

PM 2016:21 RV (Dnr 110-1957/2015)

Europeiska kommissionens förslag COM (2015) 614/2 till meddelande om cirkulär ekonomi

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid den 19 februari 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen ”Europeiska kommissionens förslag COM (2015) 614/2 till meddelande om cirkulär ekonomi” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Europeiska kommissionen har presenterat ett meddelande om cirkulär ekonomi. Syftet är att stimulera Europas omställning till en cirkulär ekonomi och därmed öka den globala konkurrenskraften, främja hållbar ekonomisk tillväxt och skapa nya arbetstillfällen. Ärendet består av två delar varav det första inriktas mot handling på EU-nivå och den andra delen innebär justeringar i ett antal direktiv på avfallsområdet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret konstaterar att förslagen bedöms ha liten påverkan på stadens verksamhet då stadens avfallshantering befinner sig över ambitionerna i förslaget. Som kritik framförs att kommissionen inte tar upp problematiken kring att det oftast är dyrare att reparera varor än att investera i nya.

Mina synpunkter

I Stockholm arbetar vi aktivt för att avfallshanteringen ska bli mer resurseffektiv. Detta framgår bland annat av kommunfullmäktiges budget för 2016 och stadens Miljöprogram för åren 2016-2019. För att nå detta mål kan kommunen bidra till att öka möjligheterna till källsortering på stadens anläggningar och fortsatt differentierad avfallstaxa. Att källsortera måste bli ett förstahandsalternativ. Viktigt att framhålla i arbetet för en resurseffektiv avfallshantering är också att hitta en balans mellan en ökad kvantitet och kvalitet på det som tas om hand. De strategier som tas fram bör därför fokusera på att utveckla logistik och processer inom avfallshanteringen som främjar separationen av farligt avfall från återvinningsbart material. Strategier som tas fram för farligt avfall måste även de fokusera på ett miljömässigt och resurseffektivt omhändertagande. Freonåtervinning är ett bra exempel på detta.

Utöver detta är viktigt att framhålla att arbetet med att nå en cirkulär ekonomi kommer kunna få mer fart om fler insatser riktas mot produktions- och konsumtionsledet. Det rådande förslaget gör en alltför snäv koppling mellan cirkulär ekonomi och avfallshantering. Jag vill här understryka att cirkulär ekonomi omfattar alla delar av samhället. Cirkeln kan inte slutas enbart genom insatser inom avfallshanteringen utan att förutsättningar och incitament ges tidigare i kedjan, framförallt i produktionsledet men också i konsumtionsledet.

Jag saknar därutöver en problematisering kring det faktum att det oftast är dyrare att reparera varor än att investera i nya. Detta hänger givetvis ihop med att de varor som produceras också måste vara utformade på ett sätt som möjliggör reparation. Jag instämmer i kommissionens uppfattning om att det finns en stor potentiell marknad för reparation av varor som skulle kunna ge upphov till många arbetstillfällen. Jag välkomnar därför regeringens beslut att tillsätta en särskild utredare med uppdraget att analysera vilka hinder som kan finnas i lagstiftningen och vilka styrmedel som behövs för att öka återanvändningen av produkter.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Europeiska kommissionens förslag COM (2015) 614/2 till meddelande om cirkulär ekonomi” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 27 januari 2016

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Kommissionens ambition med meddelandet är att skapa bättre förutsättningar för ökad resurseffektivitet och främjande av en cirkulär ekonomi och kommissionen bedömer att det är brådskande att vidta åtgärder för att komma till rätta med skillnaderna mellan medlemstaternas avfallshantering.

EU-kommissionen konstaterar att EU årligen förlorar värdefull sekundär råvara som skulle kunna tas om hand. Den totala produktionen av avfall inom unionen uppgår årligen till cirka 2,5 miljarder ton och majoriteten av den mängden skulle kunna återanvändas och materialåtervinnas. En betydande del av hushållsavfallet inom EU läggs på deponi. Det finns stora skillnader mellan medlemsstaternas avfallshantering, vissa stater deponerar så mycket som 90 procent av avfallet jämfört med cirka 0,7 procent i Sverige. Nuvarande målsättning för materialåtervinning inom EU ligger på 50 procent till år 2020.

Utöver de miljö- och klimatomfattiga fördelarna med en mer resurseffektiv ekonomi skulle en mer ambitiös avfallspolitik kunna medföra nya arbetstillfällen.

I handlingsplanen har kommissionen fokus på handling på EU-nivå, vilket innebär att förslagen beskriver vad kommissionen avser att initiera under nuvarande kommissionens mandatperiod. Kommissionen avser att presentera initiativ kring produktion, produktionsprocesser och konsumtion, återvinning, avfallshantering och nya affärsmodeller/delningsekonomi. Handlingsplanen saknar därmed förslag till bindande lagstiftning.

I meddelandets andra del presenterar kommissionen ett avfallspaket innehållande förslag på revideringar av sex direktiv på avfallsområdet. De direktiv som berörs av ändringsförslagen är ramdirektivet om avfall samt direktiv om förpackningar och förpackningsavfall, deponering av avfall, uttjänta fordon, batterier och ackumulatörer samt avfall som utgörs av eller innehåller elektroniska produkter.

Bland de viktigaste ändringarna i förslagen ryms:

- höjning av målet för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av hushållsavfall till 60 viktprocent år 2025 och 65 viktprocent år 2030,
- höjning av målen för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av förpackningsavfall till 65 procent år 2025 och 75 procent år 2030 med materialspecifika mål som gradvis ökar mellan åren 2020 och 2030, för att nå 55 procent för plast år 2025 och 75 procent för trä, 85 procent för järnhaltig metall, aluminium, glas samt papper och kartong till år 2030
- gradvis minskning av deponering av hushållsavfall till 10 procent år 2030,
- krav på rikstäckande elektroniska register för att förbättra spårbarhet av farligt avfall,
- åtgärder för att främja förebyggande av avfall, inklusive matavfall, samt återanvändning,
- införande av minimikrav för producentansvar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 januari 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret kan konstatera att cirkulär ekonomi inte är något nytt begrepp, i miljöbalkens andra kapitel finns sedan länge cirkulär ekonomi som en regel och ett förhållningssätt om att hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. Stadens Avfallsplan 2013-2016, antagen av kommunfullmäktige 18 februari 2013, tar sin utgångspunkt i EUs avfallshierarki och har som målsättning att avfall från boende och verksamma i staden ska minska och det som ändå uppkommer ska tas om hand resurseffektivt.

Kommunfullmäktiges budget för 2016 fastställer att ”Stockholms kretslopp är resurseffektiva” som ett verksamhetsområdesmål vilket även speglas i förslaget till Miljöprogram för Stockholms stad 2016-2019. Bland delmålen märks ”Avfall som uppkommer skall tas om hand resurseffektivt” vilket bland annat omfattar målsättningen om att 70 procent av det uppkomna matavfallet skall samlas in. Förslaget till delmål kan nås genom att till exempel öka möjligheterna till källsortering på stadens anläggningar och fortsatt differentierad avfallstaxa.

Stadsledningskontoret kan konstatera att förslagen i handlingsplanen ännu befinner sig på en EU-strategisk nivå och kommissionen kommer att fortsätta behandlingen av ärendet och utforma styrmedel och åtgärder framöver. Stadsledningskontoret anser att arbetet med att nå en cirkulär ekonomi kan ta mer fart om mer insatser riktas mot produktions- och konsumtionsledet. Det rådande förslaget gör en alltför snäv koppling mellan cirkulär ekonomi och avfallshantering i förslaget. Stadsledningskontoret anser att det är angeläget att understryka att cirkulär ekonomi omfattar alla delar av samhället men främst produktionen av varor. Cirkeln kan inte slutas enbart genom insatser inom avfallshanteringen utan förutsättningar måste ges långt tidigare.

För att kunna återanvända produkter och återvinna det avfall som ändå uppstår behövs både tekniska och organisatoriska innovationer. Stadsledningskontoret anser att kommissionen inte tar upp problematiken kring att det oftast är dyrare att reparera/uppgradera än att köpa nytt vilket är ett grundläggande problem. Däremot instämmer stadsledningskontoret i uppfattningen om att det finns en stor potentiell marknad för reparation av varor som skulle kunna ge upphov till många arbetstillfällen.

Stadens ansvar för avfallshantering innebär små möjligheter till att begränsa den faktiska uppkomsten av avfall. Staden har dock tagit initiativ såsom insatser för en fungerande återvinningsmarknad vid stadens återvinningsstationer.

Stadsledningskontoret kan konstatera att de justeringar som föreslås i meddelandets andra del har begränsad påverkan på stadens verksamhet. De målvärden som föreslås kring materialåtervinning ligger i nivå med stadens utfall. Förslaget kring deponi befinner sig långt under Sveriges nivåer och det är uppenbart att det råder stora skillnader mellan medlemsstaternas avfallshantering.

Stadsledningskontoret anser att förslagen kan stärkas ytterligare vad det gäller deponiförbud för biologiskt nedbrytbart avfall och avfall som är lämpligt för materialåtervinning och energiåtervinning. Stadsledningskontoret anser att staden har goda förutsättningar att agera förebild för energiåtervinning av avfall, vilket är att föredra framför deponering, både ur ekologisk och ekonomisk synvinkel. Stadsledningskontoret noterar att kommissionen avser

att lägga särskilt vikt vid detta och ta ett initiativ för ”avfall till energi”.

Stadsledningskontoret ställer sig frågande till hur kommissionens förslag hanterar import av avfall som sker i relativ hög uträkning i EU och till Sverige. Förslaget innehåller få skrivningar kring hur producentansvaret angår aktörer utanför EU. EU:s import av råvaror är sex gånger större än exporten. Vidare anser stadsledningskontoret att EU bör rikta mer insatser för att hejda olaglig export av avfall till deponi till andra länder.

Stadsledningskontoret föreslår att miljö- och energidepartementets remiss om EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi samt ändring av flera direktiv om avfall anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.