



Återvinningsindustriernas input till utvärdering av KOS-regelverket

Inledning

Återvinningsbranschen har nyligen gjort en enkät till medlemmarna om hur de ser på tillväxtmöjligheterna i framtiden.

- 95 % bedömer att de kommer växa de närmaste fem åren
- 78 % bedömer att de kommer att nyanställa den närmaste två åren

På frågan vilka som är de betydande hindren för tillväxt så ligger följande i topp:

1. Företag som inte uppfyller gällande lagstiftning konkurrerar på marknaden
2. **Konkurrens från kommuner och kommunala bolag**
3. Oklar och varierande definition av därmed jämförligt avfall

Det framgår också av enkäten att 54 % av företagen anser konkurrensen är affärskritisk eller stor. 80 % anser att den ökat de senaste fem åren.

Bland de tre viktigaste faktorerna som våra medlemmar bedömer kan bidra till att skapa tillväxt är att **"Privata och kommunala bolag har samma villkor på marknaden"**.

Sammantaget visar denna undersökning att återvinningsföretagen upplever en betydande och tilltagande konkurrens från kommunala aktörer som inte har samma villkor på marknaden som de privata.

ÅI har tillskrivit Näringsdepartementet om detta i en särskild skrivelse och också påpekat det i remissvaret på utredningen "En ändamålsenligt kommunal redovisning". Bifogas i samma mail.

KOS-regelverket

ÅI välkomnade KOS-regelverket och hade stora förhoppningar när det tillkom. Branschen hade också förhoppningar att kommunerna skulle utvärdera sin affärsverksamhet och även säkerställa att de följer KOS-regelverket.

De frågor som är av stor betydelse för återvinningsbranschen är

- Underprissättning och korssubventionering
- Dominerande ställning på marknaden där man utnyttjar varumärket och gemensamma resurser/anläggningar som den kommunala verksamheten har
- Investeringar i anläggningar med överkapacitet, t ex avfallsförbränning och biogas

ÅI gjorde en anmälan, när regelverket kom, som byggde på kraftig underprissättning, vilket dock var svårt att bevisa. Det har varit svårt att få fram fler konkreta fall eftersom korssubventionering ofta

har varit en viktig ingrediens i problemställningen. Med bristande särredovisning så har inte tillräckligt underlag funnits.

Några exempel på konkurrensproblem som är svåra att få fram bevis till en anmälan för ÅI-företagen:

- Kommunens bolag erbjuder avfallstjänster till ett lägre pris än de privata företagen, vilket leder till att de blir dominerande aktör på marknaden. Kunder som informerar om att de fått priser där det framgår att kommunen korssubventionerar mellan sin affärsverksamhet och det kommunala monopolet för hushållsavfall vill inte driva frågan av rädsla för att kommunen kan behandla dem negativt i andra sammanhang. Ofta antar de kommunens erbjudande eftersom de av ekonomiska skäl inte kan motstå det.
- Företag kan inte komma in på marknaden som domineras av en kommunal aktör, t ex slamspolning. Kommunen säger däremot att man skulle kunna omtolka den kommunala kompetensen om andra aktörer vill in på marknaden. Den dominerande ställningen som byggts upp gör det svårt för nya företag att våga investera i marknaden, vilket får till följd att kommunen anser att det inte finns någon konkurrens.

Många regelverk styr hur marknaden fungerar

Marknadsförutsättningarna för återvinningsbranschen styrs av många lagstiftningar vilket bl a framgår av bilagan till Näringsdepartementet.

KOS-regelverket är ett mycket viktigt regelverk men det förutsätter att andra lagar också efterlevs. Dessvärre finns det alltför många otydligheter vilket också påverkar möjligheterna att tillämpa KOS-regelverket.

Vi vill särskilt lyfta den **kommunala kompetensen och särredovisning** som mest problematiska och som måste hanteras i lagstiftningen på ett helt annat sätt än idag om vi ska kunna komma tillrätta med konkurrensproblemen.

1. **Kommunal kompetens:** Det kommunala engagemanget för verksamhetsavfall bygger historiskt på att detta kördes till de kommunala deponierna för att det inte skulle skräpa ner och dumpas på illegala deponier. När allt mer av verksamhetsavfallet går till återvinning och hela hanteringen bygger på totala serviceerbjudanden från avfalls- och återvinningsföretagen så är frågan hur långt är det rimligt att den kommunala kompetensen sträcker sig? Ska de kommunala bolagen vara på marknaden och erbjuda totallösningar? I Skellefteåbuss-målet gjorde Tingsrätten klart att beställningstrafiken på den privata marknaden låg utanför den kommunala kompetensen. När vi nu tar ännu ett steg mot den cirkulära ekonomin så behöver det klaras ut vad som ingår i den kommunala kompetensen.
2. **Särredovisning:** Särredovisning är helt avgörande för att kunna bevisa att kommunerna bedriver konkurrensbegränsande säljningsverksamhet. Det måste därför finnas strikta regler för särredovisning, så att den affärsverksamhet som kommuner bedriver redovisas på ett transparent sätt.

Ett annat område som är problematiskt är den sammanblandning som ofta sker av kommunernas olika roller. När ett bolag får kommunala uppgifter tilldelat sig så ser man ofta inte verksamheten utifrån medborgarnas perspektiv som om man sitter i en kommunal förvaltning utan utförarverksamhet. I bolaget blir fokus mer på bolagets utvecklingsmöjligheter och hur det kan utvecklas på marknaden.

Konkurrensverkets framtida prioriteringar

Särredovisning har avgörande betydelse för att konkurrenslagstiftningen och KOS-regelverket ska kunna följas upp. Den har också stor betydelse för att kunna följa upp andra regelverk som styr konkurrensen på marknaden t ex upphandlingslagstiftningens Teckal-kriterier. Särredovisningen är en förutsättning för en väl fungerande avfallsmarknad.

Vi ger därför vårt fulla stöd till Konkurrensverkets förslag att särredovisning ska införas i lagstiftningen.

ÅI föreslår att Konkurrensverket borde få i uppdrag att utreda särredovisningens betydelse för att uppfylla de lagstiftningar som har koppling till konkurrensfrågorna och lämna förslag till lagstiftning. Utredningen "En ändamålsenlig kommunal redovisning" behandlade inte dessa frågor utifrån hur de olika marknaderna fungerar.

ÅI är generellt positiv till de prioriteringar Konkurrensverket föreslår, men skulle behöva mer vägledning och dialog för att kommande ev anmälningar ska få avsedd effekt och att bevisningen ska bli tillräckligt stark.

När offentliga aktörer agerar på en konkurrensutsatt marknad riskerar det att snedvridera förutsättningarna för en effektiv konkurrens eller hämma förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Konkurrensverket prioriterar ärenden där den offentliga aktörens agerande hämmar eller snedvrider de långsiktiga förutsättningarna för konkurrens.

Vi menar att återvinningsbranschen väl uppfyller den rödmarkerade meningen ovan. Nya företag på insamlings- och återvinningsmarknaden säger att de väljer att etablera sig där kommunala bolag inte finns och dominerar.

Konkurrensverket prioriterar ärenden där konkurrensproblemen är tydliga. Konkurrensproblemen är tydligast när en eller flera privata aktörer kan visa på konkreta, mätbara och dokumenterade skador eller riskerar sådana skador. Exempel på skador är när privata företag hämmas i sin utveckling och tillväxt, när privata företag tvingas lägga ner hela eller delar i sin verksamhet och när nya privata företag får svårt att etablera sig eller växa på en avgränsad relevant marknad.

Ovan nämnda aspekter ligger helt i linje med de problem ÅI-företag upplever. Våra medlemsföretag kan ge exempel men svårigheten är att kvantifiera skadorna, speciellt om konkurrensen hämmar tillväxten.

Vi vill gärna diskutera dessa frågor vidare för att kunna bedöma ev fall att anmäla.