

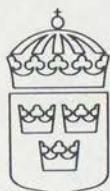
Ny renhållnings- lagstiftning

Betänkande av
renhållningskommittén

SOU 1978 : 24



255
25



Statens offentliga utredningar

1978:24

Jordbruksdepartementet

Ny renhållnings- lagstiftning

Betänkande av
renhållningskommittén
Stockholm 1978

Omslag Johan Hillbom
ISBN 91-38-04015-8
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1978

Till Statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet

Genom beslut den 20 januari 1977 bemyndigade regeringen chefen för jordbruksdepartementet att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att se över renhållningslagstiftningen i enlighet med vad departementschefen hade förordat i direktiven. Med stöd av bemyndigandet tillkallades den 9 februari 1977 såsom ledamöter statssekreteraren i jordbruksdepartementet Per-Erik Eliasson, ordförande, utredningssekreteraren Lars Eric Ericsson, numera kommunalrådet i Söderhamns kommun Henny Fager, fru Gertrud Hellgren samt riksdagsledamöterna Karl Leuchovius och Rune Torwald.

Att som sakkunniga biträda kommittén förordnades den 9 februari 1977 hovrättsassessorn Lars Hultstrand, rättschefen i jordbruksdepartementet Olof Köhl, dåvarande hälsovårdskonsulenten i statens naturvårdsverk, numera hälsovårdschefen i Örnköldsviks kommun Christer Litzell och direktören i Svenska kommunförbundet Lars Ågren. Den 16 maj 1977 förordnades docenten Bengt Nihlgård som expert åt kommittén.

Till sekreterare förordnades den 9 februari 1977 hovrättsassessorn Torgil Melin.

Kommittén har antagit namnet renhållningskommittén.

Sedan kommittén nu har slutfört sitt arbete får kommittén härmed överlämna betänkandet Ny renhållningslagstiftning.

Till betänkandet har fogats reservation av Ericsson och Fager samt särskilt yttrande av Litzell.

Stockholm i mars 1978

Per-Erik Eliasson

Lars Eric Ericsson

Karl Leuchovius

Henny Fager

Rune Torwald

Gertrud Hellgren

/Torgil Melin

THE STATE OF TEXAS,
COUNTY OF []

I, the undersigned, a Notary Public in and for the State of Texas, do hereby certify that the within and foregoing is a true and correct copy of the original of the same as the same appears from the records of the County of [] in the State of Texas.

Given under my hand and seal of office, at the City of [], this [] day of [] 19[]

[]
Notary Public in and for the State of Texas

My commission expires on the [] day of [] 19[]

Innehåll

<i>Författningsförslag</i>	7
1 Förslag till lag om hantering av avfall	7
2 Förslag till förordning om hantering av avfall	9
3 Förslag till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)	13
4 Förslag till lag om ändring i kommunala renhållningslagen (1970:892)	14
5 Förslag till lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958:663)	14
1 <i>Sammanfattning</i>	15
2 <i>Kommitténs uppdrag och arbetets uppläggning</i>	17
2.1 Bakgrund till kommitténs arbete	17
2.2 Kommitténs direktiv	18
2.3 Till kommittén överlämnade motioner	19
2.4 Uppläggningsen av kommitténs arbete	19
3 <i>Översikt över gällande bestämmelser om hantering av hushållsavfall</i>	21
3.1 Det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet	21
3.2 Bestämmelser i hälsovårdsstadgan (1958:663) och de lokala hälsovårdsordningarna	22
3.3 Lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter	23
3.4 Besvärsordningen	23
3.4.1 Talan mot beslut enligt renhållningskungörelsen (1974:1024)	23
3.4.2 Talan mot hälsovårdsnämnds beslut enligt lokal hälsovårdsordning	24
3.4.3 Talan mot beslut enligt lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter	24
4 <i>Tillämpningen av bestämmelserna om hantering av hushållsavfall</i>	25
4.1 Tibrofallet	25
4.2 Tillämpningen i Norrtälje, Uppsala och Vara kommuner	25
4.2.1 Norrtälje	26
4.2.2 Uppsala	27
4.2.3 Vara	27

5	<i>Överväganden och förslag</i>	29
5.1	Kommunernas hämtningsskyldighet	29
5.2	Enhetlig författning	32
5.3	Besvärsordningen	32
5.4	Andra åtgärder än lagstiftning	34
6	<i>Specialmotivering till kommitténs författningsförslag</i>	37
6.1	Förslaget till lag om hantering av avfall	37
6.2	Förslaget till förordning om hantering av avfall	40
6.3	Förslaget till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)	42
	<i>Reservation</i>	43
	<i>Särskilt yttrande</i>	49
	<i>Bilaga 1-3</i> Ifyllda frågeformulär från Norrtälje, Uppsala och Vara kommuner	53
	<i>Bilaga 4</i> Sammanställning av bestämmelserna i nu gällande renhållningsförfattningar samt närmast motsvarande bestämmelser i författningsförslagen	65
	<i>Bilaga 5</i> PM med biologiska/ekologiska synpunkter på avfallshandling	67

Författningsförslag

1. Förslag till Lag om hantering av avfall

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Med *hantering* avses i denna lag uppsamling, förvaring, bortforsling, omhändertagande (behandling, deponering, kompostering eller återvinning) eller därmed jämförliga förfaranden.

Med *renhållningstort* avses i lagen område med fastställd stads- eller byggnadsplan. Kommunfullmäktige får dock besluta

1. att icke exploaterat område med fastställd stads- eller byggnadsplan ej skall utgöra renhållningstort eller

2. att område med sammanhängande betydande permanent- eller fritidsbebyggelse utom fastställd stads- eller byggnadsplan skall utgöra renhållningstort.

2 § Med *fastighetsinnehavare* förstås i denna lag

1. fastighetens ägare,

2. den som är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928:370) eller

3. nyttjanderättshavaren, om hela fastigheten har upplåtits med annan nyttjanderätt än som avses i 7 kap. 3 § jordabalken.

3 § Finns i fråga om visst avfall särskilda bestämmelser i annan författning gäller denna lag endast i den mån den inte strider mot dessa särskilda bestämmelser.

4 § Vid hantering av avfall skall så förfaras att det ej uppkommer sanitär olägenhet eller olägenhet från miljövärdssynpunkt.

5 § Fastighetsinnehavare är skyldig att samla upp avfall som finns inom fastigheten och, om ej avfallet omedelbart forslas bort eller omhändertages, förvara det så att sanitär olägenhet ej uppkommer.

I fråga om byggnad eller del av byggnad som disponeras av annan än fastighetsinnehavaren åvilar skyldighet enligt första stycket denne.

Hushållsavfall

6 § Kommun är skyldig tillse att behandlingsanläggning eller upplagsplats för hushållsavfall från kommunen finns att tillgå.

7 § Kommun är skyldig att forsla hushållsavfall till behandlingsanläggning eller upplagsplats, om ej regeringen föreskriver annat.

Kommuns skyldighet gäller ej komposterbart hushållsavfall från fastighet utanför renhållningstätort, om fastighetsinnehavaren anmäler att han avser att själv omhändertaga avfallet. Kommuns skyldighet gäller i sådana fall inte heller det icke komposterbara hushållsavfallet, om fastighetsinnehavare i samband med sin anmälan meddelar att han avser att forsla avfallet till plats som kommunen anvisar. Anmälan görs till kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer. Kommuns skyldighet upphör för nästföljande kalenderår under förutsättning att fastighetsinnehavaren har gjort anmälan före utgången av september månad.

Om hälsovårdsnämnden finner att fastighetsinnehavaren inte hanterar avfallet på ett från sanitär synpunkt eller miljövårdssynpunkt godtagbart sätt, får nämnden besluta att fastighetsinnehavaren skall vara skyldig att anlita kommunen för bortforslingen av avfallet.

8 § Är det av särskild betydelse från återvinningssynpunkt, får regeringen föreskriva skyldighet för fastighetsinnehavare att förvara visst slag av hushållsavfall som skall forslas bort genom kommunens försorg skilt från annat avfall i avvaktan på bortforsling. De bestämmelser som behövs för ändamålet meddelas av regeringen.

Regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela föreskrifter enligt första stycket.

Annat avfall än hushållsavfall

9 § Regeringen bemyndigas föreskriva att 7 eller 8 § denna lag skall gälla helt eller delvis även beträffande annat avfall än hushållsavfall. Regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela sådana föreskrifter.

Avgifter

10 § Kommun får besluta att avgift skall erläggas för bortforsling och för omhändertagande av avfall genom kommunens försorg.

Avgift skall bestämmas till högst det belopp som motsvarar kostnaderna för driften innefattande amortering och förräntning av investerade medel.

Avgift skall erläggas enligt taxa som antages av kommunfullmäktige. Taxan skall innehålla föreskrift om vem som är avgiftsskyldig och till vem avgiften skall erläggas.

Tillsyn, ansvar och besvär m. m.

11 § Hälsovårdsnämnd har att utöva tillsyn över att sanitär olägenhet ej uppkommer vid hantering av avfall.

I hälsovårdsstadgan (1958:663) finns bestämmelser om hälsovårdsnämnds tillsyn, om övervakning och tillsyn i övrigt över den allmänna hälsovården samt om ansvar för den som orsakar sanitär olägenhet.

12 § I den utsträckning som kommun är skyldig att forsla bort avfall får ej avfallet omhändertagas eller forslas bort av annan person än den kommunen anlitar för detta ändamål.

13 § Den som yrkesmässigt eller annars i större omfattning tar befattning med avfall i strid mot 12 § döms till böter.

14 § Hälsovårdsnämnds beslut enligt 7 § tredje stycket överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten genom besvär.

15 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, förvaltningsmyndighet eller kommun får meddela föreskrifter om skyldighet enligt 4 och 5 §§.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

2. Genom lagen upphävs lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter.

3. Kommuns skyldighet enligt 7 § första stycket nya lagen beträffande avfall som avses i andra stycket upphör vid utgången av april månad 1979 under förutsättning att fastighetsinnehavaren har gjort anmälan före utgången av januari månad.

**2. Förslag till
Förordning om hantering av avfall**

Härigenom föreskrivs följande.

1 § När kommun planlägger och beslutar hur kommunen skall fullgöra sin skyldighet att forsla bort avfall, skall beaktas att skäligen sanitära krav och miljövårdskrav tillgodoses samt att avfallshanteringen anpassas till det normala behovet vid olika slag av bebyggelse och till övriga lokala förutsättningar.

Har fastighetsinnehavare gjort anmälan enligt 7 § andra stycket lagen (1978:000) om hantering av avfall, gäller anmälan för samtliga efterföljande kalenderår till dess den återkallas. Vad som nu har sagts om anmälan har tillämpning också på meddelande som avses i nyssnämnda stycke.

2 § Med hushållsavfall förstås avfall från hushåll såsom sopor, köksavfall, trädgårdsavfall, latrin, slam från trekammarbrunnar eller tankar m. m. samt skrymmande avfall. Till hushållsavfall räknas också sådant avfall från industri, förvaltning e. d. som är jämförligt med i första meningen angivet avfall.

3 § Hälsovårdsnämnd får efter ansökan av fastighetsinnehavare besluta om avsteg från kommunens skyldighet att forsla bort avfall från fastighet inom renhållningstätort, om det föreligger särskilda förutsättningar av varaktigt slag att omhändertaga avfallet inom fastigheten på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Sådana förutsättningar kan vara att jordbruk bedrivs inom fastigheten eller att inom fastigheten finns särskilda anordningar för omhändertagande.

Hälsovårdsnämnd får i samband med beslut enligt första stycket besluta att fastighetsinnehavaren får forsla bort sådant avfall som ej omfattas av tillståndet till omhändertagande. Förutsättningen är att fastighetsinnehavaren samtycker till bortforsling till av kommunen anvisad plats och kan ombesörja den på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt.

4 § Kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får efter ansökan eller samtycke av fastighetsinnehavare besluta att hämtning av avfall från fastighet skall ske från annan plats än förvaringsplatsen på fastigheten (förenklat hämtningssystem), om forsling till och förvaring på hämtningsplatsen kan ske utan sanitär olägenhet eller olägenhet från miljövårdssynpunkt eller annan allmän synpunkt.

5 § För sådant område utanför renhållningstätort vars omfång beslutas av kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får nämnden besluta om undantag från kommunens skyldighet att forsla bort ett eller flera slag av komposterbart hushållsavfall. Förutsättning för sådant beslut är att samtliga fastighetsinnehavare inom området enligt hälsovårdsnämndens bedömning får anses ha varaktig möjlighet att själva omhändertaga avfallet på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt.

För trädgårdsavfall får beslut enligt första stycket avse också renhållningstätort.

6 § När behörig kommunal nämnd har mottagit sådan anmälan som avses i 7 § andra stycket lagen (1978:000) om hantering av avfall, skall nämnden med det snaraste skicka kopia av anmälan till hälsovårdsnämnden.

7 § Inom kommun som anges i bilaga 1 till denna förordning skall pappersavfall som utgörs av tidningar, tidskrifter eller emballage eller av utgallrade arkivhandlingar eller liknande avfall från kontorsverksamhet forslas bort genom kommunens försorg, även i de fall sådant avfall ej utgör hushållsavfall.

Kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får besluta att första stycket ej skall tillämpas i fråga om viss fastighet eller viss affärsrörelse eller annan verksamhet. Sådant beslut får meddelas endast om det kan anses

säkerställt att pappersavfall som annars skulle ha hämtats genom kommunens försorg kommer att återvinnas utan att sådan hämtning sker eller om annat särskilt skäl föreligger för undantag från första stycket.

8 § Inom kommun som anges i bilaga 1 till denna förordning skall pappersavfall av sådant slag som nämns i 7 § första stycket förvaras skilt från annat avfall i avvaktan på borttransport genom kommunens försorg. Beträffande pappersavfall från hushåll gäller vad som nu har sagts endast tidningar och tidskrifter.

Ytterligare föreskrifter om pappersavfallets förvaring och andra åtgärder som behövs för att undvika sammanblandning med annat avfall meddelas av kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

Kan insamling av pappersavfall från viss bebyggelse ej anses motiverad med hänsyn till transportkostnaderna eller av andra särskilda skäl, får kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer besluta om undantag från första stycket.

9 § Inom kommun som anges i bilaga 2 till denna förordning skall sådant avfall på vilket förordningen (1975:346) om miljöfarligt avfall är tillämplig forslas bort genom kommunens försorg.

Första stycket gäller ej miljöfarligt avfall som omhändertages i anslutning till den anläggning där avfallet uppkommer. Ej heller gäller första stycket sådant avfall som skall transporteras bort för behandling i anläggning som avses i 19 § 1 förordningen om miljöfarligt avfall eller avfall som efter tillstånd enligt 21 § 2 nämnda förordning får föras ut ur riket.

Kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer får medge undantag från första stycket i fråga om avfall som uppkommer hos visst företag, om särskilda skäl föreligger och det kan anses säkerställt att företaget på betryggande sätt kan ombesörja transport av avfallet till behandlingsföretag som avses i 14 § förordningen om miljöfarligt avfall.

10 § Från fartyg som ligger i hamn skall genom kommunens försorg tagas emot och forslas bort sådant oljeavfall, toalettavfall och fast avfall som det är förbjudet att släppa ut enligt lagen (1976:6) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg inom Östersjöområdet eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av lagen. Vad nu har sagts gäller ej oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten som avses i 9 § lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg inom Östersjöområdet.

I hamn som ej är kommunägd skall hamnens innehavare i den ordning som kommunen bestämmer för kommunen ange behovet av renhållningstjänster.

11 § Kommunfullmäktige får föreskriva att annat avfall än hushållsavfall som förekommer i närheten av bebyggelse skall forslas bort genom kommunens försorg.

Föreskrift som avses i första stycket har ej tillämpning i den mån den motsvaras av föreskrift enligt 7, 9 eller 10 §.

12 § Bryter fastighetsinnehavare mot 8 § första stycket eller mot föreskrift

som har meddelats med stöd av 8 § andra stycket, får kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämma vid vite förelägga honom att iakttaga föreskriften. Detsamma gäller i fråga om näringsidkare som i sin rörelse har gjort sig skyldig till gärning som nu har sagts.

13 § Beslut av kommunal nämnd enligt denna förordning överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten genom besvär.

14 § Föreskrifter som avses i 15 § lagen (1978:000) om hantering av avfall meddelas av kommun i den utsträckning som anges i kungörelsen (1971:761) om fastställande av normalhälsovårdsordning enligt hälsovårdsstadgan (1958:663). De ytterligare föreskrifter som krävs meddelas av statens naturvårdsverk efter samråd med socialstyrelsen.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1979.
2. Genom förordningen upphävs renhållningskungörelsen (1974:1024).

Bilaga 1

Förteckning över kommuner inom vilka utvidgad kommunal hämtningsskyldighet och separeringsskyldighet föreligger i fråga om visst pappersavfall enligt 7 resp. 8 § förordningen (1978:000) om hantering av avfall

Södermanlands län
Oxelösund

Östergötlands län
Mjölby
Motala

Kopparbergs län
Borlänge

Västernorrlands län
Härnösand

Bilaga 2

Förteckning över kommuner inom vilka utvidgad kommunal hämtningsskyldighet föreligger i fråga om miljöfarligt avfall enligt 9 § förordningen (1978:000) om hantering av avfall

Stockholms län

Stockholm

Göteborgs och Bohus län

Göteborg

Mölnadal

Älvsborgs län

Ale

3. Förslag till

Lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)

Härigenom föreskrivs att 22 § miljöskyddslagen (1969:387) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse
22 §

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan *den 19 december 1958 (nr 663)* åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23–25 § eller 40 § andra stycket.

Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan *(1958:663) eller i lagen (1978:000) om hantering av avfall* åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23–25 § eller 40 § andra stycket

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

**4. Förslag till
Lag om ändring i kommunala renhållningslagen (1970:892)**

Härigenom föreskrivs att 4–6 §§ kommunala renhållningslagen (1970:892) skall upphöra att gälla vid utgången av år 1978.

**5. Förslag till
Lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958:663)**

Härigenom föreskrivs att 9 kap. hälsovårdsstadgan (1958:663) skall upphöra att gälla vid utgången av år 1978.

1 Sammanfattning

Kommittén lägger i betänkandet fram förslag till lag resp. förordning om hantering av avfall. Förslagen syftar till en förenkling och minskad detaljreglering av renhållningen. Härigenom får kommunerna större möjligheter att utforma en flexibel renhållningsorganisation som bättre kan tillgodose medborgarnas behov och önskemål. Vidare skapas förutsättningar för en bättre hantering av avfallet från biologisk och ekologisk synpunkt.

Den föreslagna nya lagen innebär att grundläggande bestämmelser om hantering av avfall, vilka f. n. är uppdelade på flera författningar, samlas på ett ställe.

Kommuns nuvarande principiella skyldighet att hämta hushållens avfall föreslås bestå. Emellertid fastslås i själva lagförslaget att denna skyldighet i vissa fall inte skall gälla. Fastighetsinnehavare på glesbygden (utanför renhållningstötort) som önskar omhänderta sitt komposterbara hushållsavfall och forsla det icke komposterbara hushållsavfallet till plats som kommunen anvisar skall få göra detta efter anmälan till kommunen. Har sådan anmälan skett gäller inte kommunens bortforslingsskyldighet beträffande ifrågavarande avfall. Detta innebär att det ankommer på kommuninvånarna i glesbygden att själva avgöra när de har behov av service från kommunens sida. Därigenom uppnås en bättre anpassning av renhållningen till det verkliga behovet.

Kommunen föreslås få hela ansvaret att planera och svara för renhållningen utan att som nu behöva begära dispens från länsstyrelsen i vissa fall.

Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om bl. a. undantag från kommuns bortforslingsskyldighet. Sålunda föreslås att kommun får föreskriva undantag från bortforslingsskyldigheten beträffande komposterbart hushållsavfall inom visst område på glesbygden. Förutsättning för sådant undantag skall vara att samtliga fastighetsinnehavare inom området enligt hälsovårdsnämndens bedömning får anses ha varaktig möjlighet att själva omhänderta avfallet på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Det ankommer på kommunen att besluta om områdets omfattning. När det gäller trädgårdsavfall får kommun dispensera sig även i fråga om områden som inte är av glesbygdskaraktär.

Vidare föreslås hälsovårdsnämnd få befogenhet att efter ansökan av enskild fastighetsinnehavare besluta om avsteg från kommuns skyldighet att forsla bort avfall från fastighet inom renhållningstötort om det föreligger särskilda förutsättningar av varaktigt slag att omhänderta avfallet inom

fastigheten på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Om sådant beslut har meddelats beträffande visst eller vissa slag av hushållsavfall, föreslås hälsovårdsnämnd få rätt att dispensera från hämtningsskyldigheten i fråga om även andra slag av avfall. Förutsättning för nu nämnda dispens är att fastighetsinnehavaren kan ombesörja bortforslingen på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt.

Den föreslagna förordningen innehåller slutligen den dispensbestämelsen att kommun får besluta att hämtning av hushållsavfall från fastigheten skall ske från annan plats än förvaringsplatsen på denna t. ex. från containers.

Beträffande talan mot kommunala nämnders beslut rörande avfallshantering föreslås en ny enhetlig ordning. Sådan talan skall få föras som förvaltningsbesvär (sakprövning) hos länsstyrelse. Länsstyrelsens beslut skall få överklagas hos kammarrätt.

Sammantaget räknar kommittén med att de föreslagna åtgärderna skall leda till en bättre anpassning av den kommunala renhållningen till människornas behov och önskemål samt till en ökad biologisk-ekologisk inriktning. Vidare medför förslagen mindre detaljreglering och ökad frihet för kommunerna att själva organisera renhållningen utan statlig inblandning. Genom att glesbygdens människor i ökad utsträckning får möjlighet att själva ombesörja behandlingen av komposterbart avfall uppnås också minskade transporter med lägre energiförbrukning och lägre kostnad. Kommittén räknar med att dessa åtgärder skall leda till en mera positiv syn på renhållningen. Då torde de bittra motsättningar som nu finns på vissa håll ersättas av samverkan mellan enskilda och myndigheter i syfte att uppnå en bättre och av alla accepterad renhållning. Detta är en viktig förutsättning i arbetet för en renare yttre miljö.

2 Kommitténs uppdrag och arbetets uppläggning

2.1 Bakgrund till kommitténs arbete

Bestämmelserna om hämtning och annan hantering av hushållsavfall samt bestämmelsernas tillämpning har utsatts för kraftig kritik. Kritiken har kommit fram bl. a. i brev från allmänheten till jordbruksdepartementet, i tidningsartiklar, i frågor till jordbruksministern i riksdagen samt i klagomål hos justitieombudsmännen.

Kritikerna har hävdats att fastighetsinnehavare i framför allt glesbygden i många fall själva kan ta hand om sitt avfall. Den kommunala sophämtningen är då onödig. Ändå tvingas fastighetsinnehavarna att betala renhållningsavgifter för dessa tjänster som man inte har begärt och inte anser sig behöva. Detta har skapat bitterhet och indignation.

Vidare har framhållits att det innebär dåligt resursutnyttjande att med energikrävande sopbilar dra samman avfall från glesbygden till en central tipp eller förbränningsanläggning, vilken ofta orsakar miljöproblem. Det skulle vara ekologiskt riktigare, anser dessa kritiker, om i vart fall det komposterbara avfallet kunde få stanna kvar på den fastighet där det har uppkommit och användas till foder eller gödsel.

Kritiken har även drabbat åtskilliga kommuners tillämpning av renhållningslagstiftningen. Man har ansett att tillämpningen på sina håll har varit alldeles för stelbent och byråkratisk. Kommunens organ har rutinmässigt avslagit ansökningar om befrielse från deltagande i det kommunala sophämtningssystemet. Inplaceringen i taxeklass i fråga om renhållningsavgift anses i många fall ha skett efter alldeles för grova schabloner.

Även mot lagstiftningens formella sida har riktats kritik. Det har sagts att bestämmelserna, som finns i flera olika författningar, är svåröverskådliga. I synnerhet har man anmärkt på att besvärreglerna är oenhetliga. Bl. a. har pekats på hur förvirrande det är för allmänheten att vissa slag av beslut får överklagas genom förvaltningsbesvär, vilket innebär sakprövning, medan mot andra talan får föras enligt föreskrifterna om kommunalbesvär, vilket innebär endast laglighetsprövning.

Det var främst mot bakgrund av denna kritik som renhållningskommittén tillsattes.

2.2 Kommitténs direktiv

Renhållningskommitténs direktiv inleds med bl. a. en redogörelse för nu gällande lagstiftning beträffande hämtning och annan hantering av hushållsavfall. Vidare konstateras att lagstiftningens tillämpning har varit föremål för kritik. Därefter anför jordbruksministern.

Enligt min mening är en effektiv och väl fungerande renhållning ett viktigt medel för att tillgodose medborgarnas krav på service och god miljö. Den utökade och förbättrade renhållning som har kommit till stånd sedan renhållningslagen infördes har utan tvivel bidragit till den minskning av nedskräpningen som har skett under senare år.

Samtidigt har tillämpningen av renhållningslagstiftningens bestämmelser om omhändertagande av hushållsavfall i olika sammanhang utsatts för kritik och krav på översyn. De kritiska synpunkter som har framförts visar att vissa svårigheter och problem kvarstår även efter det att ändringar i lagstiftningen har genomförts i syfte att förbättra tillämpningen. Det är därför enligt min mening angeläget att nu se över renhållningslagstiftningen för att komma till rätta med dessa problem. En särskild kommitté bör tillkallas för detta ändamål.

Som grund för översynen bör kommittén låta göra en kartläggning av hur lagstiftningen tillämpas i kommunerna. Kartläggningen bör syfta till att bl. a. belysa arten och omfattningen av de problem och svårigheter som föreligger. I detta sammanhang bör också uppmärksamhet ägnas åt vilken betydelse olika system för bestämmande av avgiften för sophämtningen kan ha för genomförandet av verksamheten. Mot bakgrund av denna kartläggning bör kommittén pröva vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att ytterligare förbättra möjligheterna till en smidig tillämpning av lagstiftningen.

Utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara att kommunernas principiella skyldighet att hämta hushållens avfall skall bestå. Hur renhållningen inom en kommun skall organiseras bör kommunen själv avgöra. I det sammanhanget bör uppmärksammas att det i fråga om jordbruksfastigheter och i vissa utpräglade glesbygder kan föreligga förutsättningar för den enskilda fastighetsinnehavaren att själv omhänderta på fastigheten uppkommande avfall. Om nuvarande möjligheter att göra undantag från hämtningsskyldigheten bedöms vara otillräckliga, bör översynen inriktas på att vidga möjligheterna att göra undantag. Därvid bör beaktas att hanteringen av avfallet sker på ett från miljösynpunkt och sanitär synpunkt tillfredsställande sätt. Vidare bör beaktas att den rätt att få hushållsavfall hämtat genom kommunens försorg som gällande bestämmelser ger fastighetsinnehavarna inte inskränks i en omfattning som framstår som oförmånlig från servicesynpunkt.

Som framgår av min tidigare redovisning är lagstiftningen på förevarande område uppdelad på flera författningar. Av bl. a. denna anledning har lagstiftningen ansetts vara svårtillgänglig. Det är därför angeläget att söka åstadkomma förenkling och bättre samordning av nuvarande bestämmelser. Strävan bör därvid vara att så långt möjligt föra samman berörda bestämmelser i en enda författning. Vidare bör en enhetlig besvärsordning eftersträvas. Utredningsarbetet i denna del bör bedrivas i samråd med hälsovårdsstadgeutredningen.

Den översyn av renhållningslagstiftningen som nu är aktuell bör enligt min mening inte inriktas bara på lagstiftningsåtgärder. Kommittén bör också pröva om inte andra lämpliga åtgärder kunde vidtas för att underlätta för kommunerna att tillämpa lagstiftningen på ett smidigt sätt. Tänkbart är att en förändring och förenkling av administrativa rutiner i renhållningsfrågor i vissa fall kan behövas för att underlätta kontakten mellan vederbörande kommunala organ och berörda fastighetsinnehavare. Det kan i sammanhanget vidare finnas anledning pröva om inte ytterligare informationsinsatser på detta område skulle kunna råda bot på en del av de problem som nu föreligger.

De motioner som enligt tidigare nämnt riksdagsbeslut (rskr 1975/76:48) borde överlämnas till hälsovårdsstadgutredningen bör i stället lämnas till den av mig nu förordade kommittén. Jag har i denna fråga samrått med statsrådet Troedsson.

Kommittén bör samråda med de av chefen för kommundepartementet nyligen tillkallade utredningarna om kontakterna mellan medborgare och samhällsorgan (Kn 1976:05) resp. om minskad statskontroll över kommunerna och landstingskommunerna (Kn 1976:06).

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Förslag bör om möjligt läggas fram före utgången av år 1977.

2.3 Till kommittén överlämnade motioner

Till kommittén har överlämnats riksdagsmotionerna 1975/76:823 och 825.

I motionen 1975/76:823 hemställer herr Leuchovius m. fl. (m) *dels* att riksdagen hos regeringen anhåller om en skyndsam översyn av gällande författningsbestämmelser rörande den kommunala renhållningen i syfte att åstadkomma en till behovet bättre anpassad renhållning i glesbygden, *dels* att riksdagen begär att regeringen i avvaktan på översynen utfärdar normerande bestämmelser för en liberalare dispensgivning.

I motionen 1975/76:825 hemställer herr Nordin m. fl. (c) att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam översyn av de lagar och förordningar som reglerar avfallshanteringen och framlägger förslag till sådana ändringar att kommunernas möjligheter till ökad smidighet vid tillämpningen av dessa regler underlättas.

Jordbruksutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande (JoU 1975/76:44, rskr 1975/76:48) att motionerna borde överlämnas till hälsovårdsstadgutredningen (S 1974:08) för beaktande. Sedermera har de överlämnats till renhållningskommittén.

2.4 Uppläggningsen av kommitténs arbete

Enligt direktiven skulle kommittén som grund för sin översyn av lagstiftningen om hantering av hushållsavfall låta göra en kartläggning av hur lagstiftningen tillämpas i kommunerna. Kartläggningen borde syfta till att bl. a. belysa arten och omfattningen av de problem och svårigheter som föreligger.

Som ett led i ovannämnda kartläggning har kommittén under tiden maj-augusti 1977 besökt tre kommuner nämligen Norrtälje, Uppsala och Vara. Från kommunernas sida har man därvid redogjort för de erfarenheter man har haft av renhållningslagstiftningens tillämpning inom resp. kommun. Kommittén har beretts tillfälle till diskussioner med kommunernas representanter, såväl förtroendemän som tjänstemän inom renhållnings- och hälsovårdsförvaltningarna samt övriga berörda förvaltningar. Före besöken har kommittén tillställt resp. kommun ett inom kommittén utarbetat frågeformulär. Formulären har skickats tillbaka ifyllda. De har kunnat studeras av kommittén i samband med besöken i kommunerna. De ifyllda formulären är fogade som bilaga 1-3 till detta betänkande.

Som ytterligare led i kartläggningen av renhållningslagstiftningens

tillämpning har kommittén gått igenom olika utredningar och undersökningar bl. a. utredningens (Jo 1971:08) om kostnaderna för miljövården rapport "Kostnader för omhändertagande av hushållsavfall m. m." (Ds Jo 1977:1). Kommittén har vidare tagit del av brev från allmänheten till jordbruksministern, jordbruksdepartementet och kommittén med synpunkter på kommunernas praxis i renhållningsärenden.

I direktiven anges att kommittén borde uppmärksamma att det i fråga om jordbruksfastigheter och i vissa utpräglade glesbygder kan föreligga förutsättningar för den enskilde fastighetsinnehavaren att själv omhänderta på fastigheten uppkommande avfall. Vidare betonas att avfallshanteringen måste ske på ett från miljösynpunkt och sanitär synpunkt tillfredsställande sätt. För att få ett bättre underlag för bedömningen av hithörande frågor har kommittén låtit sin expert docenten Bengt Nihlgård och Torleif Bramryd vid avdelningen för ekologisk botanik vid Lunds universitet utarbeta en promemoria med biologiska/ekologiska synpunkter på avfallshantering. Promemorian är fogad som bilaga 5 till detta betänkande.

Enligt direktiven har kommittén haft att samråda med hälsovårdsstadgeutredningen (S 1974:08), byråkratiutredningen (Kn 1976:05) och statskontrollkommittén (Kn 1976:06).

Samrådet med hälsovårdsstadgeutredningen har ägt rum bl. a. genom att kommitténs ordförande och sekreterare i december 1977 har haft överläggningar med utredningens ordförande, f. d. borgarrådet Thorsten Sundström, samt hälsovårdsdirektören Thore Hallbäck och hovrättsassessorn Lennart Meyer vilka är expert resp. sekreterare i utredningen. Vidare har en av ledamöterna i kommittén, riksdagsledamoten Karl Leuchovius, samt tre av kommitténs sakkunniga, hovrättsassessorn Lars Hultstrand, rättschefen Olof Köhl och direktören Lars Ågren, deltagit även i hälsovårdsstadgeutredningens arbete, Leuchovius och Ågren som sakkunniga samt Hultstrand och Köhl som experter.

Ordföranden i statskontrollkommittén, kommunalrådet Åke Norling, har i maj 1977 deltagit i sammanträde med kommittén. Han har därvid redogjort för sin utrednings direktiv och arbetsplan samt besvarat frågor från kommittén.

Kommitténs ordförande har i maj 1977 haft överläggningar med ordföranden i decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01), f. d. landshövdingen Lars Eliasson. Denna utredning har i skrivelse till kommittén 1977-09-01 redovisat vissa decentraliseringssynpunkter på renhållningslagens bestämmelser om sophämtning.

Kommitténs ordförande och sekreterare har i juni 1977 sammanträffat med ordföranden i byråkratiutredningen, riksdagsledamoten Christina Rogestam, och med kammarrättsfiskalen Ingvar Paulsson i utredningens sekretariat. Man har därvid diskuterat frågor av gemensamt intresse för de båda kommittéerna.

Slutligen bör nämnas att kommittén har berett samtliga nu nämnda utredningar tillfälle att komma in med synpunkter på detta betänkande innan det överlämnades.

3 Översikt över gällande bestämmelser om hantering av hushållsavfall

3.1 Det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet

Det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet i fråga om hushållsavfall infördes från den 1 januari 1972 genom ikraftträdandet av 4 § kommunala renhållningslagen (1970:892). Monopolet innebär att kommun som huvudregel är skyldig att forsla bort hushållsavfall från varje enskild fastighet *samt* att när kommun har sådan skyldighet så får ingen annan än den som kommun har anlitat ta befattning med avfallet.

Före 1972 saknades generella föreskrifter för hela landet om kommunalt renhållningsmonopol. Men varje kommun kunde införa sådant monopol för hela eller delar av kommunen genom att meddela föreskrifter i den lokala hälsovårdsordningen. Fram till 1972 infördes också på detta sätt kommunalt renhållningsmonopol i ett stort antal kommuner. Och det utvidgades successivt till att omfatta allt flera slag av avfall och allt flera orter. I regel gällde monopolet bara för tätort med permanentbebyggelse.

Införandet av det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet 1972 kom sålunda inte att förändra förhållandena i tätorterna utan fick egentligen betydelse endast för glesbygdens del.

Till en början hade kommun inte befogenhet att själv dispensera sig från hämtningsskyldigheten. Enligt 4 § sista stycket kommunala renhållningslagen i dess ursprungliga lydelse fick dock länsstyrelse befria kommun från hämtningsskyldighet om "särskilda skäl" förelåg. Endast kommun kunde ansöka om sådan befrielse.

Tillämpningen av nu nämnda bestämmelser föranledde svårigheter inom glesbygdsområdena. En arbetsgrupp för avfallsfrågor som hade tillsatts av dåvarande jordbruksministern i januari 1974 avgav en promemoria om tillämpningsproblemen (Ds Jo 1974:4). Gruppen föreslog vidgade möjligheter för kommunerna att själva få bestämma om renhållningsverksamheten. På grundval av gruppens förslag beslöt riksdagen under senhösten 1974 om ändringar i kommunala renhållningslagen från den 1 januari 1975 (prop. 1974:163, JoU 50, rskr 395). Och samma dag trädde den nu gällande renhållningskungörelsen (1974:1024) i kraft.

Genom nu nämnda författningsändringar infördes det system som fortfarande består när det gäller undantag från det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet.

Undantag från kommunens hämtningsskyldighet kan vara totalt eller avse bara visst led i omhändertagandet så att de enskilda hushållen själva får forsla

visst avfall till särskilda uppsamlingsställen.

Enligt 2 § renhållningskungörelsen, som handlar om s. k. förenklat hämtningssystem, får kommunfullmäktige eller kommunal nämnd som fullmäktige bestämmer besluta att hämtning av hushållsavfall från fastighet skall ske från annan plats än förvaringsplatsen på fastigheten. Förutsättningarna för att sådant beslut skall få meddelas är att kostnaden för hämtningen därigenom minskar, att försling till och förvaring på hämtningsplatsen kan ske utan olägenhet från miljövärdssynpunkt eller annan allmän synpunkt samt att – med undantag av bl. a. skrymmande avfall – fastighetsinnehavaren har samtyckt till att själv forsla på fastigheten uppkommande avfall till hämtningsplatsen.

Enligt 3 § renhållningskungörelsen kan kommunfullmäktige eller kommunal nämnd som fullmäktige bestämmer besluta att hämtning av hushållsavfall från två eller tre närbelägna fastigheter skall ske från gemensam behållare som är uppställd på en av fastigheterna, om innehavarna ansöker därom.

4 § renhållningskungörelsen innebär att frågan om undantag från kommuns hämtningsskyldighet kopplas samman med hälsovårdslagstiftningens föreskrifter om dispens från det s. k. behandlingsförbudet. Sålunda föreskrivs att om hälsovårdsnämnd med stöd av lokal hälsovårdsordning har medgett undantag från förbud för fastighetsägare att slutligt behandla hushållsavfall, är kommunen inte skyldig att forsla bort avfall som omfattas av medgivandet.

I 5 § renhållningskungörelsen finns tidigare i detta avsnitt berörd bestämmelse om befogenhet för länsstyrelse att befria kommun från hämtningsskyldighet "när särskilda skäl föreligger".

3.2 Bestämmelser i hälsovårdsstadgan (1958:663) och de lokala hälsovårdsordningarna

Hälsovårdsstadgans nionde kapitel, som har rubriken "Om renhållning", innehåller bestämmelser om uppsamling, förvaring och bortforsling av avfall. Föreskrifterna om uppsamling och förvaring av hushållsavfall inom en fastighet riktar sig mot fastighetsinnehavaren. Han är vid denna hantering skyldig att förfara på visst sätt till förebyggande av sanitär olägenhet (47–50 §§ hälsovårdsstadgan). Kapitlets tre sista paragrafer behandlar bortforsling av avfall samt anordnande, underhåll och skötsel av behandlingsanläggning och upplagsplats för avfall. Även dessa bestämmelser syftar till att förhindra sanitär olägenhet. Med sanitär olägenhet förstås enligt förarbetena till hälsovårdsstadgan varje yttre omständighet av någon betydelse som inte är av bara tillfällig natur och som kan inverka menligt i såväl fysiskt som psykiskt hänseende på en normal människas hälsotillstånd.

Enligt 65 § hälsovårdsstadgan skall de föreskrifter som avser allmänna hälsovården för kommun eller del av kommun och som behövs utöver hälsovårdsstadgans bestämmelser meddelas i lokal hälsovårdsordning. Föreskrifterna i sådan hälsovårdsordning skall, om inte särskilda skäl föreligger däremot, i det väsentliga följa bestämmelserna i den av regeringen beslutade normalhälsovårdsordningen (67 § hälsovårdsstadgan). Enligt normalhälso-

vårdsordningen får inte fastighetsägaren slutligt behandla sådant avfall som det åligger kommunen att forsla bort. Hälsovårdsnämnden får dock medge undantag från detta förbud, beträffande trädgårdsavfall genom generella beslut avseende hela eller delar av kommunen och i fråga om annat avfall genom beslut avseende enskild fastighet (14 och 27 §§ normalhälsovårdsordningen).

3.3 Lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter

I lagen om kommunala renhållningsavgifter finns bestämmelser om rätt för kommunerna att besluta om avgift för bortforsling, omhändertagande och oskadliggörande av orenlighet och avfall från bl. a. hushållen.

Avgiften skall vara årlig eller på annat sätt periodisk samt bestämmas till högst det belopp som motsvarar nödvändiga kostnader för förräntning av använda medel, för förnyelse och underhåll av anläggningar och utrustning samt för driften. Om kommun anlitar entreprenör får avtalet med denne läggas till grund för beräkning av avgift i den mån det inte medför väsentligt högre kostnad än om kommunen själv utför renhållningen. Om sistnämnda bestämmelse heter det i lagens motiv att "skälig företagsvinst" för entreprenören får ingå i avgiften (prop. 1965:21 s. 28).

Avgift skall erläggas enligt taxa som antas av kommunfullmäktige.

3.4 Besvärsordningen

3.4.1 *Talan mot beslut enligt renhållningskungörelsen (1974:1024)*

Kommunfullmäktiges eller kommunal nämnds beslut enligt 2 eller 3 § renhållningskungörelsen – dvs. om förenklat hämtningssystem resp. hämtning från behållare som är gemensam för två eller tre närbelägna fastigheter – överklagas genom kommunalbesvär. Några särskilda besvär bestämmelser har nämligen inte meddelats beträffande sådana beslut. Och då följer av 7 kap. 1 och 2 §§ kommunallagen (1977:179) att talan förs genom kommunalbesvär.

Det förhållandet att kommunalt organs beslut enligt 2 eller 3 § renhållningskungörelsen inte får överklagas genom förvaltningsbesvär har i förarbetena motiverats på följande sätt: "Eftersom renhållningsverksamheten är en angelägenhet som kommunen handhar i kommunmedlemmarnas gemensamma intresse, har det inte ansetts finnas skäl att efter förvaltningsbesvär låta statlig myndighet pröva frågor om den enskildes deltagande i denna verksamhet. Av principen om den kommunala självstyrelsen får anses följa att kommunen beträffande dylika kommunala angelägenheter bör ha stor frihet att bestämma den närmare utformningen av verksamheten utan inblandning från statlig myndighet. Särskilt mot bakgrund av att den utökning av kommunens beslutanderätt som nu föreslås avser att tillgodose den enskildes intressen på ett bättre sätt än hittills kan det inte anses motiverat att frångå nuvarande ordning." (PM med förslag till renhållningskungörelse, Ds Jo 1974:4, s. 15; jmfr prop. 1974:163 s. 11).

Länsstyrelses beslut enligt 5 § renhållningskungörelsen att befria kommun från skyldigheten att forsla bort hushållsavfall kan meddelas endast efter ansökan av kommunen. Om enskild gör framställning hos kommunen att ge in ansökan om befrielse och kommunen beslutar avslå framställningen överklagas kommunens beslut genom kommunalbesvär. Beslut av kommunen att ansöka om dispens kan också överklagas genom kommunalbesvär. Om kommunen ansöker om befrielse hos länsstyrelsen och länsstyrelsen meddelar ett negativt beslut kan endast kommunen överklaga detta. Sådan talan förs enligt 11 § renhållningskungörelsen genom besvär hos regeringen.

3.4.2 Talan mot hälsovårdsnämnds beslut enligt lokal hälsovårdsordning

Hälsovårdsnämnds beslut att inte medge undantag från behandlingsförbudet i lokal hälsovårdsordning (se ovan under 3.2) överklagas genom förvaltningsbesvär hos länsstyrelsen (86 § hälsovårdsstadgan). Länsstyrelsens beslut kan överklagas hos kammarrätten. Mot kammarrättens beslut får talan föras hos regeringsrätten. För att regeringsrätten skall få pröva målet krävs dock att domstolen har meddelat prövningstillstånd.

3.4.3 Talan mot beslut enligt lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter

Talan mot kommunfullmäktiges beslut om taxa för kommunal renhållningsavgift förs genom kommunalbesvär. Detta innebär att beslutet kan upphävas om det innehåller bestämmelser som strider mot vad som föreskrivs i lagen om kommunala renhållningsavgifter. Detta är fallet om t. ex. i taxan renhållningsavgifter har bestämts till högre belopp än vad som motsvarar *dels* nödvändiga kostnader för förräntning av använda medel, för förnyelse och underhåll av anläggningar och utrustning samt för driften, *dels* – om entreprenör anlitas – skälig företagsvinst till denne.

En annan möjlighet att åstadkomma laglighetsprövning av kommunens taxebeslut än genom kommunalbesvär föreligger, då någon vägrar betala renhållningsavgift och saken kommer inför allmän domstol. Om betalningsvägraren i så fall åberopar att kommunens taxebeslut är olagligt och kommunen bestrider detta, måste domstolen göra en prövning av beslutets laglighet. Domstolen är då helt obunden av vad länsstyrelse eller regeringsrätt tidigare med anledning av kommunalbesvär kan ha uttalat i frågan.

I förarbetena till lagen om kommunala renhållningsavgifter uttalas i fråga om överprövning av kommunfullmäktiges beslut om renhållningstaxor: "De allmänna kommunalrättsliga normerna kan sägas medföra sådana garantier för att självkostnads- och likställighetsprinciperna respekteras, att en särskild statlig kontroll förefaller överflödig. Individuell bedömning av kostnader synes lämpligen få ankomma på vederbörande förvaltningsnämnd eller på entreprenör." (Prop. 1965:21 s. 30.)

4 Tillämpningen av bestämmelserna om hantering av hushållsavfall

4.1 Tibrofallet

Den 25 mars 1976 meddelade regeringen beslut med anledning av besvär av Tibro kommun i fråga om befrielse för kommunen att forsla bort visst slag av hushållsavfall.

Ägarna av tio jordbruksfastigheter inom Tibro kommun hade hos kommunens hälsovårdsnämnd ansökt om medgivande att på resp. fastighet själva få behandla det avfall som det enligt kommunala renhållningslagen åligger kommunen att forsla bort från fastigheterna.

Med motivering att det var fråga om jordbruksfastigheter med djurhållning beslöt hälsovårdsnämnden lämna begärt medgivande utom beträffande hushållsavfall av typ plåt, glas och plast.

Tibro kommun ansökte därefter hos länsstyrelsen i Skaraborgs län om befrielse från skyldighet att från de nyssnämnda fastigheterna forsla bort hushållsavfall av typ glas, plåt och plast. Länsstyrelsen avlog framställningen varefter kommunen anförde besvär hos regeringen över länsstyrelsens beslut.

I beslut med anledning av kommunens besvär uttalade regeringen bl. a.: ”Utredningen i ärendet ger vid handen att bortforslingen av ifrågavarande avfall kan ske på ett från hälso- och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt samt att kommunens framställning om befrielse från hämtningsskyldigheten grundas på ansökningar från berörda fastighetsägare. Med hänsyn härtill och till vad som i övrigt framkommit i ärendet bör kommunens framställning bifallas.”

Regeringen befriade därefter kommunen från skyldigheten att från de förevarande fastigheterna forsla bort plåt, glas och plast.

4.2 Tillämpningen i Norrtälje, Uppsala och Vara kommuner

Kommittén har haft tillfälle att mycket nära studera tillämpningen i Norrtälje, Uppsala och Vara kommuner av gällande lagstiftning om hantering av hushållsavfall. Mellan dessa tre kommuner föreligger stora skillnader i fråga om tätorternas storlek, tätortsgrad, näringsförhållanden, andel fritidsbebyggelse osv. Kommunerna får därför anses representera olika problemområden när det gäller att kartlägga tillämpningen av den förevarande lagstiftningen i landets kommuner.

4.2.1 Norrtälje

Norrtälje kommun i Stockholms län har en areal om 2 121 km² varav 2 009 km² är land. Kommunen har en mycket omfattande skärgård. I norra delen av kommunen är vägnätet av relativt dålig kvalitet. Antalet permanentboende uppgår till ca 40 000. Under sommarhalvåret tillkommer ca 100 000 fritidsboende. Av de omkring 40 000 fastigheter som finns i kommunen är ungefär 27 000 fritidshus. Tio procent av fritidshusen finns på öar utan fast landförbindelse. En förhållandevis stor del av fritidsbebyggelsen utgör tätbebyggelse. På grund av närheten till Stockholm och naturförhållandena har Norrtälje kommun ett synnerligen omfattande rörligt friluftsliv.

Bestämmelsen om förenklat hämtningsystem (2 § renhållningskungörelsen) har hittills inte tillämpats i Norrtälje kommun. Antalet ansökningar under åren 1975 och 1976 om gemensam behållare (3 § renhållningskungörelsen) utgjorde 165. Därav bifölls 110 medan återstoden avstogs. Länsstyrelsedispens från kommunens hämtningskyldighet (5 § renhållningskungörelsen) har meddelats i endast begränsad omfattning. Åtta fastigheter har fått tillstånd att slutbehandla s. k. sedvanligt hushållsavfall. I Norrtälje kommun gäller sålunda det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet närmast undantagslöst. Detta är också helt i överensstämmelse med den politik kommunens ledning har fört alltsedan monopolets tillkomst den 1 januari 1972. Redan i december 1971 fattade kommunfullmäktige principbeslut om att alla invånare i kommunen skulle ha lika renhållningsservice. Därefter har den kommunala hämtningen – kommunen i egen regi eller genom entreprenör – successivt byggts ut. I fråga om sedvanligt och skrymmande hushållsavfall täcker den f. n. 97 procent av lägenhetsbeståndet i permanentbebyggelsen och 95 procent av fritidshusen.

Hämtningsintervallen, dvs. tiden mellan hämtningsstillfällena, uppgår beträffande sedvanligt hushållsavfall till en vecka för en- och tvåfamiljsfastigheter i permanentbebyggelse. Renhållningsavgiften för 1977 utgör för detta fall 294 kr. per år och bostadslägenhet. För de fritidsboende uppgår intervallen till en vecka endast under tiden den 15 maj–den 15 september. För övriga tider av året är intervallen längre. Sammanlagt uppgår antalet hämtningsstillfällen vid fritidsbebyggelsen till 30 per år. För detta fall utgör avgiften 265 kr. per år och bostadslägenhet. De fritidsboende i Norrtälje får följaktligen betala 8,80 kr. per hämtningsstillfälle, medan de permanentboende betalar 5,06 kr. Kommunen motiverar denna skillnad med att hämtningskostnaderna är högre för de fritidsboende.

Norrtälje kommun har en mycket hög ambitionsnivå, när det gäller att iakttä kommuns skyldighet enligt 4 § första stycket kommunala renhållningslagen att forsla bort hushållsavfall. Kommunens ambitioner i detta hänseende har emellertid lett till starka motsättningar mellan kommunen och en del av dess fritidsboende.

Som ovan har framhållits har kommunen en mycket stor andel fritidsboende. Detta innebär att det totala avgiftsunderlaget är litet. Kostnaderna för hämtningsverksamheten är emellertid höga beroende på stora avstånd och i många fall svårframkomliga transportvägar. Dispenser som enligt gällande rätt i stort sett bara får meddelas för enstaka fastigheter skulle endast tillgodose en del av de fritidsboende. För att kunna lösa sina problem med

avfallshanteringen till rimliga kostnader behöver kommunen därutöver ha laglig möjlighet att dispensera ett helt sammanhängande område, t. ex. en ö, från hämtningsystemet.

4.2.2 Uppsala

Antalet permanentboende i Uppsala kommun uppgår till ca 140 000. Därav bor omkring 105 000 i centralorten. Av återstoden finns knappt hälften i ren glesbygd. Antalet fritidsboende utgör ungefär 10 000.

Inte heller Uppsala kommun har tillämpat 2 § renhållningskungörelsen om förenklat hämtningsystem utom beträffande grovsopor. Tio ansökningar har gjorts under åren 1975 och 1976 om gemensam behållare (3 § renhållningskungörelsen). Samtliga har bifallits. Dispens från förbud i lokal hälsovårdsordning att slutbehandla sedvanligt hushållsavfall har meddelats för endast två fastigheter i permanentbebyggelse. Möjligheten till länsstyrelsedispens enligt 5 § renhållningskungörelsen har inte alls utnyttjats.

Uppsala kommun synes ha fört en "mjuk" politik när det har gällt uppbyggnaden av det kommunala hämtningsystemet. Från kommunens sida har också uppgetts att tillämpningen av förevarande lagstiftning har varit problemfri. Förutsättningarna för Uppsala har dock i detta hänseende varit mycket gynnsamma. Andelen fritidsboende är som nämnts relativt låg. Den övervägande delen av befolkningen finns i centralorten. Avgiftsunderlaget är sålunda högt.

4.2.3 Vara

Vara kommun är belägen i Skaraborgs län. Landarealen utgör 938 km² varav ca 10 km² är tätbebyggelse. Antalet permanentboende uppgår till omkring 22 000. Av dessa bor ungefär 40 procent i kommunens tätorter som är spridda över hela kommunen. Kännetecknande för kommunens näringsliv är den höga andelen sysselsatta inom jord- och skogsbruk. Fritidsbebyggelse är närmast obefintlig. I kommunen finns ett mycket omfattande nät av småvägar.

När det gäller tillämpningen av bestämmelserna om hämtning av hushållsavfall skiljer sig Vara kommun påtagligt från Norrtälje och Uppsala kommuner. Förenklat hämtningsystem (2 § renhållningskungörelsen) är genomfört i hela kommunen utom i tätorterna. På 88 hämtningsplatser som är spridda över hela glesbygden har kommunens entreprenör ställt upp täckta containers dit fastighetsinnehavarna själva forslar sitt hushållsavfall. Ifrågasvarande containers, av vilka var och en rymmer 5 m³, töms av entreprenören en gång i veckan. Hämtningskostnaderna för dessa containers beräknas för 1977 till ca 35 kr. per fastighetsinnehavare och år. Dessa kostnader betalas med skattemedel. I tätorterna sker finansieringen med renhållningsavgifter. Motiveringen till att avgift inte tas ut på landsbygden är att kostnaderna för containersystemet är mycket lägre än ett system med individuell hämtning över hela kommunen. Hämtning vid varje fastighet på glesbygden skulle öka renhållningsavgiften också för tätorterna i Vara kommun. För tätorternas fastighetsinnehavare skulle det bli dyrare att ha individuell hämtning på glesbygden än att subventionera containersystemet via skatten.

Containersystemet synes fungera utmärkt. Det har mycket låga kostnader, ca 1/4 av kostnaden vid hämtning på varje fastighet. Det är vidare mycket tilltalande från arbetsmiljösynpunkt, eftersom renhållningspersonalen inte behöver hantera avfallet manuellt. Vid tömning kopplas containern till en hämtningsbil med särskilt lyftaggregat. Därefter lyfts containern mekaniskt och innehållet faller ned i hämtningsbilen, där soporna komprimeras. Containersystemet är mycket flexibelt och lätt att anpassa efter allmänhetens behov och önskemål. Den enskilde kan ta soporna med sig till containern, när han så önskar t. ex. när han åker för att handla, och behöver inte passa sopbilen en viss dag. De enskilda slipper att få sina utfartsvägar sönderkörda av tunga sopbilar. Containersystemets fördelar har medfört att alltfler kommuner har börjat intressera sig för detta system särskilt för glesbygd och fritidsområden.

5 Överväganden och förslag

5.1 Kommunernas hämtningsskyldighet

Utgångspunkt för kommitténs arbete skulle enligt direktiven vara att kommunernas principiella skyldighet att hämta hushållens avfall skall bestå. Om emellertid kommittén bedömde att nuvarande möjligheter att göra undantag från hämtningsskyldigheten var otillräckliga skulle översynen inriktas på att vidga möjligheterna att göra undantag. Härvid skulle dock beaktas att hanteringen av avfallet kom att ske på ett från miljösynpunkt och sanitär synpunkt tillfredsställande sätt. Vidare fick inte vidgade dispensmöjligheter från kommunernas hämtningsskyldighet medföra en från service-synpunkt oförmånlig inskränkning i fastighetsinnehavarnas hittillsvarande rätt till kommunal avfallshämtning.

Kritiken mot nuvarande utformning av renhållningen har främst kommit från landsbygden. Man har reagerat mot att man tvingas betala för en service som man inte anser sig behöva, som man inte har beställt och som man inte har utnyttjat. Renhållningen anses inte ha varit anpassad efter människornas behov och önskemål.

En av orsakerna till svårigheterna på landsbygden är att nuvarande sophämtningssystem, som var utformat att passa för tätorterna, utsträcktes att gälla också för glesbygden utan de anpassningar som krävdes. Vissa kommuner har dock lyckats utforma flexibla och billiga sophämtningssystem (t. ex. containers) som har lämpat sig väl för landsbygden. Andra kommuner har med stöd av lagstiftningen utvidgat det för tätorterna uppbyggda systemet också till glesbygden. Detta har på en del håll lett till stark kritik och konflikter med kommuninvånare. Ofta har dessa kommuner utgått från att lagstiftningen inte medger den anpassning som krävs samt att berörd tillsynsmyndighet skulle motsätta sig en flexibel lösning. Detta anses ha hindrat kommunerna och deras medlemmar från att tillsammans välja det avfallshanteringssystem som från olika synpunkter (ekonomiska, ekologiska samt hälso- och miljösynpunkter) skulle ha varit bäst. Även ingångna avtal har bidragit till den stelhet som i många fall utmärker nuvarande sophämtningssystem.

För att ge kommunerna bästa möjliga förutsättningar att organisera hanteringen av hushållsavfallet efter lokala behov anser kommittén att det skall ankomma på kommunerna att själva avgöra hur renhållningen skall organiseras. Kommun skall alltså inte behöva begära dispens från länsstyrelsen i någon fråga som rör renhållningen. Däremot bör länsstyrelsen ha kvar sin tillsynsskyldighet enligt hälsovårdslagstiftningen.

Många fastighetsinnehavare i landets glesbygdsområden vill själva ta hand om sitt avfall i vart fall det komposterbara. Kommunerna kan f. n. i flera fall inte tillmötesgå dessa krav inom ramen för gällande lagstiftning. Kommunernas nuvarande möjligheter att göra undantag från hämtningsskyldigheten är otillräckliga. Vid sådant förhållande måste mycket starka skäl kunna anföras mot en utvidgning av undantagsmöjligheterna, om man skall underlåta en sådan utvidgning. Dyliga skäl föreligger inte enligt kommitténs uppfattning. Tvärtom finns det åtskilliga skäl utöver det nu nämnda som talar för en utvidgning. Sålunda måste det vara riktigare från ekologisk synpunkt om det komposterbara avfallet får stanna kvar på den fastighet där det i huvudsak har uppkommit och användas till foder eller gödsel. Genom sådan återanvändning kommer näringsinnehållet i avfallet på nytt in i det biologiska kretsloppet. Långväga soptransporter i glesbygden utgör vidare ett onödigt slöseri med energi. Det icke komposterbara avfallet (glas, plåt, plast etc.; se bil. 5) behöver troligen insamlas endast några få gånger per år. Kostnaden och energiförbrukningen reduceras då starkt i glesbygden.

En förutsättning för att den enskilde fastighetsinnehavaren själv skall få ta hand om sitt hushållsavfall bör vara att behandlingen kan ske på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Om detta uppfylls, finns det inte någon anledning att tvinga fastighetsinnehavarna att leverera avfallet till kommunen. Att göra det skulle vara att lagstifta mot det allmänna rättsmedvetandet. Kommittén har därför inriktat översynen på att vidga möjligheterna att göra undantag från kommunernas hämtningsskyldighet.

De minskningar i hämtningsskyldigheten som kommittén föreslår framgår av förslagen till lag och förordning om hantering av avfall. Enligt 7 § lagförslaget är kommun inte skyldig att ta hand om det komposterbara hushållsavfallet, i de fall fastighetsinnehavare på glesbygden (utanför renhållningstättort) gör en anmälan till kommunen att han önskar omhänderta sådant avfall själv. I samband med sådan anmälan får fastighetsinnehavaren även meddela att han avser att själv forsla icke komposterbart avfall till plats som kommunen anvisar. Har han meddelat detta faller kommunens forslingskyldighet bort även beträffande sistnämnda avfall. Finner hälsovårdsnämnd att fastighetsinnehavarens hantering inte kan godtas från sanitär synpunkt eller miljövårdssynpunkt får dock nämnden besluta att kommunen skall vara skyldig att hämta avfallet. Ett sådant beslut kan överklagas enligt 14 § lagförslaget.

Med komposterbart avfall förstås i förslaget sådant organiskt avfall som bryts ner biologiskt vid kompostering. Detta gäller framför allt trädgårdsavfall, organiskt köksavfall, latrin och slam från trekammarbrunnar. Hit kan räknas även mindre pappers- och pappförpackningar om materialet är komposterbart. Större förpackningar kan i regel inte komposteras utan förbehandling (malning). Om fastighetsinnehavaren finner ny användning för förpackningen är den givetvis inte avfall.

Det är alltså endast komposterbart avfall som fastighetsinnehavaren får omhänderta enligt föreslagna 7 §. Hans omhändertagande behöver emellertid inte bestå av endast kompostering. Han har frihet att inom vissa gränser, t. ex. sådana som dras upp i annan lagstiftning såsom hälsovårds-, miljö- och brandlagstiftningen, själv välja metod för omhändertagandet.

Regeringen bemyndigas i föreslagna 7 § att meddela föreskrifter om

undantag från kommuns hämtningsskyldighet. Nuvarande möjlighet för regeringen att låta annan myndighet meddela sådana föreskrifter – vilken möjlighet har utnyttjats genom 5 § renhållningskungörelsen – föreslås utgå. Motivet härtill är strävan att minska den statliga tillsynen över kommunerna. Sådana intentioner har kommit till uttryck i bl. a. direktiven till utredningen (Kn 1976:06) om minskad statskontroll över kommunerna.

Genom det anmälningsförfarande som kommittén föreslår undviks onödig byråkrati. Samtidigt förenklas kommunernas administrativa rutiner. Kommittén har övervägt ett alternativ till anmälningsförfarandet nämligen förprovning. Enligt detta skulle kommunerna liksom f. n. pröva framställningar från fastighetsinnehavare om att själva få ombesörja avfallshanteringen. Enligt kommitténs uppfattning finns det dock inte tillräckliga skäl att vägra dem som bor i glesbygden att själva ta hand om sitt komposterbara avfall, såvida de gör detta på ett tillfredsställande sätt. Vid förprovningstillfället vet inte vederbörande kommunala organ om den sökande kommer att sköta avfallshanteringen tillfredsställande. Därför anser kommittén att det är föga meningsfullt med ett förprovningssystem för glesbygdens del. I stället bör det ankomma på hälsovårdsnämnd att tillse att inte nedskräpning eller sanitär olägenhet uppkommer hos dem som har valt att själva hantera sitt avfall. Skulle olägenheter konstateras, bör den försumlige fastighetsinnehavaren upplysas om i vilka avseenden hans avfallshantering är felaktig. Uppnås inte rättelse skall fastighetsinnehavaren vara skyldig att anlita kommunen för bortforsling av sitt avfall.

Det föreslagna anmälningsförfarandet ger alltså kommunerna fullt tillfredsställande möjligheter att tillgodose miljövårdskrav och sanitära krav. Samtidigt får den lojala medborgaren större frihet att utforma sin avfallshantering på ett sätt som ger lägre kostnad och som är riktigare från ekologisk och biologisk synpunkt.

När det nya anmälningsförfarandet genomförs, torde ett visst bortfall ske av hushåll som nu anlitar kommunernas avfallshämtning. Det anförs ofta som försvar för det nuvarande obligatoriet att ett sådant bortfall medför högre kostnader för de kvarvarande abonnenterna. I denna fråga vill kommittén anföra följande.

Avfallshämtning vid varje hushåll i utpräglad glesbygd med stora avstånd leder till mycket höga kostnader, även om samtliga fastighetsinnehavare är anslutna till systemet. I stora delar av Norrlands landsbygd har kommunal avfallshämtning ännu inte kunnat genomföras till följd av höga kostnader. Det är inte möjligt att överallt i vårt land genomföra avfallshämtning enligt tätortsmodellen till rimliga kostnader. Det är heller inte nödvändigt eller ens önskvärt från ekologisk och biologisk synpunkt att så sker. Särskilt för de utpräglade glesbygdskommunerna är det angeläget att de mera fritt får utforma en renhållning, där kostnaderna står i rimligt förhållande till utbytet och där medborgarnas behov och önskemål beaktas. En lämplig lösning inom glesbygden torde vara containersystemet. I flertalet fall önskar de avlägset boende själva ta hand om det komposterbara avfallet. Då återstår endast hämtning av icke komposterbart avfall, vilket kan begränsas till ett fåtal gånger per år.

En minskning av antalet abonnenter när det gäller avfallshämtning i glesbygden bör leda till minskade hämtningskostnader per hushåll, eftersom

antalet tätortshushåll blir oförändrat. Resultatet av kommitténs förslag bör alltså bli en lägre genomsnittskostnad per hushåll, om kommunerna anpassar sin renhållningsorganisation till de nya förutsättningarna.

Även om den föreslagna valfriheten i något fall skulle leda till högre genomsnittskostnader kan detta enligt kommitténs mening aldrig motivera långtgående tvångsåtgärder gentemot medborgarna. Många andra och betydligt viktigare transporter såsom varudistribution, mjölkhämtning från producenterna m. m. har kunnat ordnas utan tvångsåtgärder.

5.2 Enhetlig författning

Enligt direktiven skall kommittén så långt möjligt i en enda författning föra samman de bestämmelser som nu finns på skilda håll om hämtning och annan hantering av hushållsavfall. Utredningsarbetet i denna del bör, enligt direktiven, bedrivas i samråd med hälsovårdsstadgeutredningen. Sistnämnda utredning skall enligt sina direktiv överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att bättre anpassa bestämmelserna i hälsovårdsstadgan och normalhälsovårdsordningen till renhållningslagen.

Fråga om tillstånd för fastighetsinnehavare att slutligt behandla hushållsavfall avgörs enligt hälsovårdslagstiftningen, medan fråga om undantag från kommunernas hämtningsskyldighet beträffande sådant avfall i princip avgörs enligt renhållningslagstiftningen. Denna splittring är ägnad att skapa gränsdragningsproblem mellan de båda lagstiftningarna. För allmänheten framstår denna ordning som förvirrande. För de rättstillämpande myndigheterna och förvaltningsdomstolarna är det ofta förenat med stora svårigheter att tolka vad sökanden eller klaganden i ett renhållningsärende egentligen vill uppnå. Vederbörande kan önska att bli befriad från behandlingsförbudet i hälsovårdsordningen eller att kommunen med stöd av någon bestämmelse i renhållningskungörelsen skall meddela dispens eller hos länsstyrelsen söka dispens från hämtningsskyldigheten beträffande avfall från ifrågavarande fastighet.

För att undgå nu nämnda gränsdragningsproblem bör samtliga bestämmelser om uppsamling, förvaring, bortforsling och omhändertagande av hushållsavfall, vilka nu finns på skilda håll i lagstiftningen, föras samman i en lag och en förordning. Lagen bör innehålla de grundläggande bestämmelserna och förordningen tillämpningsföreskrifter. I den nya lagen bör också upptas bestämmelser om kommunala renhållningsavgifter. Vidare bör bestämmelser om annat avfall än hushållsavfall som f. n. finns i kommunala renhållningslagen och renhållningskungörelsen tas in i de nya författningarna. I den nya lagen bör slutligen anges att hälsovårdsnämnd har att utöva tillsyn över all avfallshantering från sanitär synpunkt.

5.3 Besvärsordningen

Enligt direktiven bör kommittén eftersträva en enhetlig besvärsordning på förevarande lagstiftningsområde. Som framgår av redogörelsen ovan (under 3.4) är besvärsordningen f. n. mycket splittrad. En av de främsta orsakerna till

detta förhållande är att beslutsfattandet hos kommunerna i fråga om renhållning sker enligt olika författningar. Med tillkomsten av endast två författningar i enlighet med kommitténs förslag torde alltså en viktig förutsättning för införandet av en enhetlig besvärssystem vara uppfylld.

Frågan är då vilken typ av besvär man bör införa i den nya lagstiftningen, förvaltningsbesvär eller kommunalbesvär. Förvaltningsbesvär är ett besvärsmiddel genom vilket man kan angripa ett beslut på rent sakliga grunder och kanske få det utbytt mot ett beslut av annat innehåll. Kommunalbesvär å andra sidan föranleder endast en laglighetsprövning. Skulle den leda till att besvaren blir bifallna, upphävs eller undanröjs det överklagade beslutet. Något nytt beslut sätts inte i det överklagade beslutets ställe. Ibland är ett upphävande eller undanröjande allt vad klaganden vill åstadkomma när han besvärar sig mot ett kommunalt renhållningsbeslut. I flertalet fall torde emellertid klagandena önska någonting annat och mera än endast ett underkännande av lagligheten i det kommunala organets beslut. För den enskilde medborgaren är därför förvaltningsbesvär tveklöst att föredra.

Vad nu har anförts talar för att förvaltningsbesvär bör bli det rättsmedel varigenom samtliga kommunala beslut på renhållningsområdet får överklagas. Emellertid har, som framgår ovan under 3.4.1, i förarbetena till renhållningskungörelsen gjorts uttalanden som kunde tyda på att förvaltningsbesvär på förevarande område skulle strida mot principen om den kommunala självstyrelsen. Dessa motivuttalanden förefaller dock inte övertygande med hänsyn till den ordning som i allmänhet råder på områden där staten lagt på kommunerna olika uppgifter. Kommunala beslut på sådana områden – t. ex. beslut enligt barnavårdslagen (1960:97) eller lagen (1954:579) om nykterhetsvård eller lagen (1956:2) om socialhjälp – överklagas normalt genom förvaltningsbesvär. Man kan då fråga sig om avfallshantering är ett så speciellt område att förvaltningsbesvär bör vara uteslutna just där. Denna fråga har lagstiftaren emellertid i annat sammanhang besvarat nekande. I den mån hälsovårdsnämnd har att fatta beslut i renhållningsfrågor enligt hälsovårdslagstiftningen överklagas sålunda besluten genom förvaltningsbesvär. Vidare överklagas kommunal nämnds beslut enligt 6 § andra stycket och 10 § renhållningskungörelsen genom förvaltningsbesvär.

Principen om den kommunala självstyrelsen torde alltså inte utgöra något hinder mot att låta förvaltningsbesvär bli det allennärstående rättsmedlet på förevarande lagstiftningsområde. Det kan tvärtom vara naturligt att en större frihet för kommunerna att själva utan statlig inblandning och detaljstyrning handlägga renhållningsfrågorna kombineras med full besvärssystem för medborgarna.

Kommittén föreslår därför att samtliga kommunala beslut i fråga om avfallshantering med undantag för beslut om renhållningstättort och renhållningstaxa, varom mera nedan, skall få överklagas genom förvaltningsbesvär. Talan bör få föras hos länsstyrelsen. Genom att välja länsstyrelse som besvärinstans hoppas kommittén att besluten blir överprövade med tillräcklig sakkunskap om de lokala förhållandena.

Kommittén föreslår att talan mot länsstyrelsens beslut får föras hos kammarrätt genom besvär. Detta innebär med hänsyn till bestämmelsen i 2 § första stycket första punkten lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar att kammarrättens beslut kan bli föremål för regeringsrättens

prövning. Detta förutsätter emellertid att regeringsrätten meddelar prövningstillstånd.

Till en början övervägde kommittén att föreslå länsstyrelse som slutinstans. Det är nämligen önskvärt att ifrågakvarande slag av ärenden blir slutligt avgjorda inom inte alltför lång tidrymd. Ofta torde dessa ärenden inte heller vara av sådan betydelse att det kan anses motiverat att de passerar mer än två instanser. Dessutom skulle en sådan lösning tillgodose de ökade kraven på decentralisering av de allmänna organens beslutsfunktioner. Bland nackdelarna märks att man med ett stort antal slutinstanser riskerar att få en oenhetlig praxis. Den centrala förvaltningsmyndighet som har att meddela råd och anvisningar i förevarande ämne skulle emellertid kunna tillse att sådan olägenhet inte uppkommer. Av hänsyn till rättssäkerhetens krav och allmänhetens berättigade önskemål att få sina besvär prövade av högre instans stannade dock kommittén slutligen för det nu framlagda förslaget till instansordning.

Kommunfullmäktiges beslut om renhållningstört (1 § andra stycket lagförslaget) skall få överklagas endast genom kommunalbesvär. Det är lämpligt att fullmäktige får fatta denna typ av generella beslut. Det torde inte vara förenligt med den kommunala självstyrelsens princip att fullmäktiges beslut får överklagas genom förvaltningsbesvär.

Kommunfullmäktiges beslut rörande renhållningstaxa skall även i fortsättningen, enligt kommitténs förslag, få överklagas genom kommunalbesvär. Som framgår ovan (under avsnitt 3.4.3) innebär emellertid en överprövning av ett kommunalt taxebeslut även efter kommunalbesvär en mycket noggrann prövning av beslutet, eftersom lagbestämmelserna om taxan är så detaljerade.

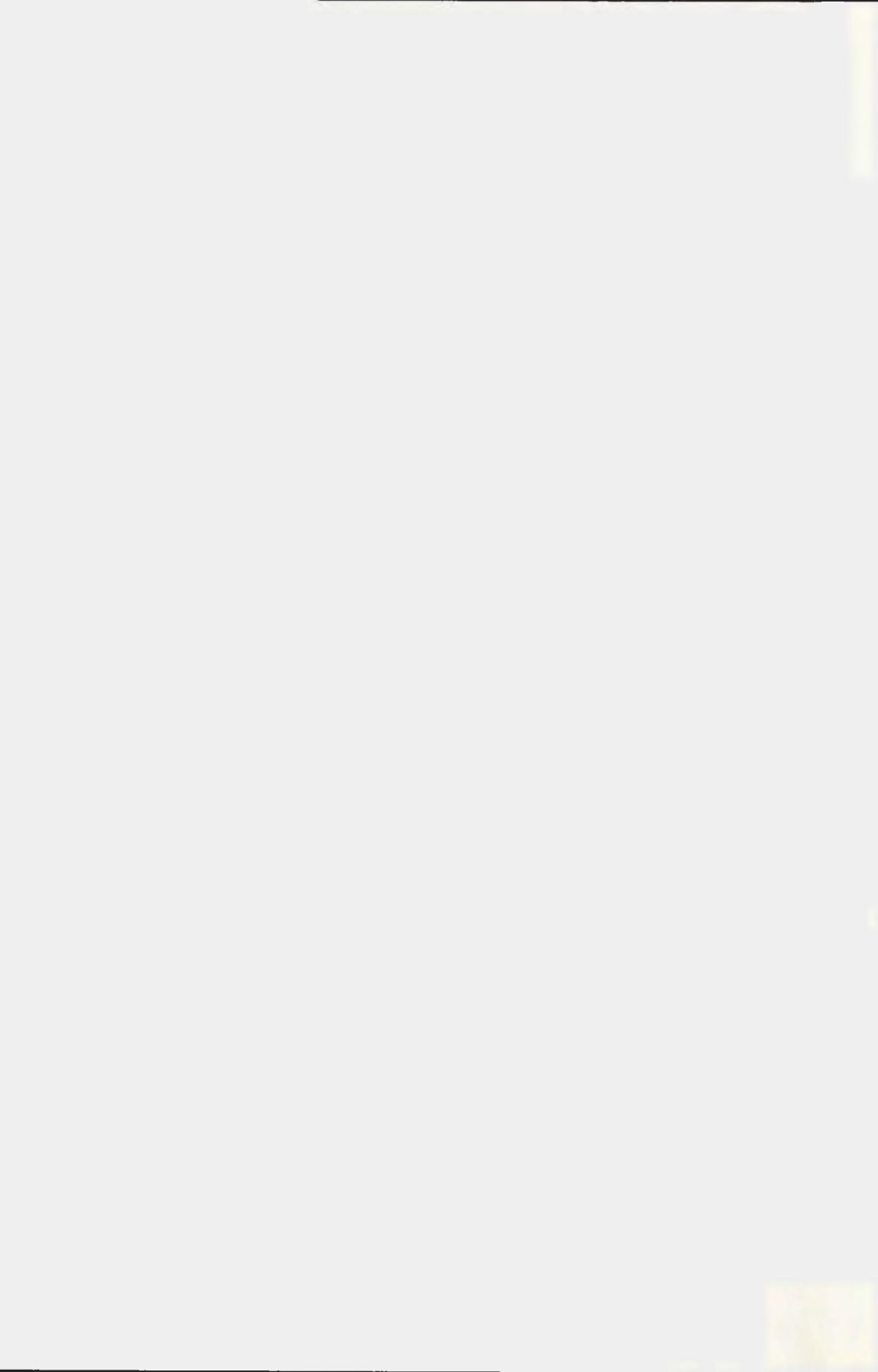
Kommunalt beslut om inplacering av enskild fastighetsinnehavare i taxeklass (på grund av hämtningsintervall m. m.) blir givetvis åtkomligt för förvaltningsbesvär enligt kommitténs förslag.

5.4 Andra åtgärder än lagstiftning

Enligt direktiven skall kommitténs översyn inte inriktas bara på lagstiftningsåtgärder. Kommittén skall också pröva om inte andra lämpliga åtgärder kan vidtas för att underlätta för kommunerna att tillämpa lagstiftningen på ett smidigt sätt. Direktiven anger i detta sammanhang förändring och förenkling av administrativa rutiner samt ytterligare informationsinsatser.

Ökad information på förevarande område är enligt kommitténs mening en viktig förutsättning för att lagstiftningen skall kunna tillämpas smidigt. Det behövs mycket mera information från berörda statliga myndigheter till kommunerna. Kommunerna måste också självmant söka sådan information. Vidare är det nödvändigt att kommunerna ordentligt informerar allmänheten om vad som gäller. Framför allt är detta viktigt, när kommunerna ämnar genomföra förändringar av sin renhållningsorganisation. Denna sistnämnda information kan ske bl. a. vid bygdeträffar, byastämmor och liknande. Detta kommer sannolikt att bidra till att vissa otympligheter i tillämpningen kommer fram och kan åtgärdas. Därmed minskar det missnöje med renhållningslagstiftningen som f. n. finns på en del håll.

Ändringar av en kommuns renhållningsorganisation bör normalt föregås av utredningar varvid önskemål och behov hos fastighetsinnehavarna bör beaktas. Vid val av entreprenörer för bortforslingen av avfall är det ibland fördelaktigt att ge entreprenad för en by på glesbygden till en av lantbrukarna i trakten. En sådan entreprenör har i vissa fall möjlighet att ombesörja såväl bortforsling som omhändertagande och entreprenaden torde bli förhållandevis billig. Genom lokal behandling av avfallet kan man lättare undvika att det blir uppblandat med tungmetaller och andra gifter eller vådliga ämnen. Efter kompostering kan sådant avfall användas som jordförbättringsmedel utan risk för giftspridning.



6 Specialmotivering till kommitténs författningsförslag

6.1 Förslaget till lag om hantering av avfall

Allmänt

I den föreslagna lagen har samlats sådana grundläggande bestämmelser om hantering av avfall som f. n. är uppdelade på renhållnings- och hälsovårds- lagstiftningarna. Dessutom regleras i lagförslaget befogenhet för kommun att besluta om avgift för dess avfallshantering. Kommitténs uppdrag har avsett endast hushållsavfall. Kommittén har emellertid ansett det vara en fördel från lagteknisk synpunkt, om man i fortsättningen i samma lagstiftning reglerar de olika avfallstyper som omfattas av gällande renhållnings- och hälsovårds- lagstiftning.

Till lagförslaget har inte överförts de föreskrifter om renhållning på allmänna platser m. m. som f. n. finns i 1-3 §§ kommunala renhållningslagen. Om detta gjordes skulle den föreslagna lagens systematik brytas. Lagens huvudsakliga syfte är nämligen att ge regler för hanteringen av det avfall som uppstår på en fastighet och att för varje led av hanteringen ange vem som är skyldig att ombesörja denna. Vidare bör lagen även i övrigt reglera förhållandet mellan fastighetsinnehavare och kommun i fråga om avfalls- hantering.

I detta sammanhang kan nämnas att gatukostnadsutredningen (B 1975:02) nyligen i betänkandet Kommunernas gatuhållning (SOU 1977:65) har föreslagit att 1 och 2 §§ kommunala renhållningslagen skall upphöra att gälla. Bestämmelserna i 1 § om kommuns renhållningsskyldighet beträffande vissa allmänna platser bör enligt utredningen föras över till den föreslagna lagen om kommunvägar. Föreskrifterna i 2 § om gångbanerenhållning vill utredningen helt upphäva. När det gäller 3 § antyder utredningen möjligheten att föra över den till naturvårdslagen.

Den föreslagna lagen innehåller inte någon närmare bestämning av vad som menas med avfall eller hushållsavfall. I 2 § förslaget till förordning finns en exemplifiering av olika avfallsslag som bör räknas till hushållsavfall.

1 §

Paragrafens första stycke anger att den föreslagna lagen omfattar alla led av avfallshanteringen.

I andra stycket finns en definition av begreppet renhållningstört.

Frågan om gränsdragning mellan glesbygd och icke glesbygd blir av betydelse framför allt när det gäller att avgöra för vilka områden anmälan enligt 7 § andra stycket lagförslaget skall få förekomma. Till en början övervägde kommittén att föreslå att med glesbygd skulle förstås område utom stads- och byggnadsplan. En sådan gränsdragning skulle dock medföra att till glesbygd kom att hänföras icke planlagda tätorter. Kommittén har därför stannat för att föreslå införande av ett nytt begrepp, renhållningstätort som delvis anknyter till stads- eller byggnadsplanlagt område. Kommunfullmäktige ges emellertid möjlighet att hänföra icke stads- eller byggnadsplanlagt område till renhållningstätort samt att utesluta sådant planlagt område från renhållningstätort.

2 §

Med hänsyn till de förpliktelser som lagen ålägger fastighetsinnehavare har en ganska utförlig definition av detta begrepp bedömts vara nödvändig.

3 §

Med annan författning avses i denna paragraf bl. a. lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor.

4 §

Denna paragraf innehåller en allmän aktsamhetsregel som skall gälla vid alla slag av hantering samt för både kommuner och enskilda. Tillsyn över att hanteringen sker på ett från sanitär synpunkt riktigt sätt utövas av hälsovårdsnämnd (se 11 §). Att hanteringen blir riktig från miljövardssynpunkt torde kunna övervakas enligt miljöskydds- och naturvårdslagstiftningen.

5 §

Motsvarigheten till bestämmelsen i denna paragraf finns i 47 och 50 §§ hälsovårdsstadgan. Till skillnad mot sistnämnda bestämmelser har emellertid i paragrafen uttryckligen angetts vem skyldigheten åligger.

Enligt 50 § hälsovårdsstadgan skall gård, portgång och liknande platser hållas i snyggt och vårdat skick. Hälsovårdsnämnd anser sig f. n. i vissa fall kunna ingripa med stöd av denna bestämmelse även om sanitär olägenhet inte föreligger. 5 § lagförslaget avser emellertid endast sanitär olägenhet och inte nedskräpning som saknar samband med sådan olägenhet. Om man i fortsättningen vill ingripa mot nedskräpad tomt och det inte kan ske med stöd av 5 §, kan 53 § 1 mom. byggnadsstadgan (1959:612) tillämpas. Där föreskrivs att tomt skall hållas i vårdat skick.

6 §

I paragrafen fastslås för första gången uttryckligen i författningstext kommuns skyldighet att tillse att behandlingsanläggning eller upplagsplats för hushållsavfall finns tillgänglig.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommuns bortforslingskyldighet och undantag därifrån. Den har utförligt motiverats under avsnitt 5.1 ovan.

Om kommun mottar anmälan från någon som enligt kommunens mening bor inom renhållningstätort, bör kommunen pröva om det är möjligt att meddela vederbörande dispens enligt 3–5 § i den föreslagna förordningen. Kan detta ske, bör kommunen fråga anmälaren om han är villig att göra en ansökan enligt någon av nyssnämnda paragrafer samt upplysa honom att en sådan ansökan kommer att beviljas.

Anmälan enligt 7 § andra stycket är inte någon formbunden handling. Det skulle emellertid vara fördelaktigt om standardiserade blanketter kunde komma till användning. Kommittén förutsätter att Svenska kommunförbundet låter utarbeta förslag till sådana blanketter samt informationsblad till kommunens medlemmar som bör delas ut tillsammans med blanketterna.

8 §

Paragrafen motsvarar 5 § kommunala renhållningslagen.

9 §

Bemyndigandebestämmelsen i denna paragraf motsvarar, trots den annorlunda lagtekniska utformningen, 4 § andra stycket kommunala renhållningslagen.

10 §

Paragrafen motsvarar lagen om kommunala renhållningsavgifter. Vissa förenklingar och moderniseringar har föreslagits. Det är egentligen självklart men kommittén vill ändå erinra om att avgift ej får tas ut av berörda fastighetsinnehavare när kommuns hämtningsskyldighet har fallit bort enligt 7 § föreslagna lagen eller med stöd därav meddelade föreskrifter.

Bestämmelsen i andra stycket om vad avgiften får täcka är ett uttryck för självkostnadsprincipen. Bestämmelsen är inte avsedd att hindra kommun från att anlita entreprenör för verksamheten. Skälig företagsvinst till denne bör få ingå bland kostnaderna för driften.

11 §

Paragrafen anger bl. a. att hälsovårdsnämnd, liksom andra kontrollorgan, har kvar sitt tillsynsansvar enligt hälsovårdslagstiftningen när det gäller avfallshandling fastän hälsovårdsstadgans bestämmelser om renhållning flyttas över till den föreslagna lagstiftningen.

12 §

Paragrafen motsvarar 14 § normalhälsovårdsordningen och 4 § tredje stycket kommunala renhållningslagen.

13 §

Paragrafen motsvarar med viss ändring de ansvarsbestämmelser som nu finns i 84 § hälsovårdsstadgan och 6 § kommunala renhållningslagen.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelse om den föreslagna nya besvärsordningen. Förslaget i den delen har motiverats utförligt ovan under 5.3.

15 §

Kommittén har ansett det olämpligt att i lagen ta upp sådana detaljföreskrifter som nu finns i t. ex. 9 kap. hälsovårdsstadgan och i de lokala hälsovårdsordningarna. De bör kunna meddelas av regeringen eller av förvaltningsmyndighet eller kommun. I den mån de beslutas av kommun kommer de att motsvaras av lokala bestämmelser som nu finns i hälsovårdsordningarna.

Övergångsbestämmelser

För att den föreslagna lagen skall få full verkan så snart som möjligt när det gäller bortforsling har kommittén i övergångsbestämmelserna föreslagit särskilda regler i detta hänseende för år 1979.

6.2 Förslaget till förordning om hantering av avfall

1 §

Paragrafen motsvarar delvis 1 § renhållningskungörelsen .

2 §

Exemplifieringen i paragrafen klargör att hushållsavfall har samma innebörd i den föreslagna lagstiftningen som det avfall vilket anges i 4 § första stycket kommunala renhållningslagen (jmf prop. 1970:157 s. 88).

3–5 §§

Paragraferna är utfärdade med stöd av 7 § första stycket och 9 § föreslagna lagen om hantering av avfall. Sagda bestämmelser innehåller bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från kommuns skylldighet att forsla bort hushållsavfall resp. annat avfall.

3 § första stycket skall tillämpas endast för renhållningstötort. Beträffande glesbygden får fastighetsinnehavaren själv genom ett enkelt anmälningsförfarande bestämma om kommunens bortforslingsskyldighet skall gälla (7 § andra stycket lagförslaget).

Fråga är givetvis om det finns något utrymme för dispenser från kommuns bortforslingsskyldighet när det gäller renhållningstötort utöver vissa slag av hushållsavfall, såsom skrymmande avfall och trädgårdsavfall. Kommittén

har emellertid ansett att man inte kan undvara sådana dispensbestämmelser. Den nuvarande renhållningskungörelsens dispensföreskrifter avser även tätort. Det kan vidare komma att äga rum en snabb utveckling av multrum och liknande anordningar, som ökar möjligheterna för fastighetsinnehavare i tätort att själv omhänderta sitt avfall.

3 § första stycket föreslagna förordningen motsvarar med viss ändring bestämmelsen i 27 § normalhälsovårdsordningen om befogenhet för hälsovårdsnämnd att under vissa förhållanden medge undantag från behandlingsförbudet. Bestämmelsen torde kunna tillämpas på endast komposterbart avfall. Med "särskilda anordningar" avses i bestämmelsen bl. a. multrum.

3 § andra stycket har inte någon uttrycklig motsvarighet i gällande rätt. Kommittén anser att den behövs med hänsyn till bl. a. vad som har framkommit i det s. k. Tibrofallet (se ovan under avsnitt 4.1). Bestämmelsen är avsedd att tillämpas när fastighetsinnehavaren har fått tillstånd enligt första stycket till omhändertagande av visst slags avfall. Om han t. ex. har fått rätt att omhänderta komposterbart avfall kan det vara rimligt att låta honom själv få forsla bort plåt-, plast- och glasavfall.

4 § motsvarar med viss ändring bestämmelsen i 2 § renhållningskungörelsens om förenklat hämtningssystem. Kravet i sistnämnda bestämmelse på kostnadsminskning har fallit bort. Enligt kommittén bör det få ankomma på kommunen att utan statlig inblandning bevaka kostnadsaspekten. Dispensbestämmelsen i denna paragraf bör kunna utnyttjas oftare än vad som sker f. n. Sålunda kan avfallshämtningen i ett område med fritidsbebyggelse äga rum på ett par platser inom området där kommunen sätter ut gemensamma behållare. Avgiftsdebiteringen kan göras av en lokal intresseförening eller vägförening.

5 § föreslagna förordningen innehåller bestämmelse om totalt undantag från kommuns bortforslingskyldighet när det gäller komposterbart hushållsavfall beträffande ett eller flera avfallsslag. Dess tillämpning kräver inte fastighetsinnehavares samtycke till undantag. Med undantag av trädgårdsavfall föreslås bestämmelsen bli tillämplig endast på glesbygden.

Enligt kommitténs mening föreligger i vissa fall behov av en sådan möjlighet till områdesdispens som anges i 5 § förordningen under de begränsade förutsättningar som där nämns (se ovan under 4.2.1). Det är självklart att bestämmelsens tillämpning inte får innebära försämrad service för fastighetsinnehavarna. Samtycke från samtliga fastighetsinnehavare har inte gjorts till ett uttryckligt villkor för bestämmelsens tillämpning. Det är ändå uppenbart att den inte kan tillämpas om inte den överväldigande majoriteten av fastighetsinnehavarna i det förevarande området har en positiv inställning till att undantag från bortforslingskyldigheten beslutas. Detta ligger redan i kravet på varaktig möjlighet för fastighetsinnehavaren till omhändertagande. Beträffande trädgårdsavfall bör paragrafen nästan alltid kunna tillämpas. Renhållningstätort har i den föreslagna förordningen samma betydelse som i lagförslaget (1 § andra stycket föreslagna lagen).

Som alternativ till områdesdispens enligt 5 § kan man tänka sig tillämpning av 4 §. Om någon fastighetsinnehavare bestämt påfordrar bortforsling men kommunen bedömer att hämtning vid vederbörandes fastighet inom den reguljära renhållningsorganisationens ram blir synnerligen dyrbar bör kommunen kunna anlita en lokal entreprenör för ifrågavarande bortforsling.

6 §

Bestämmelsen i denna paragraf behövs med hänsyn till hälsovårdsnämnds tillsynsskyldighet. Vidare bör erinras om den befogenhet som har getts hälsovårdsnämnd i 7 § tredje stycket föreslagna lagen.

7-12 §§

Paragraferna motsvarar med redaktionella ändringar 6-10 §§ renhållningskungörelsen.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelse om den föreslagna nya besvärsordningen. Förslaget i den delen har motiverats utförligt ovan under 5.3.

14 §

Denna paragraf kan utfärdas med stöd av den föreslagna bemyndigandebestämmelsen i 15 § lagen om hantering av avfall.

6.3 Förslaget till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)

Eftersom hälsovårdsnämnd i den föreslagna lagen om hantering av avfall ges befogenhet att tillsynsvägen ingripa mot avfallshantering är det nödvändigt att reglera de fall av kompetenskonflikter som kan uppkomma för den händelse ett avfallshanteringsföretag har fått tillstånd enligt miljöskyddslagen. Framför allt kan behandlingsanläggning eller upplagsplats komma i fråga i detta hänseende. Beträffande sådana företag föreligger ju i vissa fall koncessionsplikt enligt miljöskyddslagstiftningen. Nu förevarande förslag är avsett att förebygga nyssnämnda fall av kompetenskonflikter.

Reservation

Av *Ericsson och Fager*

Utredningsarbetets bedrivande

Renhållningskommittén skulle enligt sina direktiv göra en kartläggning av hur den nuvarande lagstiftningen har tillämpats samt söka åstadkomma förenkling och bättre samordning av de nuvarande bestämmelserna. Enligt direktiven skulle eftersträvas att så långt möjligt föra samman berörda bestämmelser i en enda författning samt att åstadkomma en enhetlig besvärsordning.

Mot direktiven för kommitténs arbete finns enligt vår mening inte något att invända. Som framhålls i direktiven bör kommunernas principiella skyldighet att hämta hushållens avfall bestå. Det torde vidare råda en bred enighet om värdet av att genom generösa dispensmöjligheter ge sådana enskilda fastighetsägare, som har möjlighet att själva ta hand om sitt hushållsavfall, möjlighet att göra detta utan att renhållningskravet därmed får eftersättas.

Inom renhållningskommittén tycktes till en början finnas goda förutsättningar för att anpassa renhållningslagstiftningen efter dessa utgångspunkter. I november 1977 valde emellertid majoriteten att ge utredningsarbetet en annan inriktning, som enligt vår mening dessutom klart strider mot intentionerna i jordbruksministerns direktiv. Intresset för att söka åstadkomma samlande lösningar på detta område har uppenbarligen saknats från majoritetens sida. I utredningsarbetet har slagord fått ersätta en saklig prövning av behovet av förändringar inom den nuvarande renhållningslagstiftningen. Vi beklagar att det mot denna bakgrund inte har varit möjligt att presentera ett enhälligt utredningsförslag.

Vi vill samtidigt uttala kritik mot det i långa stycken orimliga arbetssätt som präglat kommitténs arbete. Ännu så sent som vid utredningens justeringssammanträde den 3 februari 1978 rådde en betydande förvirring inom den borgerliga majoriteten beträffande fundamentala formuleringar i majoritetsförslaget. Våra möjligheter att påverka utredningsresultatet har därigenom ytterligare försvårats.

Enligt direktiven skulle utredningsarbetet inte bara inriktas på lagstiftningsåtgärder. Kommittén skulle också pröva om inte andra lämpliga åtgärder kunde vidtas, t. ex. ytterligare informationsinsatser, för att underlätta en smidig tillämpning av lagstiftningen.

Genom majoritetens sätt att bedriva utredningsarbetet, där orimligt lång tid ägnats åt med tätortsavgränsningen sammanhängande frågor – därom mera i det följande – har förslag till andra positiva åtgärder endast flyktigt

hunnit beröras. Enligt vår mening borde utredningen ha ägnat betydligt mera tid åt de frågor, som inte kräver lagstiftningsåtgärder.

Erfarenheter av nu gällande renhållningslagstiftning

Den nu gällande kommunala renhållningslagen trädde i kraft den 1 januari 1971. Den innebar en betydligt vidgad ambition beträffande det kommunala renhållningsansvaret. I början uppstod en del problem vid det praktiska genomförandet av den nya lagstiftningen. I syfte att möjliggöra en smidigare tillämpning genomfördes med verkan från den 1 januari 1975 vissa ändringar i lagstiftningen.

De hittills vunna erfarenheterna av renhållningslagstiftningen är i huvudsak mycket goda. Det har bl. a. bekräftats vid utredningens besök i Norrtälje, Uppsala och Vara kommuner, tre kommuner med helt olika struktur. Kommunerna tycks nu också i allmänhet ha funnit formerna för en effektiv renhållningsorganisation med en gentemot den enskilde fastighetsägaren smidig tillämpning. I de fall kritik ändå förekommit mot renhållningsorganisationen tycks den ofta ha grundat sig på avgiftssättningen. Det huvudsakliga motivet för att inte vilja vara med i renhållningsorganisationen tycks sålunda ofta vara, åtminstone vad gäller fritidsbebyggelsen, en önskan att slippa betala renhållningsavgiften. Utredningen om kostnaderna för miljövärdan har i sin i januari 1977 redovisade rapport (Ds Jo 1977:1) visat att fritidshusägare, som uppgett att de inte besöker sina fritidshus och därför vill slippa renhållningsavgiften, i åtskilliga fall lämnat oriktiga uppgifter. Sålunda har en stickprovsundersökning, som gjorts i Norrtälje kommun, visat att inte mindre än 75 procent av de fastigheter som enligt uppgift skulle vara obebodda, var bebodda.

Förprovning eller anmälan

Som vi framhållit är det enligt vår mening angeläget att kommunerna genom en generös dispensgivning ger sådana fastighetsägare, som själva vill ta hand om sitt komposterbara avfall, möjlighet därtill under förutsättning att detta kan ske på ett från miljö- och hälsovårdssynpunkt godtagbart sätt. All onödig byråkrati bör självfallet undvikas. Det är samtidigt angeläget att understryka, att införandet av den nya renhållningslagstiftningen inneburit att ett stort och betydelsefullt steg har tagits i strävandena att skapa ett renare samhälle. Vidgade möjligheter att göra undantag från kommunernas principiella hämtningsskyldighet får därför enligt vår mening inte innebära att man gör avkall på renhållningsambitioner. Denna uppfattning delas uppenbarligen också av jordbruksministern i direktiven till utredningen. Det bör mot denna bakgrund vara uppenbart att en miljömässig prövning av vederbörande fastighetsägares möjligheter att själv omhänderta avfallet måste vara avgörande för dispensgivningen.

Majoriteten i utredningen har emellertid inte velat acceptera en sådan förprovning. Förprovningen avvisas i stället med påståendet att det inte finns tillräckliga skäl att vägra dem som bor i glesbygden att själva ta hand om sitt

komposterbara avfall, såvida de gör detta på ett tillfredsställande sätt. Vid förprövningstillfället vet inte vederbörande kommunala organ, enligt majoritetens skrivning, om den sökande kommer att sköta avfallshanteringen tillfredsställande, varför ett förprövningssystem sägs vara föga meningsfullt. I stället innebär majoritetsförslaget att det skall räcka med en enkel anmälan, för att sådana kommuninvånare, som bor utanför egentlig tätort skall slippa att omfattas av kommunens renhållningsorganisation.

Majoritetens argumentation för anmälningsförfarandet är enligt vår mening helt orimlig. Majoriteten tycks utgå ifrån att en förprövning är detsamma som en vägrad dispens. Syftet med förprövningen är ju tvärtom att kommunen skall ges tillfälle att göra en miljömässig bedömning av möjligheterna att omhänderta avfallet på fastigheten, vilket ju ytterst är en trygghetsgaranti ur såväl kommunens som den enskilde fastighetsägarens synpunkt. Det finns självfallet inte anledning att neka sådana fastighetsägare som själva önskar omhänderta sitt hushållsavfall att göra detta om kommunen har kunnat konstatera att det kan ske på ett fullt godtagbart sätt. Det är vidare helt uppenbart att kommunens miljövärdande organ, tvärtom vad majoriteten påstår, bör ha betydande förutsättningar att i förväg göra en sådan bedömning av fastighetsägarens möjligheter. Majoritetens resonemang tycks i själva verket bygga på föreställningen att det nu i första hand är angeläget att ge befrielse från kommunens hämtning för ett antal fastighetsägare, som vid en miljömässig bedömning skulle visa sig inte kunna uppfylla renhållningskraven! Majoritetens förslag innebär sålunda att renhållningskraven skjuts i bakgrunden och möjligheter öppnas för fritidshusägare och andra att, enbart för att erhålla avgiftsbefrielse, anmäla sig ut ur renhållningsorganisationen.

Att ett realiserande av förslaget dessutom kan leda till avsevärda praktiska och organisatoriska problem för kommunerna förefaller oss vara uppenbart.

Majoriteten framhåller att det bör ankomma på *hälsovårdsnämnderna* att se till att inte nedskräpning eller sanitär olägenhet uppkommer hos dem som har valt att själva hantera sitt avfall. Det är emellertid angeläget att understryka att hälsovårdsnämnderna inte har resurser att utöva den tillsyn och kontroll, som skulle bli nödvändig om majoritetsförslaget genomförs. Även detta skäl talar enligt vår mening för förprövningförfarandet. Det borde givetvis vara att föredra också ur den enskilde fastighetsägarens synpunkt att hälsovårdsnämnden kan ge råd och vägledning *före* dispens från kommunens hämtning. Därigenom kan den som själv önskar omhänderta avfallet få stöd och hjälp från kommunens miljövärdande organ. Majoritetens förslag förutsätter däremot att hälsovårdsnämnden i efterhand skall ta på sig en polisär roll gentemot den enskilde.

Nytt tätortsbegrepp

Majoritetens konstruktion med ett anmälningsförfarande har gjort frågan om för vilka fastighetsägare ett anmälningsförfarande skall vara tillräckligt till en huvudfråga i utredningsarbetet. Efter att ha intagit en rad olika ståndpunkter i frågan har majoriteten slutligen fastnat för att föreslå ett nytt tätortsbegrepp,

renhållningstötort. Beträffande den närmare avgränsningen av s. k. renhållningstötort öppnar utredningsförslaget emellertid för en betydande oklarhet. Enligt förslaget skall med renhållningstötort i princip avses stads- eller byggnadsplanlagt område, men kommunfullmäktige skall ges möjlighet att besluta att också andra områden i kommunen skall tillhöra den s. k. renhållningstötorten. Detta kan självfallet leda till oenhetlig praxis när det gäller kommunernas tillämpning av den föreslagna lagstiftningen.

Genom förslaget åstadkoms inte heller den enhetliga besvärsordning, som varit en av utgångspunkterna för utredningens arbete. Besvär över kommuns beslut om avgränsning av renhållningstötort skall nämligen endast kunna prövas på kommunalbesvärsgrunder.

Resultatet av att utredningsmajoriteten har valt ett anmälningsförfarande i stället för att acceptera att kommunerna får göra en miljömässig bedömning av den enskilde fastighetsägarens förutsättningar att själv ta hand om avfallet har alltså blivit ett oklart tätortsbegrepp och en fortsatt oenhetlig besvärsordning.

Konsekvenser av majoritetsförslaget

Den av majoriteten föreslagna nya renhållningslagstiftningen kommer att få betydande negativa konsekvenser.

Majoriteten har eftersträvat att öppna möjligheter för enskilda fastighetsägare utanför de egentliga tätorterna att genom ett enkelt anmälningsförfarande utträda ur kommunens renhållningsorganisation. Följden kan emellertid bli avsevärda renhållningsproblem, inte minst i områden med betydande fritidsbebyggelse. Vi har i vårt land betydligt mer än en halv miljon fritidshus, av vilka den alldeles övervägande delen ligger i icke planlagda områden. Erfarenheterna av den nu gällande renhållningslagstiftningen har varit särskilt positiva i dessa områden. Utredningens kommunbesök har bekräftat att en renare natur framför allt i skärgården och längs vägarna har blivit ett mycket påtagligt resultat av lagstiftningen. Att nu öppna möjligheter för mindre nogräknade fritidshusägare och andra fastighetsägare att, utan någon prövningsrätt för kommunen, befria sig från renhållningsavgiften kan enligt vår mening leda till en betydande ökning av nedskräpningen.

Förslaget innebär också att fastighetsägare, som anmält att han avser att själv ta hand om sitt komposterbara avfall, beträffande det icke komposterbara avfallet endast behöver meddela att han själv vill forsla bort detta, för att kommunens hämtningsskyldighet skall upphöra också beträffande detta avfall. Då kontrollmöjligheterna i allmänhet torde vara begränsade ger detta sålunda fastighetsägare möjlighet att beträffande sådant avfall utnyttja kommunens containers eller destruktionsanläggningar, för att befria sig från avfallet utan att själv behöva solidariskt medverka till finansieringen av verksamheten.

Majoritetsförslaget medför också allvarliga nackdelar med hänsyn till kommunernas renhållningsorganisation. Som framhållits har renhållningslagstiftningen medfört att kommunerna nu i allmänhet har byggt upp en effektiv och smidig organisation med inarbetade hämtningsrutiner. Utredningsförslaget kan leda till att en bibehållen effektiv renhållningsorganisation

försvåras. I vart fall torde påståendet att förslaget leder till minskade hämtningskostnader sakna grund. Tvärtom finns det skäl att räkna med att kostnaderna per hushåll ökar om kommunen skall bibehålla en oförändrad renhållningsorganisation även för sådana fastigheter utanför tätort, som inte själva vill omhänderta avfallet.

För att undvika sådana negativa konsekvenser av den föreslagna ordningen, kan kommunerna komma att välja att dispensera sig från hämtningsskyldigheten för hela områden i glesbygden. Därmed skulle också sådana fastighetsägare, som vill ha hämtning, kunna komma att hamna utanför renhållningsorganisationen. Möjligheter till sådana områdesdispenser öppnas i utredningsförslaget. Vi har för vår del inte haft något att invända mot att en områdesdispensmöjlighet införs för kommunerna, men vi har utgått ifrån att varje dispens från den nuvarande hämtningsskyldigheten skall föregås av en miljömässig prövning. Med ett system, där någon förprövning av den enskilde fastighetsägarens möjligheter att ta vara på avfallet inte sker, finns det risk för att också kommunen vid sin prövning av områdesdispenser utanför tätorterna låter renhållningssynpunkterna väga lättare än som eljest skulle vara fallet.

En annan konsekvens av majoritetsförslaget kan bli att kommunerna, för att undvika problem, väljer att ge begreppet renhållningstätort en mycket vid tolkning. Kommuner, som befarar problem med den föreslagna ordningen, skulle sålunda välja att låta mycket stora delar av kommunen omfattas av renhållningstätorten. Förväntningar hos enskilda fastighetsägare om befrielse från renhållningsavgiften till följd av majoritetsförslaget skulle därmed inte komma att infrias. Då kommunerna själva enligt förslaget har att avgöra avgränsningen av renhållningstätorten, skulle resultatet kunna bli ett system, vars tillämpning av den enskilde upplevs som godtycklig. Det blir sålunda mer eller mindre en tillfällighet om den enskilde fastighetsägaren skall anses bo utanför renhållningstätort och därmed själv kunna "befria" sig från kommunens hämtning genom en enkel anmälan, eller om han skall anses bo inom renhållningstätorten och därmed gå miste om denna möjlighet.

Följden av den föreslagna ordningen kan sålunda bli en mängd besvär över vad som av berörda fastighetsägare kommer att uppfattas som själva kärnfrågan i den nya renhållningslagstiftningen, nämligen tätortsavgränsningen.

Enligt utredningsdirektiven skulle en *enhetlig besvärsordning* eftersträvas. Genom majoritetens förslag har detta blivit omöjligt. Som framhållits kan själva tätortsavgränsningen av enskilda fastighetsägare komma att upplevas som väsentligast. Dessa beslut skall emellertid fattas av kommunfullmäktige, och besvär kan endast ske på kommunalbesvärgrunder. Dvs. någon prövning ur renhållningssynpunkt kommer inte att ske vid sådana besvär. Olägenheterna med en oenhetlig besvärsordning kommer sålunda att bestå. Majoritetsförslaget riskerar i själva verket att leda till ökad byråkrati och till vad som av den enskilde uppfattas som ökat godtycke.

Sammanfattning

Utredningen borde ha inriktat arbetet på en samordning av renhållningslagstiftningen med hälsovårdslagstiftningens bestämmelser i dessa frågor i syfte att utforma enhetliga bestämmelser. Enligt vår mening borde utredningens förslag ha öppnat möjligheter för en generös dispensgivning från kommunernas hämtningsskyldighet inom ramen för en i huvudsak bibehållen renhållningsorganisation. Förutsättning för dispens måste emellertid vara en förprövning, som ger kommunerna en möjlighet att slå vakt om renhållningskravet. Med sådana dispensmöjligheter skulle tillämpningen av renhållningslagstiftningen bli ännu smidigare än som fallet är f. n.

Som vi ser det var detta avsikten med utredningens arbete. I stället presenteras nu ett förslag, som riskerar att leda till såväl ökad nedskräpning som ökad byråkrati och dessutom öppna vägen för kommunalt godtycke. Enligt vår mening kan det föreliggande utredningsförslaget inte läggas till grund för en ny renhållningslagstiftning.

Särskilt yttrande

Av *Litzell*

I de av jordbruksministern 1977-01-20 utfärdade direktiven till kommittén för viss översyn av renhållningslagstiftningen, sedermera benämnd renhållningskommittén, har angivits mål som bör uppnås med en förbättrad renhållningslagstiftning samt vägar härför.

Utgångspunkterna för arbetet kan sammanfattas sålunda:

- I. Kommuns principiella skyldighet att hämta hushållens avfall bör bestå.
- II. Kommun bör själv få avgöra hur renhållningen skall organiseras.
- III. Ifall nuvarande möjligheter att göra undantag från hämtningsskyldigheten är otillräckliga, bör översynen inriktas på att vidga möjligheterna att göra undantag.
- IV. Rätten att få hushållsavfall hämtat genom kommunens försorg, får inte inskränkas i en omfattning som framstår som oförmånlig ur servicesynpunkt.
- V. Strävan bör vara att så långt möjligt sammanföra bestämmelser om renhållning i en enda författning med en enhetlig besvärsordning.
- VI. Kommittén bör försöka ange vägar för förenkling och förbättring av administrativa rutiner i renhållningsfrågor, för bättre kontakter mellan vederbörande kommunala organ och berörda fastighetsinnehavare samt för ytterligare insatser på informationssidan.

Kommittén har också i sitt arbete sedan februari 1977 arbetat efter dessa riktlinjer. Härvid har noggrant studerats möjligheterna att via vidgade dispensmöjligheter (punkt III ovan), lösa de problem som vidlåtit renhållningslagstiftningens tillämpning. Härigenom skulle kraven under punkterna I och II, kommunal hämtningsskyldighet med kommunalt avgörande om hämtningsorganisationen, kunna bibehållas. Genom förslag till bestämmelse i lag och förordning säkrades rätten för den enskilde fastighetsinnehavaren till renhållningstjänster i vid utsträckning (punkt IV).

Vid sammanträde i november 1977 fann emellertid kommitténs majoritet att vidgade dispensmöjligheter inte var tillräckligt, i vad avser frihet för den enskilde att själv välja metod för omhändertagande av avfall.

Miljövårdande myndigheters (i förevarande fall hälsovårdsnämndens) förprövning av huruvida aktuella fastigheter har möjlighet att omhänderta avfall föreslogs slopas och en enkel anmälan om utträde ur renhållningsorganisationen ersätter den tidigare ansökan till hälsovårdsnämnden (7 § lagförslaget). Hälsovårdsnämnden utsågs att, till skillnad mot tidigare

bestämmelser i normalhälsovårdsordningen, endast ha en kontrollfunktion (7 § 3 stycket, lagförslaget). Det kan konstateras att en sådan konstruktion av lagstiftningen i praktiken innebär att intentionerna bakom den nuvarande renhållningslagstiftningen, framförda i betänkandet "Ett renare samhälle" (SOU 1969:18) inte kan upprätthållas. Detta innebär att kommittén gått betydligt längre än direktiven förutsätter och också att direktivens målsättning inte till fullo kommer att tillgodoses.

Detta kan åskådliggöras sålunda:

1. Hälsovårdsnämnden har som lokalt miljövårdsorgan med stöd av bestämmelserna i lokal hälsovårdsordning normalt bestämt under vilka förutsättningar enskilt omhändertagande av avfall har kunnat godtas med hänsyn till risker ur sanitär synpunkt eller miljösynpunkt.

Hälsovårdsnämnden har härvid kunnat agera som ett rådgivande organ i dessa frågor och bistått allmänheten med information om lämpliga anordningar för omhändertagande av olika typer av avfall samt lokalisering av sådana anordningar.

Med ett anmälningsförfarande blir denna rådgivande roll reducerad. Istället kommer korrigeringar i efterhand att bli nödvändiga. Detta försvårar möjligheterna till en miljöriktig hantering. Det är därför olyckligt att kommittén gått längre än till att föreslå vidgade dispensmöjligheter (punkt III). Dessutom kommer det föreslagna förfarandet, direkt i strid med direktiven (punkt VI), att försvåra kontakter mellan vederbörande kommunala organ och berörda fastighetsinnehavare, härigenom att hälsovårdsnämndens roll förskjuts från rådgivande till polisiär (se 7 § 3 stycket lagförslaget).

2. Kommunens principiella skyldighet att hämta hushållsavfall samt den enskilda fastighetsinnehavarens rätt att få sitt hushållsavfall hämtat genom kommunens försorg (punkterna I och IV) och allmänhetens inställning till dessa principer, är i hög grad beroende av formerna för renhållning och avgiften för denna service. Finns den nödvändiga flexibiliteten i kommunens hämtningsorganisation avseende hämtningsintervaller, hämtningsförfarande etc. och en kostnadsmässig anpassning härtill, torde renhållningstjänster kunna uppfattas som behovsanpassade och positiva.

Med det liggande förslaget torde kommunernas planering av renhållningen bli betydligt mer komplicerad. Detta kommer inte att göra kommunerna mer benägna att företa åtgärder, som syftar till en bättre anpassning till den enskildes behov, i synnerhet som det ekonomiska underlaget minskar.

För det av kommittén lovordade containersystemet innebär det nu framlagda lagförslaget risker ur finansiell synpunkt, då någon kontroll av vem som utnyttjar storbehållarna i praktiken är omöjlig att genomföra. Idag fungerar finansieringen därför att samtliga fastighetsägare solidariskt får betala för denna form av renhållningsservice oavsett mängd avfall och transportsträckor till containerplats. Med färre antal fastigheter med i renhållningssystemet kommer kommunerna att ställas inför valet att antingen skattefinansiera renhållningen (helt eller delvis) eller att öka avgifterna för de som är kvar i systemet eller att försämra renhållningsservicen. Skattefinansiering som metod har använts av Vara kommun, men torde, med hänsyn till att detta innebär att de permanentboende bekostar de fritidsboendes renhållning, sakna förutsättningar att bli allmänt tillämpat

(jämför exempelvis Norrtälje).

Höjda avgifter kan befaras leda till att fler fastighetsinnehavare upplever renhållningstjänsterna som alltför dyra och gör anmälan om utträde, vilket återigen medför höjda avgifter, osv., osv. Med en sådan kostnadsutveckling har punkterna I och IV i direktiven urholkats till ett teoretiskt resonemang utan praktisk innebörd. Det återstående alternativet, en försämrad renhållningsservice, är oacceptabelt från miljövardssynpunkt. En lägre servicenivå innebär att trycket ökar på kvarvarande mottagningsanordningar, varibland kan förmärkas säckställena vid rastplatserna längs de större vägarna. Vi är då, i detta hänseende, tillbaka till stadiet före renhållningslagstiftningens ikraftträdande.

3. Genom de olika förfaranden, som skall vidlåda fastighetsägare inom tätbebyggelse resp. glesbebyggelse i vad avser enskilt omhändertagande av avfall, har kommittén sett sig föranlåten att tillskapa ett nytt begrepp, renhållningstätort, för att definiera var resp. bestämmelse skall tillämpas. I och med att kommittén härvidlag ej redan i lagförslaget lyckats skapa eller från annan lagstiftning anamma en användbar definition, har överlåtits till kommunfullmäktige att bestämma renhållningstätortens omfång, med utgångspunkt från stads- och byggnadsplanelagda områden.

Härigenom har kommittén misslyckats med att tillskapa en enhetlig besvärsordning (punkt V i direktiven) och på en mycket central punkt bibehållit den nuvarande lagstiftningens brister i berört avseende. Eftersom just gränsdragningen mellan renhållningstätort och icke-renhållningstätort i den nya lagstiftningen får en helt avgörande betydelse för hur ett renhållningsärende handläggs, torde ett inte obetydligt intresse knytas till frågan. Finner man sedan att kommunens beslut inte kan överprövas på annat sätt än genom kommunalbesvär, torde den nuvarande kritiken mot dagens besvärsordning vara relevant även efter den nya lagens ikraftträdande.

4. Härutöver är det angeläget att påtala det förhållandet att övriga bestämmelser, utöver 7 § och dess följdbestämmelser, som kommittén gemensamt arbetat fram, ursprungligen tillskapats med utgångspunkt från en förmodad förprövningsskyldighet.

Genom den fundamentala förändring, som härefter skett i 7 §, har innebörd och verkan av vissa av de övriga bestämmelserna delvis förändrats. Som exempel kan nämnas att den föreslagna lagstiftningens bestämmelser om undantag från behandlingsförbudet nu endast kommer att åsyfta tätbebyggelse (3 § förslaget till förordning). Härvid har tillskapats en möjlighet för boende även i tätort att själv få ombesörja sina avfallstransporter. Ett förhållande som vare sig i direktiven eller i den allmänna debatten på något sätt framhållits som önskvärt eller nödvändigt.

Mot bakgrund av det ovan anförda kan konstateras att en förnyad bearbetning av förslaget i sin helhet varit nödvändig.

Sammanfattningsvis bör emellertid understrykas att föreliggande direktiv gett kommittén utomordentligt goda förutsättningar för tillskapande av en funktionell renhållningslagstiftning, som både upprätthåller kravet på en god miljö och rätt för den enskilde att själv omhänderta uppkommande hushållsavfall på ett miljöriktigt sätt. Ett embryo till en sådan lagstiftning fanns i kommitténs arbete i oktober 1977. Härefter har kommitténs majoritet beslutat sig för att vidgade dispensmöjligheter inte är tillfyllest. När det gäller

glesbygd avskaffas förprovningsskyldigheten helt. Anmälan är således giltig, även om förutsättningar för omhändertagande av avfall helt saknas. Härigenom har miljövärdande myndigheters möjlighet att värna om en god miljö inskränkts på ett sätt, som inte är acceptabelt ur sanitär synpunkt eller miljövärdssynpunkt.

Bilaga 1 Svar på frågeformulär från Norrtälje kommun

I frågeformuläret betecknas de olika slagen av avfall enligt följande.

Sedvanligt hushållsavfall (sopor, köksavfall o. d.)	A
Skrymmande hushållsavfall (t. ex. utrangerade möbler, cyklar, barnvagnar).....	B
Latrin	C
Slam från trekammarbrunnar, tankar m. m.....	D
Med hushållsavfall jämförligt avfall från industri, affärsrörelse o. d. (t. ex. toalettavfall, avfall från personalmatsal eller restaurant).....	E

I formuläret betecknas permanentbebyggelse med P och fritidsbebyggelse med F.

Fråga 1

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges den ungefärliga procentuella andel av det totala lägenhetsbeståndet och beståndet av fritidshus i kommunen som betjänas av kommunen resp. entreprenörer. Vid avfallsslag E anges procent av anläggningar. Vidare anges procentuell andel av lägenhetsbestånd, fritidshus och anläggningar beträffande vilka ingen hämtning förekommer.

I.	Kommunens skyldighet enligt 4 § 1 st. kommunala renhållningslagen (1970:892) fullgöres av	Avfallsslag vid P och F								
		A		B		C		D		E
		P	F	P	F	P	F	P	F	
A.	Kommunen i egen regi	43		43						
B.	Kommunalt eller interkommunalt bolag									
C.	Annan entreprenör som kommunen anlitar	54	95	54	95	2	28	10	26	
II.	Ingen hämtning	3	5	3	5	98	72	90	74	

Fråga 2

Intervaller för hämtning av hushållsavfall, latrin och slam i nedanstående typer av områden. (Om hämtningsintervallerna är olika för samma slag av avfall inom samma typ av område för samma säsong anges i resp. ruta medeltalet av de olika intervallerna.)

	Avfallsslag		
	A	C	D
<i>Stads- eller byggnadsplanlagt område</i>			
Vid permanentbostäder	52	budning	} 1 gång pr år
Vid fritidsbostäder under vinterhalvåret	5	budning	
Vid fritidsbostäder under sommarhalvåret	25	7	
<i>Område utom stads- eller byggnadsplan</i>			
Vid permanentbostäder	52	budning	} 1 gång pr år
Vid fritidsbostäder under vinterhalvåret	5	budning	
Vid fritidsbostäder under sommarhalvåret	25	7	

Fråga 3

Kommunens aktuella renhållningstaxa?
(Frågan besvaras genom att taxan bifogas).

Fråga 4

Ange på kartan över kommunen de områden beträffande vilka beslut har fattats om s. k. förenklat hämtningssystem dvs. hämtning från annan plats än förvaringsplatsen på fastigheten – 2 § renhållningskungörelsen (1974:1024):
Inget område

Beskriv med några få ord hur det förenklade hämtningssystemet (de förenklade hämtningssystemen) är utformat (utformade).

Fråga 5

Hämtning från behållare som är gemensam för två eller tre närbelägna fastigheter dvs. tillämpning av 3 § renhållningskungörelsen (1974:1024).

P	F
165	

antalet ansökningar
härom 1975–76

P	F
110	

därav antalet bi-
fallna ansökningar

P	F
55	

därav antalet
icke bifallna
ansökningar

P	F

därav antalet å-
terkallade eller
ännu inte pröva-
de ansökningar

Fråga 6

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges antalet fastigheter inom kommunen beträffande vilka meddelats dispens från förbud enligt lokal hälsovårdsordning för fastighetsinnehavare att slutligt behandla avfallet.

P	F	
5	3	A

P	F	
		B

P	F	
126	1226	C

P	F	
14		D

P	F	
		E

Fråga 7

För vart och ett av de nedanstående avfallsslag anges antalet fastigheter inom kommunen beträffande vilka länsstyrelsen befriat kommunen från skyldighet att hämta avfallet.

P	F	
		A

P	F	
		B

P	F	
		C

P	F	
		D

P	F	
		E

Kommunen har fått dispens från länsstyrelsen att slippa hämta avfall vid fastigheter, som saknar framkomlig väg, skrymmande avfall, oljeavfall och kemiskt avfall, slam. Under hand har kommunen börjat hämtning av skrymmande avfall och slam.

Fråga 8

Beträffande de fastighetsinnehavare inom kommunen som inte erlagt påfordrad renhållningsavgift för år 1975 inom föreskriven tid anges vid var och en av nedanstående åtgärder antalet kvarstående betalningsvägrare sedan åtgärden vidtagits från kommunens eller entreprenörs sida.

Åtgärd

Antalet kvarstående betalningsvägrare

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs första räkning

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs andra räkning

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs tredje räkning

Efter krav från inkassoföretag

Efter delgivning av stämmningsansökan eller ansökan om betalningsföreläggande

Efter dom

Svar på fråga 8

Debitering 1975 9 117 150:-

Utestående fordringar 1977-06-20 17 147:-

70 % betalar efter första räkning och datakrav

20 % betalar efter kommunkrav

8 % betalar efter första krav gm Handels- & Jurist-Inkasso

1,7 % betalar efter inkassokrav

0,2 % betalar efter delgivning

Bilaga 2 Svar på frågeformulär från Uppsala kommun

I frågeformuläret betecknas de olika slagen av avfall enligt följande.

Sedvanligt hushållsavfall (sopor, köksavfall o. d.)	A
Skrymmande hushållsavfall (t. ex. utrangerade möbler, cyklar, barnvagnar).	B
Latrin	C
Slam från trekammarbrunnar, tankar m. m.	D
Med hushållsavfall jämförligt avfall från industri, affärsrörelse o. d. (t. ex. toalettavfall, avfall från personalmatsal eller restaurant).	E

I formuläret betecknas permanentbebyggelse med P och fritidsbebyggelse med F.

Fråga 1

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges den ungefärliga procentuella andel av det totala lägenhetsbeståndet och beståndet av fritidshus i kommunen som betjänas av kommunen resp. entreprenörer. Vid avfallsslag E anges procent av anläggningar. Vidare anges procentuell andel av lägenhetsbestånd, fritidshus och anläggningar beträffande vilka ingen hämtning förekommer.

I.	Kommunens skyldighet enligt 4 § 1 st. kommunala renhållningslagen (1970:892) fullgöres av	Avfallsslag vid P och F									
		A		B		C		D		E	
		P	F	P	F	P	F	P	F	P	F
A.	Kommunen i egen regi	100	80	50	0	100	70	90	90	100	
B.	Kommunalt eller interkommunalt bolag										
C.	Annan entreprenör som kommunen anlitat										
II.	Ingen hämtning	0	20	0	0	0	30	10	10	0	

Fråga 2

Intervaller för hämtning av hushållsavfall, latrin och slam i nedanstående typer av områden. (Om hämtningsintervallerna är olika för samma slag av avfall inom samma typ av område för samma säsong anges i resp. ruta medeltalet av de olika intervallerna.)

	Avfallsslag		
	A	C	D
<i>Stads- eller byggnadsplanlagt område</i>			
Vid permanentbostäder	1 ggr/vecka	1 ggr/vecka	2 ggr/år
Vid fritidsbostäder under vinterhalvåret	1 ggr/14 dag	1 ggr/mån.	1 ggr/år
Vid fritidsbostäder under sommarhalvåret	1 ggr/14 dag	1 ggr/14 dag	1 ggr/år
<i>Område utom stads- eller byggnadsplan</i>			
Vid permanentbostäder	1 ggr/14 dag	1 ggr/14 dag	1 ggr/år
Vid fritidsbostäder under vinterhalvåret	1 ggr/14 dag	1 ggr/mån.	1 ggr/år
Vid fritidsbostäder under sommarhalvåret	1 ggr/14 dag	1 ggr/14 dag	1 ggr/år

Fråga 3

Kommunens aktuella renhållningstaxa?
(Frågan besvaras genom att taxan bifogas)

Fråga 4

Ange på karta över kommunen de områden beträffande vilka beslut har fattats om s. k. förenklat hämtningssystem dvs. hämtning från annan plats än förvaringsplatsen på fastigheten - 2 § renhållningskungörelsen (1974:1024).
Vi hämtar vid de olika fastigheterna.

Beskriv med några få ord hur det förenklade hämtningssystemet (de förenklade hämtningssystemen) är utformat (utformade). *Förlängd hämtningsintervall till 1 ggr/månad resp. icke brännbart avfall 1 ggr/kvartal.*

Fråga 5

Hämtning från behållare som är gemensam för två eller tre närbelägna fastigheter dvs. tillämpning av 3 § renhållningskungörelsen (1974:1024).

P	F	antalet ansökningar härom 1975-76
0	10	

P	F	därav antalet bifallna ansökningar
0	10	

P	F	därav antalet icke bifallna ansökningar
0	0	

P	F	därav antalet återkallade eller ännu inte prövade ansökningar
0	0	

Fråga 6

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges antalet fastigheter inom kommunen beträffande vilka meddelats dispens från förbud enligt lokal hälsovårdsordning för fastighetsinnehavare att slutligt behandla avfallet.

P	F	
2	0	A

P	F	
0	0	B

P	F	
		C

P	F	
0	0	D

0	E
---	---

x) Alla som har djurhållning och alla som har tillstånd till "mullbänk".

Fråga 7

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges antalet fastigheter inom kommunen beträffande vilka länsstyrelsen befriat kommunen från skyldighet att hämta avfallet.

P	F	
0	0	A

P	F	
0	0	B

P	F	
0	0	C

P	F	
0	0	D

0	E
---	---

Fråga 8

Beträffande de fastighetsinnehavare inom kommunen som inte erlagt påfordrad renhållningsavgift för år 1975 inom föreskriven tid anges vid var och en av nedanstående åtgärder antalet kvarstående betalningsvägrare sedan åtgärden vidtagits från kommunens eller entreprenörs sida.

Åtgärd

Antalet kvarstående betalningsvägrare

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs första räkning. *Går ej att besvara.*

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs andra räkning. *Går ej att besvara.*

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs tredje räkning. *Går ej att besvara.*

Efter krav från inkassoföretag *ca 20 st.*

Efter delgivning av stämmningsansökan eller ansökan om betalningsföreläggande *1 st.*

Efter dom *1 st.*

Bilaga 3 Svar på frågeformulär från Vara kommun

I frågeformuläret betecknas de olika slagen av avfall enligt följande.

Sedvanligt hushållsavfall (sopor, köksavfall o. d.)	A
Skrymmande hushållsavfall (t. ex. utrangerade möbler, cyklar, barnvagnar)	B
Latrin	C
Slam från trekammarbrunnar, tankar m. m.	D
Med hushållsavfall jämförligt avfall från industri, affärsrörelse o. d. (t. ex. toalettavfall, avfall från personalmatsal eller restaurant)	E

I formuläret betecknas permanentbebyggelse med P och fritidsbebyggelse med F.

Fråga 1

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges den ungefärliga procentuella andel av det totala lägenhetsbeståndet och beståndet av fritidshus i kommunen som betjänas av kommunen resp. entreprenörer. Vid avfallsslag E anges procent av anläggningar. Vidare anges procentuell andel av lägenhetsbestånd, fritidshus och anläggningar beträffande vilka ingen hämtning förekommer.

I. Kommunens skyldighet enligt 4 § 1 st. kommunala renhållningslagen (1970:892) fullgöres av	Avfallsslag vid P och F									
	A		B		C		D		E	
	P	F	P	F	P	F	P	F	P	F
A. Kommunen i egen regi										
B. Kommunalt eller interkommunalt bolag										
C. Annan entreprenör som kommunen anlitar	100	-	100	-	1	-	35	-	100	
II. Ingen hämtning	0	-	0	-	99	-	42	-	0	

Fråga 2

Intervaller för hämtning av hushållsavfall, latrin och slam i nedanstående typer av områden. (Om hämtningsintervallerna är olika för samma slag av

förvaringsplatsen på fastigheten – 2 § renhållningskungörelsen (1974:1024)

Beskriv med några få ord hur det förenklade hämtningssystemet (de förenklade hämtningssystemen) är utformat (utformade). *Se översänd artikel i Kommunal Tidskrift nr 5/1976.*

Fråga 5

Hämtning från behållare som är gemensam för två eller tre närbelägna fastigheter dvs. tillämpning av 3 § renhållningskungörelsen (1974:1024).

P F		P F	
2	—	0	—
antalet ansökningar härom 1975–76		därav antalet bi- fallna ansökningar	
P F		P F	
0	—	2	—
därav antalet icke bifallna ansökningar		därav antalet å- terkallade eller ännu inte pröva- de ansökningar	

Fråga 6

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges antalet fastigheter inom kommunen beträffande vilka meddelats dispens från förbud enligt lokal hälsovårdsordning för fastighetsinnehavare att slutligt behandla avfallet.

P F		P F	
47	—	—	—
A		B	
P F		P F	
		0	—
C		D	
Generell dispens för glesbygd lämnad av LST			
—			
E			

Fråga 7

För vart och ett av nedanstående avfallsslag anges antalet fastigheter inom kommunen beträffande vilka länsstyrelsen befriat kommunen från skyldighet att hämta avfallet.

P	F	
0	-	A

P	F	
-	-	B

P	F	
		C Se fråga 6

P	F	
0	-	D

-	E
---	---

Fråga 8

Beträffande de fastighetsinnehavare inom kommunen som inte erlagt påfordrad renhållningsavgift för år 1975 inom föreskriven tid anges vid var och en av nedanstående åtgärder antalet kvarstående betalningsvägrare sedan åtgärden vidtagits från kommunens eller entreprenörs sida.

Åtgärd

Totalt antal abonnenter 3 113 st

Antalet kvarstående betalningsvägrare

Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs första räkning	127 st
Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs andra räkning	65 st
Efter utskickande av kommunens eller entreprenörs tredje räkning	28 st
Efter krav från inkassoföretag	-
Efter delgivning av stämningsansökan eller ansökan om betalningsföreläggande	0 st
Efter dom	0 st

Bilaga 4 Sammanställning

av bestämmelserna i nu gällande renhållningsförfattningar samt närmast motsvarande bestämmelser i kommitténs författningsförslag

Förkortningar

FFHA	Förslaget till förordning om hantering av avfall
FLHA	Förslaget till lag om hantering av avfall
HVST	Hälsovårdsstadgan (1958:663)
KRL	Kommunala renhållningslagen (1970:892)
LKRA	Lagen (1965:54) om kommunala renhållningsavgifter
NHVO	Kungörelsen (1971:761) om fastställande av normalhåll- sovårdsordning enligt hälsovårdsstadgan (1958:663)
RK	Renhållningskungörelsen (1974:1074)
st	stycke

<i>KRL</i>	<i>FLHA</i>
1 §	—
2 §	—
3 §	—
4 §	7, 9 och 12 §§
5 §	8 och 9 §§
6 §	13 §

<i>RK</i>	<i>FFHA</i>
1 §	1 § 1 st
2 §	4 §
3 §	4 §
4 §	3 § 1 st
5 §	—
6 §	7 §
7 §	8 §
8 §	9 §
8a §	10 §
9 §	11 §
10 §	12 §
11 §	13 §

<i>9 kap. HVST</i>	<i>FLHA</i>
47 §	5 §
48 §	—
49 §	—
50 §	5 §
51 §	6 §
52 §	4 §
53 § 1 st	4 §
53 § 2 st	11 §
<i>LKRA</i>	<i>10 § FLHA</i>
<i>14 § 1 st NHVO</i>	<i>12 § FLHA</i>
<i>14 § 4 st NHVO</i>	<i>5 § 2 st FFHA</i>
<i>27 § NHVO</i>	<i>3 § 1 st och 5 § 1 st FFHA</i>

Bilaga 5 Biologiska/ekologiska synpunkter på avfallshantering särskilt i fråga om komposterbart avfall

Av Bengt Nihlgård och Torleif Bramryd

1. Inledning – problematik kring materialflödet i samhället

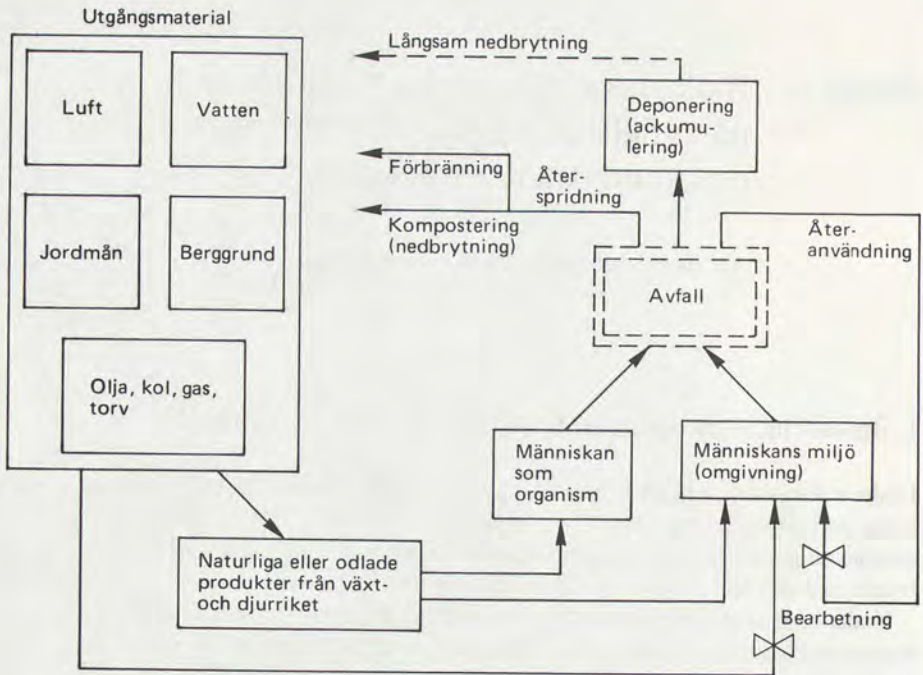
Under människans tidigare historia har avfallsproblematiken främst rört sig kring tätorternas latrinproblem och hygienens kring detta. Det har i stor utsträckning varit fråga om organiskt avfall av okomplicerad natur, vilket brutits ned och återomvandlats till luft (koldioxid), vatten och närsalter.

Under 1900-talet och främst under de tre senaste årtiondena har en ofantlig konsumtionsökning skett i i-länderna, vad avser såväl organiskt som oorganiskt material. En "slit- och släng"-mentalitet har uppstått, till stor del beroende på att råvaror har kunnat exploateras så billigt att det inte lönt sig att återanvända materialet. Detta medförde avfallsproblem som yttrade sig i nedskräpning bl. a. på landsbygden. Aluminium- och andra metallprodukter, glas, plast- och gummivaror bröts inte ned vid kompostering eller nedgrävning, vilket ledde till deponering av materialet ute i naturen. Man utnyttjade särskilt kärrområden, mangelgravar, gården och impedimentmarker. Detta innebar såväl nedskräpning som materialslöseri. Än idag syns spåren av 50- och 60-talens små soptippar. När den kommunala renhållningen slog igenom blev det en avsevärd förbättring. Genom denna har också vägen öppnats för rationalisering vid återanvändning av avfallet, eftersom underlag föreligger för att bygga större separerings-, komposterings- och andra återanvändningsanläggningar.

Icke desto mindre är det uppenbart att den industrialiserade världens avfallsproblem bara tycks bli större. Orsakerna till det illustreras i fig. 1.

Material från luft, vatten, mark, berggrund, växter och djur insamlas och koncentreras till tätorterna. Förr eller senare kommer materialet att betraktas som avfall. Detta är egentligen en felaktig term för material som samhället inte lärt sig att utnyttja. Utnyttjandet av avfallet kan nämligen ske på många sätt, men man stöter onekligen på en del komplikationer.

Från ekologisk synpunkt kan det vara praktiskt att dela upp avfallet på dels *komposterbart*, *organiskt avfall*, dels *oorganiskt*, *icke komposterbart avfall*. Det organiska avfallet domineras av kol, kväve, väte, svavel och syre i sin kemiska sammansättning, medan det oorganiska domineras av mineralämnen av mer eller mindre metallkaraktär. Komposterbart, organiskt avfall har tillkommit genom växters och/eller djurs aktivitet och innehåller bunden solenergi. Det är önskvärt från avfallshanteringssynpunkt att detta material behandlas på något av följande sätt:



Figur 1. Övergripande schematisk framställning över materians väg i dagens samhälle.

- användning av den bundna energin genom mer eller mindre fullständig förbränning, företrädesvis biogasframställning, samt utnyttjande av näringsämnesåterstoden som gödsel; förbränningsvärmen borde utnyttjas för uppvärmning.
- kompostering till jordförbättringsmaterial, som kan spridas på skogs- och åkermark.
- återutnyttjande och recirkulation av t. ex. papper och metaller.

De komplikationer som uppstår vid dessa hanteringar är följande:

1. Det organiska materialet föreligger inte i ren organisk grundform utan har blandats, genom olika slags bearbetning med oorganiska ämnen, t. ex. tungmetaller, samt med olika syntetiska organiska material framför allt metall-, klor- och svavelinnehållande plaster. Vid förbränning enligt vanligt mönster frigörs dessa olika gifter och vådliga ämnen och de är svåra att rena från rökgaserna.

2. Vid ofullständig förbränning, t. ex. genom bakteriell jäsning och biogasframställning, är den bildade gasen fri från gifter och vådliga ämnen men återstoden innehåller fortfarande tungmetaller och plaster. Detta gäller också vid kompostering. Olika markorganismer har en mycket god och i viss mån neutraliserande effekt på många av giftämnena och vissa söndermalda plastprodukter kan till och med brytas ned. Hög tungmetallförekomst i avfall eller latrinslam gör emellertid kompostmaterialet olämpligt för spridning i jordbruksområden. Möjligheter tycks idag finnas att separera de stora plasmängderna från avfallet, vilket är nödvändigt eftersom huvudmassan av

plaster inte bryts ned av mikroorganismer utan kan efter flera år i en kompost fortfarande verka intakta.

3. Vid separering av avfallsslagen finns en lång rad praktiska problem, t. ex. att tungmetaller och plaster följer med och är inbakade i pappersprodukterna.

Icke komposterbart, oorganiskt material bör i första hand återanvändas. Så sker idag med en stor del av järn- och stålmaterial, medan det är uppenbara problem att återinsamla metallerna som sprids ut till hushållen i form av byggnadsmaterial, verktyg, glas, burkar, batterier, kapsyler osv. Med få undantag deponeras idag detta material på de växande avfallsupplagen, sopbergen.

2. Olika typer av hushållsavfall

Till begreppet hushållsavfall räknas sedvanligt hushållsavfall, skrymmande hushållsavfall, med hushållsavfall jämförbart avfall från industri, handel, kommunikationer m. m., trädgårdsavfall, latrin och slam från trekammarbrunnar o. d.

Som sedvanligt hushållsavfall räknas köksavfall, sopor såsom papper, plast, flaskor, plåt- och glasvaror, textilier som används inom hushåll samt olika slag av emballage, tidningar m. m. Dessa avfallslag uppsamlas f. n. i regel tillsammans i slutna sopbehållare.

Från hygienisk synpunkt anses det viktigt att tömning sker regelbundet och kontrollerat helst en gång i veckan.

Med skrymmande hushållsavfall menas kasserade möbler, skrymmande emballage, cyklar, bildäck m. m.

Inom livsmedelsindustrin uppkommer avfall som är jämförbart med hushållsavfall. Vidare uppkommer även inom annan industri sådant avfall från t. ex. personalmatsalar.

Allt avfall från allmänna kommunikationsmedel, militärförläggningar, skolor, serviceinrättningar, kontor m. m. bör vidare jämföras med hushållsavfall.

Som hushållsavfall räknas även trädgårdsavfall o. d., som uppkommer kring bostadsbebyggelse.

Latrin och slam från trekammarbrunnar och tankar hänförs också till kategorin hushållsavfall.

3. Möjligheter till lokalt omhändertagande av komposterbart avfall

De behandlingsmetoder för hushållsavfall som numera används i Sverige är *deponering* och *förbränning*. Försök görs även med anläggningar för separering med efterföljande *kompostering*, *pyrolys* och *biogasframställning*. Dessa behandlingsmetoder har var och en sina för- och nackdelar. Ingendera är ensam lämplig för allt hushållsavfall, speciellt eftersom återanvändning av det icke komposterbara avfallet ännu inte sker i önskvärd omfattning.

I detta PM läggs tyngdpunkten vid komposterbart avfall. Enligt utredningsförslaget får den enskilde fastighetsägaren i glesbygd och i vissa fall inom tätort möjlighet att själv slutligt omhänderta allt eller delar av sitt komposterbara avfall, medan glas, plast och gummi samt plåt- och metallvaror hör till det icke komposterbara material som även i fortsättningen måste hanteras i särskilda bearbetningsanläggningar. I annat fall är det stor risk att sådant avfall återigen uppläggs på dåligt skötta privata soptippar, förbränns eller grävs ned, vilket på sikt kan innebära hälso- och miljörisiker.

Här behandlas inte deponering, pyrolys och biogasframställning och ej heller separation av icke komposterbara beståndsdelar. (Det bör dock nämnas att biogasframställning kan bli aktuellt även i liten skala, speciellt på gårdar med gödselavfall från djurstallarna.) Det organiska och komposterbara material som kan hanteras av den enskilde fastighetsägaren är i denna framställning av intresse. *Förbränning* och *kompostering* är de mest aktuella behandlingsmetoderna. De avfallsslag som främst kan komma i fråga är: Pappersavfall inkl. tidningar, dock ej plaster, matrester, latrin och trädgårdsavfall.

Förbränning

Från ekologisk och miljövårdande synpunkt är förbränning en riskabel metod, eftersom vårt nuvarande avfall innehåller stora mängder tungmetaller, klorväten m. fl. gifter vilka frigörs vid förbränningen.

Vanligt tidnings- och tidskriftspapper består sålunda inte enbart av cellulosa, utan innehåller t. ex. kadmium i trycksvärta och ofta flera andra tungmetaller i färgämnen. I plastfärgämnen används fortfarande tungmetaller och papper är ofta plastöverdraget (olika förpackningsmaterial). Ofta stabiliseras plaster genom inbakning av olika klorföreningar. Vid förbränning av sådana plasttyper bortgår tungmetaller i form av mycket små partiklar, liksom saltsyra och svårnedbrutna klorolväten. Vid förbränning vid höga temperaturer bildas dessutom kväveoxider genom oxidation av luftens kvävegas.

Tungmetallerna utgör en av de allvarligaste föroreningarna i förbränningsgaserna. De upplagras i ekosystemen, stör nedbrytningsförloppen i mark och vatten samt kan anrikas uppåt i näringskedjorna. Detta kan få allvarliga konsekvenser, som än så länge är otillräckligt kända.

De sura substansernas negativa inverkan på miljön är relativt väl kända vad gäller våra vattendrag. Även på marken i skogsområden kan klara negativa verkningar förväntas. Spridningen av svårnedbrutna klorolväten är otillräckligt känd, liksom effekterna av dem. Förbränningsprodukter av plaster är vådliga att inandas.

Med tanke på detta kan det inte anses önskvärt att uppmana eller uppmuntra enskilda fastighetsägare att destruera allt sitt brännbara avfall genom förbränning, så länge avfallet har nuvarande sammansättning. Detta är beklagligt, eftersom avfallet kan ge värdefullt energitillskott för uppvärmningsändamål. Först bör dock användningen av tungmetaller och plaster starkt begränsas. Tills vidare måste man således rekommendera att pappersavfall i första hand återanvänds eller skickas tillsammans med plast, plåt m. m. till central avfallshantering.

Å andra sidan kan man kanske inte hävda att förbränning av de mängder pappersavfall som är aktuella i glesbygdsområdena skulle utgöra någon allmän hälso- eller miljöfara. Man måste dock vara medveten om de risker som förbränning av plastat och tungmetallhaltigt pappersavfall innebär. Central förbränning av stora kvantiteter avfall är självklart inte att rekommendera.

Till förbränning räknas även uppeldning av trädgårdsavfall t. ex. grenar och kvistar. Normalt torde denna förbränning kunna utföras utanför tätorterna om befintliga brandföreskrifter följs och inga närboende störs. Bränning av löv bör däremot undvikas. Dessa bör istället komposteras.

Kompostering

Kompostering är den från ekologisk synpunkt mest fördelaktiga metoden för destruktion av nedbrytbart organiskt hushållsavfall. Härvid omvandlas avfallet genom bakteriers och svampars verksamhet till en produkt som kan användas som jordförbättringsmedel. I större komposteringsanläggningar kan i viss mån även det icke nedbrytbara avfallet efter finmalning blandas in i det komposterbara materialet, men normalt måste glas-, plast-, gummi- och metallmaterial sorteras bort före kompostering.

Beträffande de olika komposterbara avfallsslagen kan följande kommentarer göras:

Trädgårdsavfall komposteras normalt i öppen kompost under en tidsperiod av 2-3 år. Grövre material i form av grenar förmultnar emellertid oftast inte under denna period (se ovan under förbränning). Allt gräs, löv och ogrärens kan emellertid med utmärkt resultat komposteras även i tätorter (villaområden), eftersom inga hälsovådliga effekter kan följa av detta. Det krävs en viss teknik vid kompostering så att varvning med matjord utförs. Komposten bör dessutom vändas en gång om året. Separata komposthögar för de olika åren rekommenderas, liksom att komposten inhägnas med trä-, cement- eller nätväggar.

Matrester bör ej läggas ut i öppna komposter. De attraherar bl. a. råttor, möss, skadeinsekter samt kråkfågel. Matrester bör ges till djur, grävas ned eller hanteras tillsammans med latrin i slutna komposteringsanläggningar, typ multrum (se nedan under Latrin). Matrester får givetvis ej blandas upp med plast- eller aluminiumfolie, plastpåsar, kapsyler osv., vilka utgör icke komposterbart material.

Pappersavfall kan i större komposteringsanläggningar finfördelas före kompostering. För enstaka fastigheter torde det inte vara lämpligt att lägga ej finfördelat papper i vanlig trädgårdskompost. Möjligen kan man lägga det i slutna komposteringsanläggning (jfr i övrigt under förbränning, ovan).

Latrin. Kompostering kan med fördel utföras efter inblandning av rötslam eller latrinavfall i det sedvanliga komposterbara hushållsavfallet. Latrinhämtning och omhändertagande utgör ju i glesbygderna ett särskilt problem, med speciella krav på hygien och utsläpp. Av de gamla torrdassen med biologisk förmultning direkt till jordförbättringsmedel finns det få kvar. Istället har fastigheterna nu t. ex. vattenklosetter med trekammarbrunnar eller tankar för grovrensning och uppsamling. Här svarar oftast kommunerna för hämtning och omhändertagande.

Det finns emellertid många andra former av klosetter i dagens marknad, avsedda för enskilda fastigheter, fritidshus osv. De vanligaste av dessa är förmultningsklosetter av sluten typ, förbränningsklosetter, kemklosetter, frysklosetter och engångsemballage.

Från ekologisk synpunkt är det en klar fördel om någon typ av *förmultnings-(komposterings-)klosett* kan användas, eftersom nedbrytningen av latrinet här sker utan negativa miljöeffekter på ett naturligt sätt och det kvarstående materialet är ett utmärkt jordförbättringsmedel.

De slutna komposteringsanläggningarna (typ multrum) kan i regel även ta om hand en stor del av övrigt nedbrytbart hushållsavfall.

Förbränningsklosetter är energikrävande, avger störande lukt och försvårar återanvändandet av näringsämnen i latrinet.

Kemiska klosetter bör undvikas då de bakteriocida tillsatskemikalierna kan ge problem och orsaka förorening vid tömningsstationen.

Olika typer av *engångstoaletter* kan vara lämpliga endast för tillfälliga ändamål, då det dessutom krävs att kommunen på ett betryggande sätt kan handha avfallet efteråt med t. ex. separering av den i emballaget oftast ingående plasten.

Det bör således vara angeläget att uppmuntra till anläggningar av sluten komposteringstyp, vilka kan ta hand om såväl latrin som matrester och papper i köksavfallet, särskilt i glesbygderna, där kompostresterna direkt kan användas som jordförbättringsmedel.

Liksom vid deponering binds tungmetallerna upp till humuskolloiderna i komposten på ett betydligt ofarligare sätt än vid förbränning och i den därvid uppkommande askan. För att få ett i längden ofarligt kompostmaterial som kan återanvändas, krävs emellertid noggrann sortering och man måste försöka bli av med tungmetaller och plastmaterial i de dagliga konsumtionsvarorna.

4. Några avslutande önskemål vad gäller avfallshanteringen

Någon motsvarighet till Sveriges kommunala renhållning finns oss veterligt inte i andra europeiska länder. Sverige är i en del avseenden ett föregångsland vad gäller avfallshanteringen. Detta gäller dock inte det slutliga omhändertagandet av avfallet där flera länder synes ha ett försteg. Återanvändningen av skrot, papper, batterier m. m. samt utnyttjandet av komposterbart avfall sker sålunda betydligt bättre i många u-länder. Där återförs latrin samt trädgårds- och jordbruksavfall normalt till odlingsmarkerna, vilket sparar värdefulla näringsämnen, minskar konstgödselbehovet samt förbättrar jordmånernas struktur.

I många länder har man börjat inse de faror som sopförbränning innebär. I t. ex. London har en del förbränningsanläggningar lagts ner och ersatts med anläggningar för malning och deponering. I Los Angeles utfärdas under ogynnsamma meteorologiska betingelser förbud mot all förbränning. Allt avfall deponeras där, eftersom det stora tillskott till luftföroreningarna som sopförbränning innebär inte kan tolereras. I Holland har under lång tid komposteringsanläggningar varit i bruk och export av jordförbättringsmedel

har skett till Belgien. Även i Tyskland används kompostering i en del större städer.

De målsättningar man från ekologisk synpunkt vill sätta för att i framtiden få en vettig avfallshantering till stånd är följande:

1. Avfall med giftigt eller förorenande innehåll av tungmetaller och plaster skall helst inte få användas i dagliga konsumtionsvaror. En spärr redan vid industrikällan torde vara det bästa. Om ämnena ändå måste användas får de inte blandas med annat avfall så att de blir omöjliga att separera i en sorteringsanläggning.
2. Sortering av avfallsslagen bör ske så tidigt som möjligt, helst redan i hemmen. Uppsorteringen bör göras på främst
 - a) Metallmaterial
 - b) Returpapper
 - c) Komposterbart material
 - d) Plast-, gummi- och glasmaterial.
3. Såväl kommuner som enskilda bör satsa på utnyttjande av det komposterbara materialet genom komposteringsanläggningar i vilka man även kan blanda in latrin och avloppsslam, för framställning av jordförbättringsmedel. Biogasanläggningar för utvinning av energi kan åtminstone på kommunal nivå komma ifråga som en komplettering till och ett första steg före kompostering.
4. Kommunerna bör uppmuntras till återutnyttjande av det icke komposterbara materialet genom stöd till flera smärre återanvändningsindustrier.

Det viktigaste problemet med dagens avfall från ekologisk synpunkt är dess innehåll av tungmetaller och plaster. Dessa har flerstädes sedan lång tid tillbaka satt stopp för eller begränsat användningen av rötslam och komposterbart material till jordförbättringsmedel. Genom restriktioner på de dagliga konsumtionsvarorna, kontrollerade av produktkontrollnämnden, och genom införande av höga pantavgifter på t. ex. batterier där tungmetallerna svårligen kan ersättas, torde avfallet snart bli miljövänligare och samhället renare från kemisk synpunkt.

Det torde vidare vara synnerligen önskvärt med någon form av allmän information om avfallet och dess hantering, i synnerhet det komposterbara, så att den enskilde förstår att det är en ekologiskt sund princip att då så är möjligt man själv skall ta hand om komposterbart material. Det behövs även information om t. ex. vådan av att urskiljningslöst förbränna det nuvarande avfallet.

Statens offentliga utredningar 1978

Kronologisk förteckning

1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. Kn.
2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. Kn.
3. Stat-kyrka. Bilaga 2-12. Utredningar i delfrågor. Kn.
4. Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömningsunderlag. U.
5. Föräldrautbildning. S.
6. Ny skogspolitik. Jo.
7. Skog för framtid. Jo.
8. Hyresrätt 2. Lokalhyra. Ju.
9. Ny konkurrensbegränsningslag. H.
10. Barnets rätt. 1. Om förbud mot aga. Ju.
11. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. E.
12. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. E.
13. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. E.
14. Arbete åt handikappade. A.
15. Praktikfrågor-åtgärder i ett kort perspektiv. U.
16. Regional konsumentpolitisk verksamhet. H.
17. Energi. I.
18. Öresundsförbindelser. K.
19. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. K.
20. Öresundsförbindelser. Bilaga B. Konsekvenser för företag och hushåll. K.
21. Bemanning av fartyg. K.
22. Energi, strukturomvandling och sysselsättning. A.
23. Växtförädling. Jo.
24. Ny renhållningslagstiftning. Jo.



Statens offentliga utredningar 1978

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Hysesrätt 2. Lokalhyra. [8]
Barnets rätt. 1. Om förbud mot aga. [10]

Socialdepartementet

Föräldrautbildning. [5]

Kommunikationsdepartementet

1975 års danska och svenska öresundsdelegationer. 1. Öresunds-
förbindelser. [18] 2. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. [19]
3. Öresundsförbindelser. Bilaga B. Konsekvenser för företag och
hushåll. [20]
Bemanning av fartyg. [21]

Ekonomidepartementet

Kapitalmarknadsutredningen. 1. Kapitalmarknaden i svensk eko-
nomi. [11] 2. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. [12] 3.
Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. [13].

Utbildningsdepartementet

Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömnings-
underlag. [4]

Jordbruksdepartementet

1973 års skogsutredning. 1. Ny skogspolitik. [6] 2. Skog för fram-
tid. [7]
Växtförädling. [23]
Ny renhållningslagstiftning. [24]

Handelsdepartementet

Ny konkurrensbegränsningslag. [9]
Regional konsumentpolitisk verksamhet. [16]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Arbete åt handikappade. [14] 2.
Energi, strukturomvandling och sysselsättning. [22]

Industridepartementet

Energi. [17]

Kommundepartementet

Kyrkoministerns stat-kyrka grupp. 1. Stat-kyrka. Ändrade relationer
mellan staten och svenska kyrkan. [1] 2. Stat-kyrka. Bilaga 1.
Kyrkans framtida organisation. [2] 3. Stat-kyrka. Bilaga 2-12.
Utredningar i delfrågor. [3]

KUNGL. BIBL.
14 APR 1978
STOCKHOLM









LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04015

ISSN 0375-250X