

PM 2017:132 RV (Dnr 110-706/2017)

Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22)

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid den 29 juni 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen ”Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi” (SOU 2017:22) hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Regeringen beslutade i januari 2016 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att utreda och föreslå styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi (M 2016:01).

Miljö- och energidepartementet har remitterat utredningens betänkande ”Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi” (SOU 2017:22) till Stockholms stad.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har sin tur remitterat vidare ärendet till AB Stockholms hem, Skolfastigheter i Stockholm AB, Stockholms stads Parkerings AB, Stockholm Business Region AB och Stockholm Vatten och Avfall AB. AB Stockholms hem och Skolfastigheter i Stockholm AB har valt att inte svara på remissen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har valt att inte svara på remissen. Trafikkontoret har på grund av kort svarstid besvarat remissen med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag ligger väl i linje med såväl Stockholms stads miljöprogram 2016-2019 som Avfallsplan för Stockholm 2017-2020. Förslaget att öka tillgängligheten till bilpooler genom att exempelvis ge kommuner möjlighet att reservera gatumark för bilpoolsbilar är något som staden efterfrågat tidigare.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att förslagen är rimliga och att effekterna synes positiva. Stadsledningskontoret menar dock att utredningen behöver

beakta att vissa insatser kan lösas bättre av marknaden, och att det i så fall inte bör läggas som en utökad uppgift på kommunerna.

Trafikkontoret är positivt till och välkomnar förslaget om att möjliggöra för kommuner att reservera fast parkering för bilpool på stadens gatumark, något som kontoret och staden arbetat för under en längre tid. Kontoret anser dock att en större utmaning för bilpoolsföretagen än brist på reserverade parkeringsplatser är hur man ska locka fler företag och andra kundgrupper att använda bilparken dagtid, det vill säga på andra tider än privatpersoner, för att få ekonomisk bärighet inom verksamheten.

Företag, organisationer och myndigheter saknar ofta ekonomiska incitament att använda bilpool, eftersom nuvarande regelverk uppmuntrar till bilförmåner som exempelvis användandet av egen bil mot milersättning och resor med tjänstebil. Detta är en problematik som inte alls berörs i utredningen.

Stockholms Stadshus AB ställer sig i huvudsak positivt till betänkandets förslag. Vad gäller förslagen om utökat ansvar för att möjliggöra insamling av återanvändbara produkter, ser koncernledningen att det ligger i linje med stadens långtgående ambitioner inom området cirkulär ekonomi. Stockholm Vatten och Avfall lyfter fram osäkerheten kring vad som kan finansieras med renhållningsavgiften och att det bör förtydligas. Koncernledningen ser samtidigt behovet av en djupare analys om det är kommunerna som ska få ett mer långtgående ansvar eller om det är mer effektivt med lösningar som hanteras av marknadens aktörer.

Mina synpunkter

En växande befolkning och ökad ekonomisk aktivitet förbrukar jordens resurser i en allt snabbare takt. Idag lever vi i Sverige som om vi hade 4,2 jordklot. Det är uppenbart att detta inte är hållbart. Utvecklingen måste vända, onödig konsumtion måste minska, fler varor måste återanvändas och mer material återvinnas. Stora resurser går idag till spillo genom dålig resurshushållning. Utredningens huvuduppdrag har varit att föreslå styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi. Vi behöver en hållbar utveckling och en ekonomi som bygger på kretslopp – en cirkulär ekonomi.

Förändringar måste göras på flera områden. Vi behöver produktdesign som tar större miljöhänsyn, nya företags- och marknadsmodeller, nya sätt att organisera samhället, nya finansieringsmetoder och sätt att omvandla avfall till resurser/se avfall som en resurs. Vi behöver förändrade konsumentbeteenden och en bättre samordning mellan olika politikområden. Mängden avfall måste också minska. Produkter måste kunna demonteras, repareras och uppgraderas så att de blir mer hållbara och får längre livslängd.

Det är glädjande att utredningens förslag ligger väl i linje med såväl Stockholms stads miljöprogram 2016-2019 som Avfallsplan för Stockholm 2017-2020. Bland annat föreslås skatteväxling med sänkt skatt på arbete och en ökad skatt på material, ökad tillgänglighet till bilpooler, införandet av ett ”hyrabavdrag” (hyra-begagnat-reparation), att underlätta för hushållen att förebygga avfall och att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter. Att exempelvis öka tillgängligheten till bilpooler genom att ge kommuner möjlighet att reservera gatumark för bilpoolsbilar är något som staden efterfrågat tidigare.

Utredningens förslag skulle ge effekter på bred front och inte bara förstärka det avfallsförebyggande arbetet utan också tydligt signalera en påbörjad styrning mot en hållbar, cirkulär ekonomi, något jag tror är minst lika viktigt. Jag delar också uppfattningen att kommuner och myndigheter har ett särskilt ansvar att förebygga avfall i sin verksamhet, dels som förebild för privatpersoner och företag, dels som användare av skattemedel. Som upphandlare har den offentliga förvaltningen möjlighet att styra marknaden mot giftfria, avfallssnåla och cirkulära produkter, tjänster och affärsmodeller. Stockholm, som upphandlar för cirka 32 miljarder årligen, har en reell möjlighet att verka pådrivande i omställningen mot ett cirkulärt och hållbart samhälle.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Från värdekedja till värdecykel - så får Sverige en mer cirkulär ekonomi” (SOU 2017:22) hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 8 juni 2017

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen beslutade i januari 2016 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att utreda och föreslå styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi (M 2016:01).

Miljö- och energidepartementet har remitterat utredningens betänkande ”Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi” (SOU 2017:22) till Stockholms stad.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har sin tur remitterat vidare ärendet till AB Stockholms hem, Skolfastigheter i Stockholm AB, Stockholms Stads Parkerings AB, Stockholm Business Region AB och Stockholm Vatten och Avfall AB. AB Stockholms hem och Skolfastigheter i Stockholm AB har valt att inte svara på remissen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har valt att inte svara på remissen. Trafikkontoret har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 29 maj 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret bedömer att Sverige har kommit långt när det gäller energi- och materialåtervinning men är sämre på återbruk av produkter. Utredningens syfte är att stimulera just återbruket för att på så sätt förebygga uppkomsten av avfall.

I stadens Miljöprogram 2016-2019 är Resurseffektiva kretslopp ett av sex inriktningsmål, och ett särskilt delmål finns för förebyggande av avfall (Stadens verksamheter ska förebygga uppkomsten av avfall). I stadens Avfallsplan för Stockholm 2017-2020 är ett av fyra mål att förebygga avfall (Avfall från boende och verksamma i staden ska minska och det som ändå uppkommer ska tas om hand resurseffektivt). I december 2015 invigdes Stockholms första återbruksanläggning, Roslagstulls återbruk i Vanadisberget, och den har minskat mängden avfall markant för de som besöker den. Under de kommande åren planeras fler anläggningar av denna typ i staden. Under 2016 har även mobila återbruksanläggningar invigts på platser där mycket människor rör sig och dit de besökande inte är beroende av bil.

Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag ligger väl i linje med såväl Stockholms stads miljöprogram 2016-2019 som Avfallsplan för Stockholm 2017-2020. Stadsledningskontoret har inget att invända mot förslaget att tillsätta en delegation, och förslagen till styrmedel bedöms som relevanta och verkningsfulla.

Förslaget att öka tillgängligheten till bilpooler genom att exempelvis ge kommuner möjlighet att reservera gatumark för bilpoolsbilar är något som staden efterfrågat tidigare. Parkeeringspolitik är ett potentiellt effektivt verktyg för mer hållbara transporter, och här behöver kommunerna ges större möjligheter.

Förslaget att införa ett hyberavdrag (hyra-begagnat-reparation) anser stadsledningskontoret vara en möjlig väg men effekterna bör utredas vidare.

Två av förslagen innebär ett tydligare ansvar för kommunerna och kan innebära ändrade kostnader för stadens avfallshantering. Det första är förslaget att underlätta för hushållen att förebygga avfall genom tydligare krav på kommunernas avfallsplaner. Detta krav kan leda till ökade kostnader, men utredningen förslår också att dessa ska kunna täckas av höjda renhållningsavgifter. Utredningen föreslår också att kommunens skyldighet att förebygga avfall i sin verksamhet tydliggörs, genom en precisering i reglerna som styr kommunens avfallsplan. Detta kan leda till ökade kostnader men bedöms också av utredningen kunna minska kostnaderna för själva avfallshanteringen, och även utsläppen av växthusgaser.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att förslagen är rimliga och att effekterna synes positiva. Stadsledningskontoret menar dock att utredningen behöver beakta att vissa insatser kan lösas bättre av marknaden själv, och att det i så fall inte bör läggas som en utökad uppgift på kommunerna. Kommunens skyldighet att förebygga uppkomst av avfall kan exempelvis kombineras med att marknaden sköter själva återbruket.

Trafikkontoret

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 maj 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Den växande staden ökar behovet av att använda stadens mark och resurser mer effektivt. Kontoret ser liksom utredarna personbils-parken som en möjlig resurs som kan användas mer effektivt, exempelvis genom en ökad övergång till bilpoolsanvändning. Trafikkontoret är därför positivt till och välkomnar förslaget om att möjliggöra för kommuner att reservera fast parkering för bilpool på stadens gatumark, något som kontoret och staden arbetat för under en längre tid.

Under 2015 lät kontoret genomföra en utredning där olika koncept för bildelning och dess möjliga effekter på staden jämfördes. Resultatet presenterades för trafikinämnden i ett ärende 2016-05-19. En viktig slutsats från utredningen var att olika former av bildelning skapar varierande effekter på transportsystemet. Kontoret noterade att effekten av flytande bilpools är oklar, men tros leda till att bilåkandet ökar i framförallt centrala staden. I avväganden om att stötta olika former av bildelning ansåg kontoret därför att det är viktigt att förstå hur den relativa attraktiviteten jämfört alternativa färdmedelsval påverkas och att olika former av bildelning definieras den dag det blir aktuellt att hantera bildelningsformer i lagstiftningen. Den nu aktuella statliga utredningen har gjort ett försök till en sådan definition. Kontoret anser att detta är bra och har inget att anföra vad gäller de föreslagna kriterierna.

Däremot är kontoret mer tveksamt till utredningens förslag om att möjliggöra för kommunen att reservera plats för fordon tillhörande en viss organisation. Idag sker all parkering på gatumark i konkurrens inom varje specifikt fordonsslag. Det innebär att exempelvis platser reserverade för motorcyklar är öppna för alla motorcyklister att parkera på och att de konkurrerar om de tillgängliga platserna. Detsamma gäller även för exempelvis laddplatser och platser reserverade för personer med parkerings-tillstånd för rörelsehindrad. Förslaget om att möjliggöra för kommunerna att reservera parkeringsplats för ett specifikt bilpoolsfordon frångår denna princip. Kontoret ställer sig frågande till om ett sådant förfarande är förenligt med likabehandlingsprincipen enligt kommunallagen. Det är kontorets mening att den typen av reservation bör hanteras på tomtmark, inte gatumark.

Det finns också andra risker med förslaget. En framgångsrik bilpool vars fordon används mycket kan ha i stort sett tomma parkerings-platser som ingen annan kan nyttja.

Kontoret vill slutligen lyfta fram en annan viktig aspekt. Nu liggande utredning fokuserar på brist på reserverade parkeringsplatser som det största hindret för traditionella bilpools tillväxt. Kontoret anser dock att en större utmaning för bilpoolsföretagen är att locka fler företag och andra kundgrupper att använda bilparken dagtid, det vill säga på andra tider än privatpersoner, för att få ekonomisk bärighet inom verksamheten. Företag, organisationer och

myndigheter saknar ofta ekonomiska incitament att använda bilpool, eftersom nuvarande regelverk uppmuntrar till bilförmåner som exempelvis användandet av egen bil mot milersättning och resor med tjänstebil. Detta är en problematik som inte alls berörs i utredningen.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 24 maj 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Underremisser

Stockholm Business Region

SBR ser positivt på framlagt betänkande och anser att det är viktiga frågor som behandlas för de företag som är verksamma inom cirkulär ekonomi, inte minst för miljön. För att Stockholm ska förbli en attraktiv stad med stark konkurrenskraft vill bolaget påtala vikten av att Sverige och Stockholm ser över dagens regler och strukturer som hindrar företag inom cirkulär ekonomi. Det är viktigt att bolagen ges möjlighet att ha en affärsmässig möjlighet att överleva i Stockholm och i sin tur underlätta för medborgarna att göra miljövänliga val.

Stockholm Parkering

Bolaget berörs främst av remissförslaget ”Öka tillgängligheten till bilpooler”, vilket skulle innebära lagstadgade kriterier för allmänt tillgängliga bilpoolsfordon, vilka sedan kan användas som grund för statliga eller lokala stimulansåtgärder. Stockholm Parkering erfar att behovet av bilpooler kommer att öka i framtiden och således har bolaget inget att invända mot förslaget för lagstöd som främjar gynnet av bilpooler.

Stockholm Vatten och Avfall (SVOA)

Stockholm Vatten och Avfall ser positivt på utredningens samtliga förslag. Vad gäller frågan om att underlätta för hushållen att förebygga avfall är bolaget mycket positivt till att kommunernas avfallsförebyggande roll föreslås förtydligas. Ett tydligare utpekat ansvar samt möjlighet att finansiera åtgärder för att förebygga hushållsavfall med hjälp av renhållningsavgiften förenklar och kan utöka arbetet för dessa frågor. Det finns en motsägelse i att kommunerna idag ska följa avfallshierarkin, utan att samtidigt ha möjlighet att finansiera åtgärder för detta inom renhållningsavgiften. Med utredningens förslag skulle Sveriges kommuner kunna börja jobba mer systematiskt med att minska avfallet. Detta görs till viss del redan i dag, men under juridisk osäkerhet om vad som är tillåtet. Ett tydligare kommunalt uppdrag ger nya möjligheter till att arbeta bredare med frågorna.

I förslaget finns fortfarande osäkerhet kring vad inom förebyggandearbetet som kan finansieras med renhållningsavgiften. Bolaget anser att förslagen bör förtydligas och välkomnar ett förtydligande i lagstiftningen angående kommuners rätt att förbereda avfall för återanvändning och dess möjligheter att finansiera hanteringen med renhållningsavgiften. Bolaget anser även att det tydligare bör framgå att kommunen får arbeta med förberedelse för återbruk genom kontroller av vad som är återanvändningsbart eller inte.

Koncernledningen

Stockholm Vatten och Avfall ansvarar för Stockholms stads avfallshantering. SBR har i uppdrag att samordna och utveckla regionen gentemot näringslivet och Stockholm Parkering ska ha bilpoolsplatser som en integrerad del av verksamheten. Bolagen är således de aktörer inom koncernen Stockholms Stadshus AB som är huvudansvariga för de frågor som betänkandet framför förslag om. Bolagen ställer sig i huvudsak positiva till förslagen.

Koncernledningen anser att det är värdefullt för staden att kunna få möjlighet att avsätta gatumark för bilpoolsparkering genom lokala trafikföreskrifter. Stockholm Parkering anför också att bilpooler kan främjas genom lagstöd.

Stockholm Vatten och Avfall ser positivt på att kommunernas avfallsförebyggande roll förtydligas, men ser samtidigt osäkerheter kring vad som kan finansieras inom renhållningsavgiften. Detta bör förtydligas.

Koncernledningen anser att förslaget om att ge kommunerna skyldighet att möjliggöra för insamling av återanvändbara produkter ligger i linje med stadens långtgående ambitioner inom området cirkulär ekonomi. Det strategiska arbetet med att förebygga uppkomsten av avfall kan avsevärt underlättas med tidsbegränsade ekonomiska stöd. Koncernledningen anser dock att det finns ett behov av att djupare analysera om det är kommunerna som ska få ett mer långtgående ansvar eller om det istället kan lösas mer effektivt om detta ansvar åvilar aktörerna på marknaden.

I stadens miljöprogram framgår att allt mer av det vi producerar och använder måste byggas på principen om cirkulär ekonomi och i enlighet med detta har staden bl.a. en återbruksanläggning vid Roslagstull sedan 2015. Resurseffektiva och giftfria kretslopp utgör en förutsättning för en klimatsmart stad och kan dessutom ge upphov till nya affärsmöjligheter och arbetstillfällen samt en hållbar tillväxt. Koncernledningen ser ett behov av att utreda konsekvenserna av utredningsförslagen var för sig, och i kombination med varandra. Det behövs bl.a. för att säkerställa att nya verksamheter som kan uppstå till följd av framtida ”hyberavdrag” inte slår ut andra väl fungerande verksamheter, som inte stöds genom statliga subventioner.