristen Staffan Wikell, Svenska Kommunförbundet. Skrivelsen bifogas.

### **Industriavfall**

Branschspecifikt industriavfall hanteras huvudsakligen av industrierna själva, som transporterar detta avfall till egna deponier. Endast mindre mängder deponeras på kommunala avfallsupplag.

Det icke branschspecifika avfallet, t ex schaktmassor och bygg- och rivningsavfall, brukar transporteras till kommunala avfallsupplag där det deponeras och i ökande utsträckning också sorteras. Som nämnts tidigare har ca 40 kommuner tagit över ansvaret för omhändertagande av i varje fall delar av det icke branschspecifika avfallet. Trenden är nu att fler kommuner vill ta över ansvaret för denna typ av avfall. Vanligen sker det med hjälp av 5 § i renhållningsförordningen och i så fall krävs beslut i fullmäktige.

Några kommuner väljer istället att auktorisera de transportörer som får sköta hanteringen. För att bli auktoriserad måste transportören åta sig att köra avfallet till en godkänd avfallsanläggning.

Auktorisationen kan ske på tjänstemannanivå utan insyn från förtroendevalda. Ett sätt att uttrycka det är att kommunen ger transportörerna tillstånd att frakta industriavfall.

För en snabb kretsloppsanpassning, d.v.s. källsortering och uppbyggnad av returmarknader, torde fri konkurrens vara en förutsättning.

### **Sammanfattning**

Ett systemskifte pågår på avfallsområdet och målet är en kretsloppsanpassning. Vid val av väg bör därför en långsiktigt hållbar utveckling eftersträvas, vilket naturligtvis innefattar en fortgående minskning av det totala avfallsflödet.

Information med anledning av detta cirkulär lämnas av Jonas Norrman, tfn 08-772 42 39.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Plan- och miljösektionen

Yvonne Gustafsson

Jonas Norrman