

Kommuners miljötillsyn av tvätterier – är den likvärdig?

Klorofyll Miljökonsult på uppdrag av Sveriges Tvätteriförbund

April 2014

Sammanfattning

Kommunernas miljötillsyn ska enligt Naturvårdsverket vara "rättssäker, likvärdig och effektiv". Samtidigt präglas den operativa miljötillsynen starkt av en lokalspecifik ärendehantering och olikheter i arbetssätt och ärendehanteringssystem mellan kommuner (Naturvårdsverket, 2013).

Här undersöks den operativa miljötillsynen av tvätteribranschen. Rapporten baseras dels på offentliga uppgifter kring svenska kommuners kategorisering av tvätteriverksamhet samt tillsynsavgifter och dels på direktkontakt med ett mindre antal kommunala tjänstemän med ansvar för tillsyn av tvätterier. Data- och uppgiftsinsamlingen gjordes under perioden januari-februari 2014.

- Den avgift som tas ut av svenska kommuner för tillsyn av tvätteriverksamheter kan variera stort. Baserat på uppgifter från 20 slumpvis utvalda kommuner kan vattentvätterier med en tvättkapacitet över 2 ton/dygn kan skillnaden uppgå till 10 000 kr per år mellan kommunen med lägst respektive högst avgift. För kemtvättar med en användning av VOC över 1 kg/år varierar avgiften med över 7000 kr per år bland de kommuner som uppgifter hämtats ifrån.

Att avgiften varierar stort mellan kommunerna beror primärt på tre olika faktorer:

Variationer i kategorisering: Vissa kommuner har långt fler olika kategorier för tvätteriverksamhet än andra. Detta har som följd att verksamheter med samma tvättkapacitet eller samma mängd använt lösningsmedel kan kategoriseras olika i olika kommuner.

Variationer i timtaxa: Timtaxan för tillsyn varierar mellan 750 kr/h till 1080 kr/h bland de kommuner som uppgifter hämtats ifrån.

Variationer i antagen tidsåtgång: Tidsåtgången för tillsyn av vattentvätterier med en kapacitet över 2 ton/ dygn antas vara mellan 5 och 15 timmar bland de kommuner som uppgifter hämtats ifrån.

- Det finns även stora skillnader i ambitionsnivå och synsätt bland kommuner i deras tillsyn av tvätterier. Frekvensen för tillsynsbesök av kemtvättar varierar från årlig till besök av vart tredje år bland de kommuner som kontaktats. För vattentvättar görs kontroller vartannat år i vissa kommuner, medan de i andra är så glesta som vart sjätte år, eller "vid behov". Behov kan anses uppstå vid klagomål från allmänheten eller ändringsanmälningar till kommunen.
- Även rapporteringskrav varierar stort, där krav årsrapportering från samtliga kemtvättar finns i vissa men inte i andra.
- Sammanfattningsvis visar denna rapport att svenska kommunens tillsyn av tvätteribranschen kan variera stort; både relation till tillsynsavgifter, kontroller och uppgifter som avkrävs. Det finns därför anledning att ifrågasätta om dagens system för kommunal tillsyn av tvätterier verkligen lever upp till de krav på rättssäkerhet och likvärdighet som ställs av Naturvårdsverket.

Innehåll

Sammanfattning	1
Bakgrund och syfte	3
Tvätteribranschen – en överblick	4
Tvätteribranschens miljöpåverkan	4
Kemtvättar	4
Vattentvättar	4
Lagar, regler och myndighetskontroll av tvättinrättningar	4
Klassning och prövning	4
Nationella krav	5
Kommunala krav	6
Rapportering	6
Avgifter	6
Tvätterinäringsns frivilliga miljö- och kvalitetskontroll	7
Kommunens miljötillsyn	9
Svenska kommuners tillsyn av tvätteriverksamhet	9
Nedslag i några svenska kommuner	11
Analys av kommunens miljötillsyn av tvätteriverksamheter	13
Referenser	16

Bakgrund och syfte

Miljötillsynen ska enligt Naturvårdsverket vara "rättssäker, likvärdig och effektiv". Samtidigt präglas den operativa miljötillsynen starkt av den svenska kommunala självbestämmanderätten. Enligt Naturvårdsverket har det lett till en lokalspecifik ärendehantering och olikheter i arbetssätt och i ärendehanteringssystem mellan kommuner (Naturvårdsverket, 2013). I denna rapport undersöks hur den operativa miljötillsynen ser ut inom tvätteribranschen. Rapporten syftar till att ge en översikt över hur den kommunala tillsynen av tvätterier fungerar i Sverige idag:

- Vilka parametrar kontrolleras?
- Vilka avgifter tas ut?
- Dessutom – skiljer sig tillsynen åt i relation till kontrollavgiftens storlek, kontrollparametrar, frekvens från kommun till kommun?

Utifrån detta görs en analys över situationen, utifrån grundprincipen om en "rättssäker, likvärdig och effektiv" miljötillsyn.

Rapporten baseras dels på offentliga uppgifter kring svenska kommuners kategorisering av tvätteriverksamhet samt tillsynsavgifter och dels på direktkontakt med ett mindre antal kommunala tjänstemän med ansvar för tillsyn av tvätterier. Data- och uppgiftsinsamlingen gjordes under perioden januari-februari 2014.

Tvätteribranschen – en överblick

Den svenska tvätteribranschen har en årlig omsättning på ca tre miljarder kronor. Totalt arbetar ca 5000 personer i de dryga 200 svenska tvätterier som finns i Sverige. Branschen består av två stora undergrupper – kem/konsumenttvätt samt vatten/industritvätt.

Tvätteribranschens miljöpåverkan

Kemtvättar

Kemtvättars påverkan på miljön ligger främst i användningen av perkloretylen (även kallat tetrakloreten), ett flyktigt organiskt ämne (VOC). Användningen av perkloretylen är i Sverige förbjuden i konsumentprodukter men får användas yrkesmässigt (Naturvårdsverket, 2007).

Branschen har utvecklats under senare år. Vissa ämnen som tidigare användes inom kemtvättar, så som klorfluoretan (CFC111), fasades ut i början av 1990-talet.

Perkloretylen samt små mängder dioxin kan spridas till vatten via kontaktvattnet, det vill säga det vatten som separerats av efter destillation. Därför får kontaktvattnet inte ledas direkt till avloppsnätet, utan skall samlas upp i slutet kärl eller dunk, så att lösningsmedlet kan separera från vattenfasen.

Vattentvättar

Miljöpåverkan från vattentvätt (matt-/vittvätt) utgörs främst av en stor energi-, kemikalie- och vattenförbrukning. Torktumlare kan även orsaka utsläpp av stoft till omgivningen.

Gemensamt för båda typerna av tvättinrättningar är att de kan ge upphov till buller och risk för spill av kemikalier till avlopp.

Lagar, regler och myndighetskontroll av tvättinrättningar

Klassning och prövning

Tillstånds- och anmälningsplikt för miljöstörande verksamheter regleras i 9 kap miljöbalken. Enligt miljöbalken kan sådana verksamheter delas in i fyra olika klasser: A, B och C och U. Här framgår även hur prövningen ser ut för de olika klassningarna (Tabell 1).

Tabell 1. Klassning och prövningsinstans för miljöfarlig verksamhet.

Klassning	Prövningsinstans
A – Stora eller mycket omfattande anläggningar av närmast nationell karaktär	Mark- och miljödomstol
B – Medelstora och stora anläggningar av regional karaktär	Miljöprövningsdelegationen på länsstyrelsen
C – Mindre anläggningar av företrädesvis lokal karaktär	Anmälningspliktiga till kommunen
U – Mindre anläggningar av företrädesvis lokal karaktär och där risker för miljöstörning bedöms som små	Ingen anmälningsplikt, men omfattas av kommunens tillsyn

För textiltvätterier gäller enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899) att anmälningssplikt (C-klass) gäller för:

”Tvätterier för mer än 2 ton tvättgods per dygn. Anmälningssplikt enligt denna beskrivning gäller inte om: 1. verksamheten är anmälningsspliktig enligt 39.30, eller 2. utsläpp av vatten från verksamheten leds till ett avloppsreningsverk som är tillståndspliktigt enligt 90.10”.

Bland verksamheter som är anmälningsspliktiga enligt 39.30 återfinns i de flesta fall kemtvättar. Enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) kap 19, § 3 måste tvätteriverksamhet där organiska lösningsmedel förbrukas per kalenderår med mer än 1 kilogram i kemtvätt anmälas till den kommunala miljöförvaltningen. Anmälan ska även göras vid ändring av verksamhet om ändringen är av betydelse från störningssynpunkt, så som byte av maskin eller utökning av verksamheten om det leder till förändringar i användningen av lösningsmedel.

Kommuner kan alltid förlägga om att särskilda försiktighetsmått ska vidtas, samt även rikta ett förbud mot verksamheten. Ett kommunalt beslut om föreläggande eller förbud kan överklagas hos länsstyrelsen.

Tvätterier som tvättar under 2 tontvättgods per dygn är U-verksamhet och alltså inte anmälningsspliktiga.

Nationella krav

Enligt Naturvårdsverkets föreskrifter (2001:11) kring utsläpp till luft, gäller att totala utsläppet av lösningsmedel per produktenhet (rengjord och torkad produkt) inte får överstiga 20 g/kg (Naturvårdsverket, 2001). Det innebär att förluster av lösningsmedel från kemtvättmaskiner inte får överstiga 2 %, oavsett ålder och garantier.

Lagkrav finns även kring hantering av köldmedia, genom förordningen (SFS 2007:846) om fluorerande växthusgaser och ozonedbrytande ämnen. Maskiner som innehåller mer än 3 kg klorfluorkolväten (HCFC) ska kontrolleras årligen av certifierad firma. Register ska föras över mängd och typ av fluorerande växthusgaser som ingår i utrustningen, samt tillförda, återvunna och bortskaffade mängder. Om mängden överskrider 10 kg ska en kontrollrapport upprättas årligen, som också sänds till miljöförvaltningen. Utebliven eller försenad rapport medför att verksamheten får betala en miljösanktionsavgift. Efter den 31 december 2014 är det med vissa undantag däremot förbjudet att även i befintliga anläggningar använda köldmedieutrustning som innehåller HCFC,.

Enligt Förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll, ska den som yrkesmässigt bedriver verksamhet som omfattas av tillstånds- eller anmälningssplikt. Förordningen kräver att verksamheter ska ha:

- Dokumenterad fördelning av ansvar för frågor som gäller för verksamheten enligt Miljöbalken samt tillhörande förordningar och domar.
- Dokumenterade rutiner för kontroll av utrustningen.
- Dokumenterad riskbedömning ur hälso- och miljösynpunkt.

- Lista över de kemikaliska produkter som används och varudeklarationsblad eller liknande för dessa produkter.

Dessutom ska händelser som kan leda till olägenheter för hälsa och miljö omgående rapporteras till tillsynsmyndighet.

Kommunala krav

Kommunen bedriver tillsyn av både kemtvättar och vattentvättar. Den kommunala miljöförvaltningen meddelar verksamhetsutövare vilka krav verksamheten minst måste uppfylla. Dessa kan gälla t.ex. ventilation, typ av tvättmaskin vid nyinköp, buller eller kemikaliehantering. I vissa fall kan olika krav ställas vid nya etableringar jämfört med de som gäller för äldre (Stockholms Stad, 2013).

Rapportering

Vilken typ av rapportering av miljöpåverkan som krävs från en verksamhet beror på hur den klassats. För verksamheter som kräver tillstånd från Mark- och miljödomstol eller länsstyrelse (A och B-klassade verksamheter), ska en miljörapport årligen lämnas till tillsynsmyndighet. Miljörapportens syfte är att redovisa hur verksamheten har tillgodosett kraven och hänsynsreglerna i miljöbalken. Den ska bland annat redovisa hur företaget arbetar med egenkontroll samt företagets utsläppsmängder.

Även för icke tillståndspliktiga verksamheter kan kommunen besluta att en årlig rapport ska göras. Kalmar kommun och Stockholms Stad är två exempel på kommuner som kräver detta från verksamheter som använder lösningsmedel, däribland kemtvättar. Denna kan innehålla uppgifter kring tvättmängd, förbrukning av tvättvätska och mängd borttransporterat farligt avfall. Utebliven årsrapport kan medföra föreläggande med vite.

Avgifter

Enligt 27 kap 1 § miljöbalken (1998:808) får kommunen ta ut avgift för tillsyn. Avgiftens storlek beslutas av kommunfullmäktige. Taxan ska motsvara en faktisk kostnad för arbetsinsatsen från kommunens sida, dvs. antalet tillsynstimmar som läggs ner på varje objekt. De flesta verksamheter inom tvätteribranschen får dock ett beslut om en fast årlig tillsynsavgift, baserad på ett antaget antal tillsynstimmar, men timavgifter kan också debiteras. Både timtaxans storlek och antaget antal tillsynstimmar för olika typer av verksamheter fastställs av respektive kommun – några nationella riktlinjer finns inte.

Många kommuner använder idag en modell för tillsynsavgift som tagits fram av Sveriges Kommuner och Landsting. Modellen innebär att den årliga avgiften delas in i tre delar: grundklassning, riskbedömning och erfarenhetsbedömning. Grundklassning och riskbedömning utgör grunden för den årliga tillsynsavgiften medan erfarenhetsbedömningen kommer in först efter nästa tillsynsbesök eller annan kommunikation med verksamhetsutövaren.

Grundklassning innebär att verksamheten placeras i en avgiftsklass utifrån typ och omfattning. Denna avgiftsklass innebär ett visst antal tillsynstimmar per år.

Riskbedömning innebär att tillsynsmyndigheten därefter undersöker om det finns särskilda förhållanden som kräver mer tillsyn än normalt. Sådana förhållanden kan vara att omgivningen är känslig för störningar, t.ex. buller nära bostäder/skolor, risk för spridning av föroreningar till vattenskydds-/naturområde eller att särskilt farliga kemikalier används i verksamheten. Om så är fallet, höjs avgiftsklassen enligt ett särskilt poängsystem.

Erfarenhetsbedömning innebär att verksamheter som följer uppsatta villkor, har en godtagbar egenkontroll och som åtgärdar påtalade brister i tid kan få sänkt årsavgift. Samma sak gäller om verksamheten har, och följer, en dokumenterad energi- och/eller transportstrategi. Samtidigt gäller det omvända – de företag som inte följer givna anvisningar och missköter miljöarbetet får ytterligare kostnader i form av timdebitering vid t.ex. återbesök eller granskning av extra analysrapporter.

Premiepoänger kan också användas och påverkar taxan. Poänger erhålls om verksamheten har en dokumenterad miljöinriktad transport- och/eller energistrategi som följs. Sådana strategier ger avdrag på taxan. Denna typ av avgiftssystem innebär att den årliga avgiften till tillsynsmyndigheten kan variera stort mellan verksamheter av mycket liknande karaktär – även inom en och samma kommun.

Det är viktigt att poängtera att den årliga avgiften betalas oavsett om tillsynsbesök genomförs eller ej hos den enskilda verksamheten. Motiveringen till detta från Naturvårdsverkets sida är att avgiften täcker både direkta och indirekta kostnader för både tillståndsprovning och tillsyn, vilket innebär att även andra typer av arbetsmoment, så som hantering av miljörapporter, telefonförfrågningar och handläggning samt indirekta kostnader (lokaler, utrustning och administration) är inbakade i avgiften. En annan anledning är att avgiften inte behöver motsvara tillsynsmyndighetens arbetsinsats under just innevarande år, eftersom man ofta arbetar kampanjvis. Kostnaden för de besök som görs sprids då ut över ett större antal år (Naturvårdsverket, 2014).

Rättssäkerhet

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet över kommunen. Kommunala beslut som fattats enligt miljöbalken kan överklagas till Länsstyrelsen under en viss tid efter delgivning. Länsstyrelsen kommer att ta ställning till om kommunens beslut är riktigt både när det gäller sakfrågan och formella förutsättningar för beslutet. Överklagan handläggs av Länsstyrelsens jurister, ibland med hjälp av sakkunniga. Handläggningstiden är ofta upp mot ett år. Länsstyrelsens beslut enligt miljöbalken kan överklagas till Mark- och miljödomstolen, men endast om provningstillstånd ges.

Tvätterinäringens frivilliga miljö- och kvalitetskontroll

Liksom inom många andra branscher finns ett behov av kvalitetssäkring inom tvätterinäringen. Detta uppmärksammades tidigt av Svenska Tvätteriförbundet, som redan 1957 införde en obligatorisk kontroll och auktorisation av medlemmar. Endast auktoriserade medlemmar erhåller Förbundets T-märke att sätta på dörren.

Tvätteriförbundets kontrollsystem innehåller krav inom områdena Kvalitet - kontroll av tvättprocesser, Hygien- och bakteriekontroll, Miljökrav, Arbetsmiljökontroll samt Ordning och renlighet. Kraven ser något olika ut för kemtvättar och vattentvättar. I relation till miljöprestanda innehåller kraven för kemtvättar bland annat att förlust av perkloretylen får inte överstiga 2 %, att avfall ska sändas till destruktion och pH i kontaktvatten inom ett visst intervall. För vattentvättar ställs bland annat krav på att ledningsförmåga och pH i tvättvatten, att tvättmedel inte innehåller optiska vitmedel och att avfall källsorteras. För vissa typer av tvätterier krävs även att ecodriving tillämpas i distributionsledet.

Allt fler svenska tvätterier väljer även att certifiera sig enligt någon typ av miljökontrollsystem. Ett av dessa är Svanens kriterier för textilservice (3.1). Kriterierna behandlar bland annat områdena energi- och vattenanvändning samt utsläpp av klimatgaser, användning av tvättkemikalier, transporter, miljöstyrning och utsläpp till vatten/avfall/emballage och retursystem.

Kommunens miljötillsyn

Miljötillsynen ska enligt Naturvårdsverket vara ”rättssäker, likvärdig och effektiv”. Samtidigt präglas den operativa miljötillsynen starkt av den svenska kommunala självbestämmanderätten. Enligt Naturvårdsverket har det lett till en lokalspecifik ärendehantering och olikheter i arbetssätt och i ärendehanteringssystem mellan kommuner (Naturvårdsverket, 2013). Detta leder till en uppenbar risk för bristande likvärdighet i hantering och bedömning av samma typ av verksamheter i olika kommuner i landet. I det följande har den kommunala tillsynen av tvätteriverksamheter studerats närmre för att undersöka hur situationen ser ut inom just detta segment.

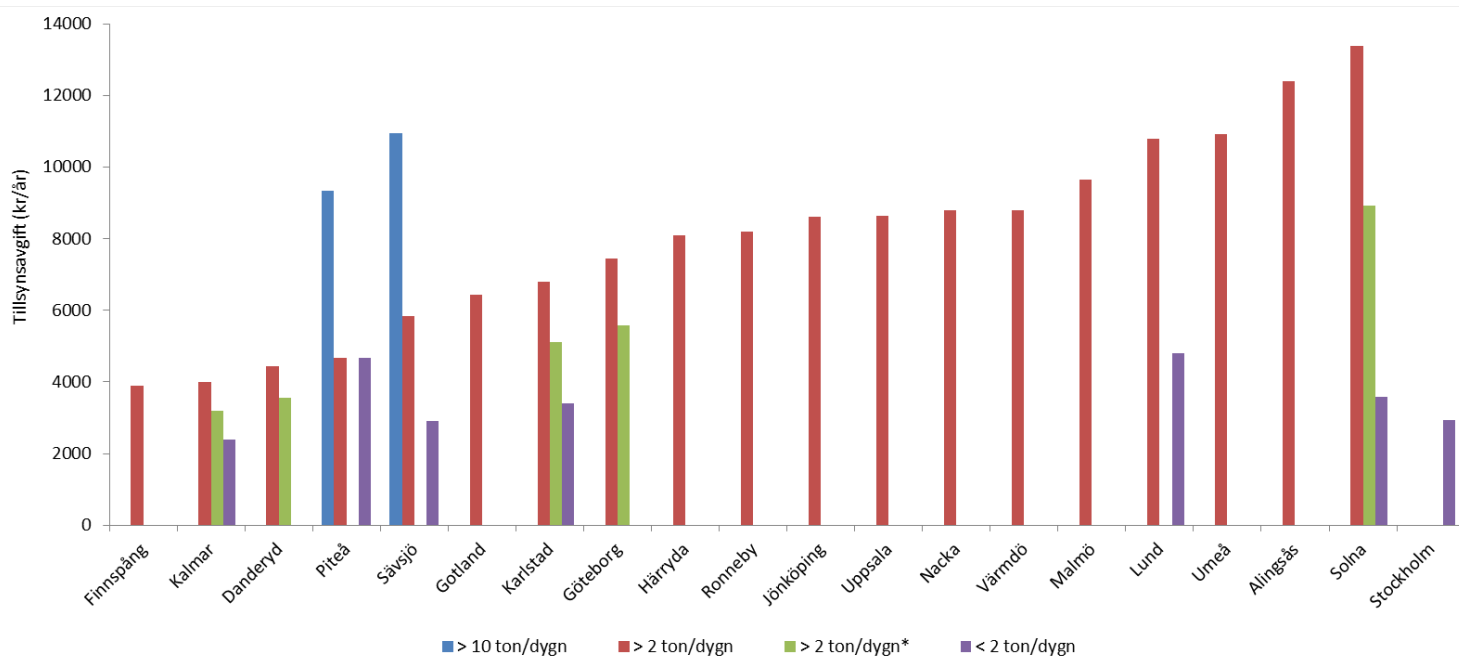
Svenska kommuners tillsyn av tvätteriverksamhet

I arbetet med denna rapport valdes 20 svenska kommuner ut slumpvis för att ge en bild av kommuners tillsyn av tvätterier. En sammanställning gjordes av respektive kommuns klassificering av tvätterier samt av dess tillsynsavgifter (Bilaga 1).

Avgiften för tillsyn av vattentvättar är vanligtvis baserad på ett fastslaget antal timmar. Antalet timmar som taxan är baserad på beror i många fall på tvätteriets kapacitet (ton tvättgods/dygn). Sammanställningen visar att det finns stora skillnader i hur gränsdragningar görs mellan olika tvätterier. I många fall (t.ex. Finspång, Ronneby, Värmdö, Uppsala och Umeå kommun) används endast den gränsdragning som görs i förordningen om miljöfarlig verksamhet (dvs. mängd tvättgods > 2 ton/år) och tillsynstaxan är lika hög för samtliga verksamheter som ligger över samt under denna gräns respektive. I andra fall (t.ex. Piteå och Sävsjö) har andra nivåindelningar gjorts, vilket gör att t.ex. tvätterier med kapacitet över 10 ton betalar mer, medan tvätterier som är anslutna till vattenreningsverk som har tillstånd enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet, 90.10 betalar mindre. Detta kan få stor påverkan på tillsynsavgiften. T.ex. betalar ett tvätterier med kapacitet över 10 ton tvättgods/dygn 3 900 kr per år i Finspång, medan ett tvätterier med samma kapacitet betalar 10 950 kr/år i Sävsjö.

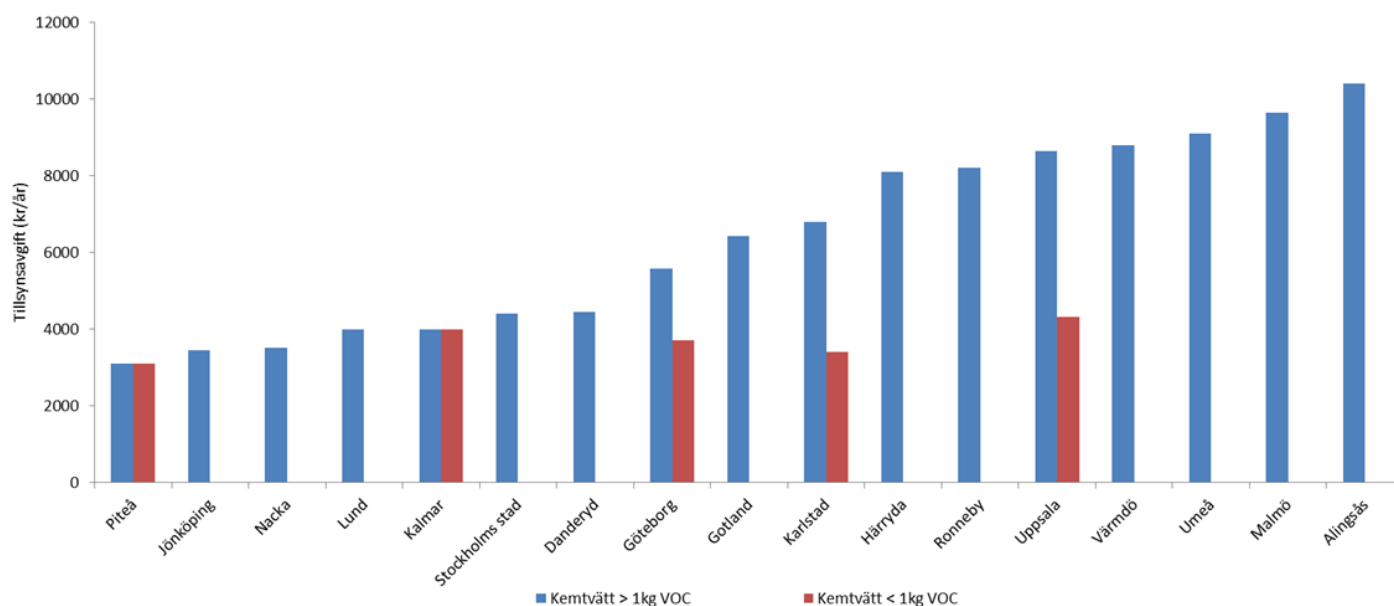
När det gäller kemtvättar baseras avgiften ofta på mängd använt lösningsmedel per år. I de flesta fall betalar verksamheter med en användning över 1 kg/år en högre avgift. I vissa kommuner (t.ex. Kalmar) är avgiften densamma för kemtvättar över, respektive under denna gräns. Även bland kemtvättar kan tillsynsavgifterna variera avsevärt för verksamheter av samma art och kapacitet; från 3 112 kr/år i Piteå till 10 400 kr/år i Alingsås.

I Figur 1 åskådliggörs taxenivåerna inom olika kategorier (ton tvättgods/dygn) för tillsyn av vattentvätterier, och i Figur 2 presenteras samma data för kemtvättar.



*Över 2 ton tvättgods/dygn, med utsläpp av tvättvatten till avloppsreningsverk som är tillståndspliktigt enligt 90.10.

Figur 1. Tillsynsavgift för vattentvätterier i svenska kommuner. Färgerna anger mängden behandlat tvättgods per år.



Figur 2. Tillsynsavgift för kemtvätterier i svenska kommuner. Färgerna anger mängden lösningsmedel som används per år.

Att avgiften varierar stort mellan kommunerna beror på tre olika faktorer:

Variationer i kategorisering: Vissa kommuner har långt fler olika kategorier för tvätteriverksamhet än andra. Detta har som följd att verksamheter med samma kapacitet/samma mängd använt lösningsmedel kan kategoriseras olika i olika kommuner. T.ex. betalar en verksamhet som behandlar 10,1 ton tvättgods/dygn i Sävsjö och Piteå dubbelt så mycket som en

verksamhet som behandlar 9,9 ton, medan alla verksamheter som tar emot över 2 ton tvättgods/dygn betalar samma summa i bland annat Uppsala, Ronneby och Malmö. I bland annat Karlstad, Danderyd och Göteborg ligger verksamheter vars spillvatten går till avloppsreningsverk med tillstånd inom 93.10 (Förordningen om miljöfarlig verksamhet) i en separat kategori, och har en lägre taxa. Det samma ses bland kemtvättar; i t.ex. Karlstad och Uppsala reduceras taxan med 50 % i verksamheter med en användning av organiska lösningsmedel som uppgår till mindre än 1 kg/år. I många andra kommuner påverkar mängden VOC som används inom verksamheten inte tillsynstaxan alls.

Variationer i timtaxa: Timtaxan i de kommuner som använts som exempel i denna studie varierar mellan 750 kr/h inom Miljöförbundet Blekinge Väst, till 1080 kr/h i Uppsala kommun. Timtaxan fastställs årligen av respektive kommuns fullmäktige. Den ska avspegla kommunens verkliga kostnad för tillsynen. Variationer mellan kommuner kan därför till viss del härledas till varierande lönelägen bland kommunanställda i olika delar av landet. Svårare är då att motivera de stora skillnader som finns i kategorisering och antagen tidsåtgång.

Variationer i antagen tidsåtgång: Även i de fall där verksamheter befinner sig i samma kategori med avseende på kapacitet/kemikaliförbrukning kan antaganden kring tidsåtgång för tillsyn variera stort. Medan tillsyn av vattentvätterier med en kapacitet över 2 ton per dygn antas ta 5 timmar/år i Kungsbacka och Kumla, antas 10 timmar i Lund och 15 timmar i Solna.

Utöver de skillnader som åskådliggörs i Figur 1 och 2 kan även individuella skillnader i tillsynsavgift förekomma mellan verksamheter med samma kapacitet inom samma kommun. Detta har sin grund i att kommuner kan välja olika typer av avgiftssystem, vilket beskrivits kortfattat ovan, i avsnittet "Avgifter". Om ett *riskbedömningssystem* används kommer avgiften att baseras dels på en allmän avgiftsklass (lika för alla verksamheter inom samma kategori) och dels på en riskbedömning, baserad på bland annat närhet till miljöer som kan bli störda, transportintensitet, användning av förnybar energi och risk för markförorening. I vissa kommuner kan därför verksamheter i t.ex. känsliga miljöer få en högre tillsynsavgift, medan detta inte påverkar verksamheter i andra kommuner. Om även Erfarenhets- och Premiepoäng delas ut kan skillnaderna mellan likartade verksamheter inom samma kommun bli än större.

Nedslag i några svenska kommuner

Inom ramen för denna rapport har nio, slumpvis utvalda kommuner kontaktats med frågor kring deras tillsyn av tvätteriverksamheter. De kommuner som kontaktades var Upplands-Väsby, Kalmar, Umeå, Norrköping, Göteborg, Karlstad, Jönköping, Varberg och Stockholm. I samtliga fall skedde kontakten med ansvarig miljöinspektör/en av de miljöinspektörer som är ansvariga för tillsynen av tvätterier inom kommunen.

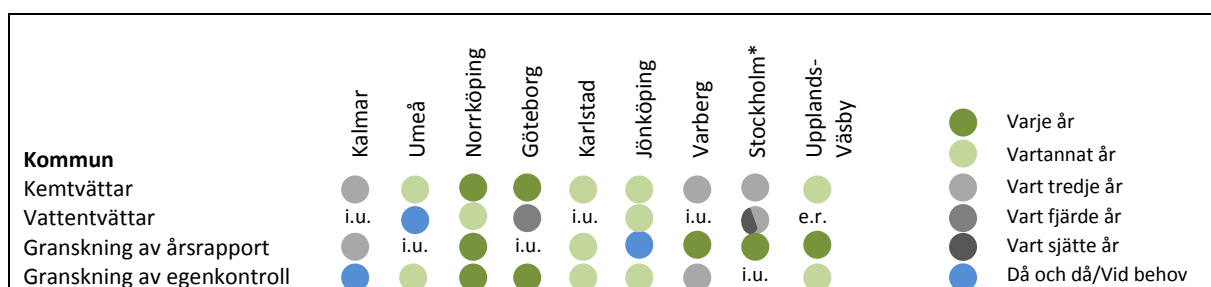
Kontakten med kommunerna visar på stora skillnader i ambitionsnivå och synsätt. Frekvensen för tillsynsbesök av kemtvättar varierar från årlig till besök av vart tredje år bland de kommuner som kontaktades. När det gäller vattentvättar är besöken i vissa fall så glesta som vart sjätte år, eller "vid behov". Behov kan anses uppstå vid klagomål från allmänheten eller ändringsanmälningar till kommunen.

Även när det gäller kommunernas krav på årsrapportering från tvätterier är variationerna stora; i vissa fall begärs årsrapport från samtliga tvätteriverksamheter inom kommunen, i andra fall ställs

inga krav alls på årlig rapportering till tillsynsmyndigheten. I flera fall krävs årsrapporter från kemptvätterier men inte från vattentvätterier. I en av de kommuner som kontaktats ställs inget generellt krav, men årsrapportering kan bli aktuell, beroende på hur den enskilda verksamheten uppfyller krav enligt miljöbalken och egenkontrollförordningen. I ytterligare en kommun begärs årsrapporter från anmälningspliktiga kemptvättar, men inte från övriga.

I de fall som verksamheter måste presentera en årsrapport är de uppgifter som krävs in relativt likartade. I de flesta fall handlar det om uppgifter kring mängd tvättvätska, mängd tvättgods, farligt avfall och kemikalielistor. Det finns dock exempel på kommuner som även kräver uppgifter kring verksamhetens energiförbrukning och provtagning av spillvatten.

Egenkontrollen kontrolleras framförallt vid tillsynsbesök, vilket medför att i kommuner där tillsynsbesöken genomförs med låg frekvens, finns även liten kunskap kring hur verksamheternas egenkontroll fungerar (Figur 3).



* Varierar mellan 3 och 6 år, beroende på verksamhetens kapacitet.

Figur 3. Sammanfattning av kontaktade kommuners tillsynsfrekvens, samt granskning av årsrapport och egenkontroll. i.u. = Ingen uppgift. e.r. = ej relevant.

Gällande kemptvättar anses förbrukningen av lösningsmedel av flera av kommunerna vara de största miljörelaterade problemen. Förlusten av lösningsmedel är också den parameter som anses viktigast att kontrollera inom ramen för tillsynen.

I förhållande till vattentvättar anses utsläpp av vatten med höga halter föroreningar (bland annat av metaller) vara den enskilt mest problematiska aspekten. Denna aspekt kontrolleras dock sällan bland de kommuner som kontaktas – främst eftersom det idag saknas riktlinjer på området. I många fall är de råd och riktlinjer som tillsynsmyndigheten har att luta sig på mycket vagt formulerade. Några exempel nedan från Jönköpings och Simrishamns Kommun:

”Spillvatten från tvätterier som tvättar arbetskläder och/eller mattor innehåller bland annat olja och tungmetaller. Är tvätteriverksamheten omfattande ska tvättvattnet renas före utsläpp till avlopps nätet.” (Jönköpings Kommun, 2012).

”Avloppsvatten från tvätterier som tvättar arbetskläder och/eller mattor innehåller bland annat olja och metaller. Tvättvattnet kan behöva renas före utsläpp till spillvattennätet.” (Simrishamns Kommun, 2007).

Denna typ av råd öppnar för olika tolkningar, dels kring vad som kan anses vara ”omfattande” tvätteriverksamhet eller när detta ”kan” behöva renas, och dels om detta även ska gälla för verksamheter som tar emot arbetskläder från arbetsplatser där nedsmutsning med t.ex. olja och tungmetaller förväntas vara minimal, så som bagerier, sportanläggningar, restaurang och detaljhandel.

För att undvika att olika tolkningar görs av olika tillsynsmyndigheter skulle nationella riktlinjer, enligt en av de kommuner som kontaktats, vara en åtgärd som skulle förbättra tillsynen av vattentvätterier i landet.

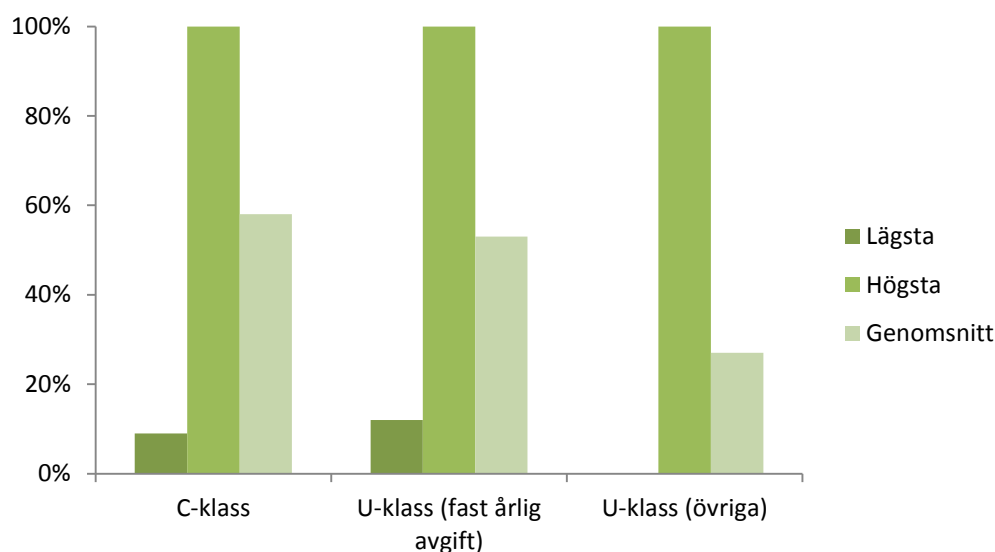
Analys av kommunens miljötillsyn av tvätteriverksamheter

De uppgifter som samlats in inom ramen för detta projekt visar på mycket stora skillnader i kommuners synsätt på och ambitionsnivå kring tillsyn av tvätterier. Skillnaderna är stora både i relation till avgifter, besöksfrekvens och rapporteringskrav. Följden är att så väl avgifter och arbetsinsatser som krävs av företag med liknande verksamhet och miljöpåverkan varierar i olika delar av landet. Utifrån detta kan det ifrågasättas om dagens system innebär en likvärdig tillsyn.

Underlaget till denna rapport är dock långt ifrån heltäckande. Det är därför intressant att undersöka huruvida tidigare studier funnit tendenser liknande de som presenteras ovan.

Naturvårdsverket har nyligen avslutat forskningsprogrammet ”Effektiv Miljötillsyn”, där det svenska systemet för miljötillsyn undersöktes från flera synvinklar. Resultaten visar bland annat att tillsynsfrekvensen varierar stort mellan kommunerna i landet. En jämförelse mellan antalet miljöfarliga verksamheter och antalet tillfällen då tillsyn (i form av så väl besök som telefonsamtal eller läsning av provsvar/miljörapport) inom kommunerna, visar att i genomsnitt knappt 60 % av C-klassade och drygt 50 % av U-klassade verksamheter med fast årlig avgift faktiskt får någon typ av tillsyn var år. När det gäller övriga U-klassade verksamheter är den genomsnittliga frekvensen endast runt en fjärdedel.

Det finns dock exempel på kommuner där endast runt 10 % av C- och U-klassade verksamheter med fast årlig avgift omfattas av någon typ av årlig miljötillsyn av kommunen och där inga övriga U-klassade verksamheter omfattas av tillsynen (Figur 4).



Figur 4. Andel verksamheter inom olika klassningar som får någon typ av kommunal tillsyn årligen – i form av besök, telefonsamtal eller läsning av provsvar/rapporter. Figuren anger genomsnitt bland de kommuner som besvarat Naturvårdsverkets enkät, samt den högsta respektive lägsta nivå som rapporterats av någon av de svarande kommunerna (Naturvårdsverket, 2013).

Dessutom finns det stora skillnader i de kommunala tillsynsmyndigheternas benägenhet att använda förelägganden, miljöstraffavgifter och åtalsanmälningar (Naturvårdsverket, 2013).

Det svenska systemet för miljötillsyn bygger på grundprincipen att kommunens tillsyn ska bekostad av de tillsynsavgifter som verksamheterna betalar. Dessa ska alltså ses som en täckning av egenkostnader. Tillsynsavgiften betalas årligen till tillsynsmyndigheten, medan det, som vi sett ovan, finns stora skillnader i tillsynsfrekvens mellan olika kommuner i landet.

Näringslivets Regelnämnd (NNR) har tidigare föreslagit att kommuner ska visa på sambandet mellan den tillsynsavgift som företagen betalar och kommunens motprestation i form av tillsynsarbete. De har även föreslagit att det ska vara tydligt när och för vad företagen betalar en avgift. Dvs. om en kommun väljer att slå ut avgiften över flera år, bör det framgå att så är fallet och att syftet med en årlig avgift är att sprida kostnaden för den kontrollinsats som sker vart annat eller var tredje år – eller i vissa fall ännu mera sällan (NNR, 2011). Något sådant samband är ofta svårt att se idag.

Någonting som inte framgår utifrån denna rapport är att kommuner också kan ha mycket olika nivåer för anmälningsavgifter för miljöfarlig verksamhet. NNR visade detta i sin studie från 2011 genom att använda anmälan av en biltvätt (klassning 50.10) som exempel. Enligt deras studie varierade anmälningsavgiften mellan 0 och upp till 11 000 kr bland de 90 kommuner som svarat på denna fråga i undersökningen (NNR, 2011). Sannolikheten att spridningen ser liknande ut inom områdena kem- och vattentvätt är stor, vilket ytterligare bidrar till en bristande likvärdighet.

Slutsatser

Den kommunala tillsynen av tvätterier kan variera stort mellan olika kommuner. Rapporten visar att såväl nivån på tillsynsavgifter, tillsynsfrekvensen och de analyser och uppgifter som avkrävs verksamhetsutövaren i samband med tillsyn kan variera stort bland aktörer med mycket liknande verksamhet, med den enda skillnaden att de bedriver verksamhet i olika kommuner.

De nedslag som gjorts i denna rapport visar bland annat att antalet timmar som anses nödvändiga för tillsyn av en vattentvätt med en viss kapacitet, är tre gånger högre i Solna jämfört med i Kumla. Materialet visar även att tillsynsfrekvensen bland kemtvättar kan variera mellan årlig tillsyn, till tillsyn vart tredje år samt mellan tillsyn vartannat år till vart sjätte år när det gäller vattentvättar.

Det tycks inte finnas några välgrundade anledningar till dessa skillnader. De kan vara en effekt av skillnader i kunskaps- och ambitionsnivå och resurstillgång inom olika kommuner samt otydlighet i råd och riktlinjer som öppnar för olika tolkningar av miljöinspektörer i olika kommuner.

En stor del av tvätteribranschen består av småföretag. Det extraarbete och de tillsynsavgifter som tas ut i vissa kommuner är därför i många fall inte obetydliga för den enskilde verksamhetsinnehavaren. De skillnader i den kommunala tillsynen som idag kan uppstå mellan liknande verksamheter på olika sidor om en kommungräns kan därför även vara relevanta ur konkurrenssynpunkt.

Material som presenteras i denna rapport är begränsat, men tidigare studier kring den miljötillsyn som bedrivs inom svenska kommuner, styrker den bild som ges genom materialet som presenteras här. Sammantaget visar rapporten att det finns god anledning att ifrågasätta om dagens system för kommunal tillsyn av tvätterier verkligen lever upp till de krav på likvärdighet som ställs av Naturvårdsverket.

Referenser

- Förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll.
- Jönköpings Kommun (2012). Råd och riktvärden för utsläpp av avloppsvatten till avloppsreningsanläggningar i Jönköpings kommun.
- Miljöprövningsförordning, 2013. Miljöprövningsförordning (2013:251) kap 19, § 3.
- Naturvårdsverket, 2001. Naturvårdsverkets föreskrift (2001:11).
- Naturvårdsverket, 2013. Effektiv miljötillsyn. Slutrapport forskningsprogrammet Effektiv miljötillsyn (EMT). ISBN 978-91-620-6558-4.
- Naturvårdsverket (2014). Frågor och svar om miljötillsyn. <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Rattsinformation/Avgifter-och-skatter/Tillsyn-och-provning/Fragor-och-svar/>.
- NNR, 2011. Miljöfarlig verksamhet- tillsyn och avgifter. Näringslivets Regelnämnd.
- Simrishamns Kommun (2007). Gränsvärdeslista: Riktlinjer för bedömning av utsläpp av avloppsvatten från yrkesmässig verksamhet i Simrishamns, Sjöbo, Skurups, Tomelilla och Ystads kommun.
- Svanen, 2013. Svanens kriterier för textilservice, version 3.0. Nordisk Miljömärkning.

Bilaga 1

Sammanställning av klassningar och tillsynsavgifter för tvätteriverksamhet i 20 svenska kommuner. Samtliga kostnader presenteras som kr/år.

Kommun	Typ	Vattentvätt					Kemtvätt		Timkostnad
	Kapacitet	> 10 ton	> 2 ton	< 2 ton	> 1 ton	< 1 ton	> 1kg VOC	< 1kg VOC	kr/h
	Kommentar	Inget ARV ¹	ARV ²				Anmälningspliktig ³		
Göteborg	Klassning		C	D	D		C	D	
	Kostnad		7440	5580	Timtaxa		5580	3720	930 kr/h
Sävsjö	Klassning	C	C			U			
	Kostnad	10950	5840			2920			
Nacka	Klassning		C				C		
	Kostnad		8800				3520		
Lund	Klassning		C		U		C		
	Kostnad		10800		4800		4000		950kr/h
Ronneby	Klassning		C				C		
	Kostnad		8210				8210		750kr/h
Värmdö	Klassning		C				C		
	Kostnad		8800				8800		
Alingsås	Klassning		C				C		
	Kostnad		12400				10400		
Jönköping	Klassning		C				C		
	Kostnad		8620				3448		
Stockholms	Klassning					U	C		
	Kostnad					2940	4410		980kr/h
Danderyd	Klassning		C	U			C		
	Kostnad		4450	3560			4450		
Kalmar	Klassning		C	U	U		C	U	
	Kostnad		4000	3200	2400		4000	4000	800kr/h
Finspång	Klassning		C						

	Kostnad		3900						
Solna	Klassning		C	U	U				
	Kostnad		13395	8930	3572				893 kr/h
Härryda	Klassning		C					C	
	Kostnad		8100					8100	810 kr/h
Karlstad	Klassning		C	U	U			C	C
	Kostnad		6800	5100	3400			6800	3400
Piteå	Klassning	C							
	Kostnad	9336				4668/3112 ⁴		3112	3112
Gotland	Klassning		C	U				C	
	Kostnad		6440	Timtaxa				6440	805 kr/h
Uppsala	Klassning		C					C	C
	Kostnad		8640					8640	4320
Umeå	Klassning		C					C	
	Kostnad		10920					9100	875 kr/h
Malmö	Klassning		C					C	
	Kostnad		9650					9650	

¹ Utlopp leds INTE till avloppsverk som är tillståndspliktigt enligt 90.10.

² Utlopp leds till avloppsverk som är tillståndspliktigt enligt 90.10.

³ Verksamhet är anmälningspliktigt enligt 39.30.

⁴ Om utan industrigods.