

DATUM 2017-06-14
 DNR. 17/00790
 MHANDLÄGGARE Savita Upadhyaya
 TELEFON 040-635 01 34
 E-POST savita.upadhyaya@vasyd.se

Miljö- och energidepartementet
 m.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över remissen på SOU 2017:22 Från värdekedja till värdecykel dnr M2017/00779/Ke

Inledning

VA SYD ansvarar för att leverera friskt dricksvatten, hantera dagvatten, rena avloppsvatten och ta hand om hushållsavfall på ett ansvarsfullt sätt i fyra skånska kommuner. VA SYD har hand om hushållsavfallshanteringen i Malmö stad och Burlövs kommun. Avfallshierarkin genomsyrar vårt övergripande arbete där det är prioriterat att avfallsmängderna ska minska och att det avfall som ändå uppkommer ska vi ta hand om på ett miljövänligt sätt. Avfallshanteringen ska även vara hållbar för att kunna bidra till en hållbar samhällsutveckling.

Sammanfattning och ställningstaganden

VA SYD tillstyrker samtliga av utredningens förslag. Men vill poängtera att förslagen inte når hela vägen fram. För att Sverige ska få en mer cirkulär ekonomi krävs tyngre ekonomiska och juridiska styrmedel som faktiskt leder till minskad användning av jungfruliga råvaror.

Utredningens uppdrag var att föreslå styrmedel som ska ge incitament för både producenter och konsumenter att främja handeln med begagnade produkter samt stimulera reparationer och uppgradering av produkter. De förslag som läggs riktar sig dock främst direkt eller indirekt till konsumenten. För att skapa en mer cirkulär ekonomi behövs också styrmedel som riktar sig mer direkt mot produktionen av varor.

VA SYD välkomnar att utredningen även tagit med åtgärder som utvidgar kommuners och statliga myndigheters juridiska ramar för att arbeta med att förebygga avfall, men föreslår att kommunerna även ska få bedriva utvecklingsarbete finansierat med avfallstaxan. Det är viktigt att detta arbete kan ske tvärssektoriellt där kommunerna spelar en viktig roll för att driva utveckling och innovation. Malmö stad har under lång tid arbetat med att bygga sk kunskapsallianser och en ödmjuk miljö för att kunna testa nya lösningar för att på så sätt driva utveckling mot ökad hållbarhet och cirkularitet



Utredningen nämner definitioner av cirkulär ekonomi som är vidare, men utredningens uppdrag handlar bara om återanvändning och reparation. VA SYD vill lyfta frågan kring att det inte är självklart att ökad återanvändning leder till motsvarande minskning av nykonsumtion. Vi måste också ta diskussionen kring hur styrmedel kan leda till begränsning av det som ska cirkulera, det vill säga själva uttaget av naturresurser. Med allt för mycket fokus på cirkulation av produkter och material finns en risk att vi får två parallella flöden, ett linjärt och ett cirkulärt medan själva uttaget av naturresurser förblir för stort. Den cirkulära ekonomin måste utvecklas mot resurseffektivitet där det sker en minskad resursanvändning och minskat uttag av råvaror.

Utredningen konstaterar också att företag som säljer nya produkter bara påverkas marginellt av de förslag som läggs. Därför behövs såväl styrmedel som gör det dyrare med jungfruliga råvaror som strängare lagkrav på produkters livslängd, innehåll och utformning och att göra sig av med avfallet längre ner i avfallstrappan.

Specifika kommentarer till remissen

I nedanstående text ges kommentarer på förslag i remissen.

Förslag att tillsätta en tidsbegränsad delegation för cirkulär ekonomi

VA SYD tillstyrker förslaget.

För att nå en cirkulär ekonomi som inte förbrukar mer resurser än vad som kan återbildas behövs lagstiftning och ekonomiska styrmedel som begränsar uttaget av jungfruliga naturresurser. Utredningen innehåller inte tillräckliga sådana styrmedel. I väntan på det får vi nöja oss med dialog och frivillighet. Tvärssektoriellt arbete är kittet för framgången för att Sverige ska kunna göra en omställning till cirkulär ekonomi. Det finns ingen plattform där kommuner som tar hand om en stor del av Sveriges konsumentproducerade avfall kan möta producenterna som är upprinnelsen till detta avfall: till förpackningar, elektronik, matsvinn, restavfall och de ökande mängderna grovavfall. En delegation för cirkulär ekonomi kan bli en plattform för att mötas för att där hitta gemensamma lösningar för att minska avfallsberget.

I väntan på starkare styrmedel välkomnar VA SYD utredningens förslag om en Delegation för cirkulär ekonomi, som kan bli ett forum för dialog med näringslivet om exempelvis minskat förpackningsavfall, längre livslängd på IT-produkter, nya pantsystem i detaljhandeln, förpackningsfria butiker, dyrare plastpåsar och fler digitala kvitton. Uppdragen för delegationen bör utformas så att den prioriterar konkreta lösningar.

För en långsiktighet och för att nå de mål EU ställer önskar VA SYD ett permanent nationellt kunskapscentrum i linje med det forskningsprogrammet Hållbar avfallshantering föreslog 2012. Enbart en tidsbegränsad delegation kan innebära att fart går förlorad och en omställning till ett resurseffektivt samhälle ska snarare ses som en process än ett mål och processledning behövs under hela vägen.



Förslaget att öka tillgängligheten till bilpooler

VA SYD tillstyrker förslaget.

Att ge kommuner möjlighet att upplåta gatumark till bilpoolsparkering i dagsläget när resurs- och bilanvändningen fortfarande är allt för hög.

Att få fler att välja bilpoolsbilar ersätter 4-13 bilar, vilket minskar resursutnyttjandet.

Förslaget att införa ett hyberavdrag

VA SYD tillstyrker förslaget.

Förslaget vill underlätta för konsumenten men framför allt stärka återanvändningsmarknaden. Men utredningen visar inte på om detta medför en ökad efterfråga av dessa tjänster. Det råder en obalans mellan utbudet och efterfrågan på begagnatmarknaden. Många second hand affärer vittnar om hur de blir tvungna att slänga stora mängder saker för att de inte går att sälja. Det avfall som kommer in på våra återvinningscentraler är delvis ett symptom på detta.

Precis som utredningen identifierar är prisrelationerna skeva, vilket premierar nyköp, som ett av de viktigaste hindren för ökad återanvändning och användning. Nya saker behöver bli dyrare. Ekonomiska och andra styrmedel för att öka efterfrågan på begagnatmarknaden behövs för att öka återanvändningen och användningen. Utredningen har ett kapitel där möjliga vägar för skatteväxling diskuteras men det landar endast i en bedömning och inga konkreta förslag.

Förslaget andas stort fokus på arbetsmarknaden, att det ska skapa många nya jobb, medan man skriver att man är medveten om att ett hyberavdrag ger en mer begränsad effekt på resursanvändningen på kort sikt. Att skapa nya jobb är inget fel, men det kan vara bra att iså fall tydliggöra att förslaget framför allt är en arbetsmarknadsåtgärd. Ett avdrag kan vara en start, och om utredningens tes stämmer: en opinionsbildande åtgärd. Det är viktigt att utvärdering av detta styrmedel görs.

Vidare bedömer utredningen att hyberavdraget ska stimulera mer uppmärksamhet och positiva attityder till cirkulär konsumtion bland konsumenter och att det ska öka tjänsteleverantörernas efterfrågan på produkter med längre livslängd och konsumenternas efterfrågan på genomtänkta produkter ur cirkulärt perspektiv. Det sambandet är inte självklart och vi saknar en underbyggnad av det. För att få fram produkter som är bättre ur ett cirkulärt perspektiv krävs återigen tyngre styrmedel, bland annat produktlagstiftning för ökad livslängd, kvalitet, reparerbarhet och materialsnålhet.

Förslaget att underlätta för hushållen att förebygga avfall

VA SYD välkomnar och tillstyrker förslaget.

Det har varit problematiskt att kommunerna ska följa avfallshierarkin, men inte haft möjligt att finansiera åtgärder för att förebygga avfall med avfallstaxan. Detta dilemma har länge varit en motsägelse. Om utredningens förslag går igenom är det ett steg mot att kunna börja jobba mer systematiskt med att minska avfallet i Sveriges kommuner - och finansiera det enligt förorenaren betalar-principen.



Att ge kommunerna en arena för att ett arbete som ger stora miljö- och ekonomiska vinster och som binder ihop alla trappstegen i avfallshierarkin skapar meningsfullhet. Det som sedan väcker frågetecknen är avsikten på vilket sätt kommunerna ska arbeta med förebyggande medavfallstaxan. Här ger utredningen förslaget om att underlätta insamlingen av återanvändbara produkter och informera hushållen om hur de kan förebygga avfall. Detta samtidigt som utredningen konstaterar att forskningen tydligt visar på att informationsinsatser själva inte ger någon effekt utan måste kombineras med andra styrmedel för att få till stånd beteendeförändringar.

Gällande frågan om vad inom förebyggande som ska få finansieras med avfallstaxan. 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 vi får och inte får. Ett tydligare uppdrag till kommunerna ger nya möjligheter till att arbeta bredare med frågan.

Där når utredningen inte ända fram utan förslaget bör kompletteras för att undvika fortsatta tolkningsproblem.

VA SYD föreslår att utredningens förslag kompletteras med att kommunerna även ska få finansiera utvecklingsåtgärder för att skapa förutsättningar för hushållen att förebygga avfall med renhållningsavgiften. Det kan till exempel handla om att ordna förutsättningar för delning, lånesystem och öppna verkstäder, samarbeta med lokal detaljhandel för att minska förpackningsavfall och matsvinn, samverka med bostadsbolag för att skapa utrymmen i bostadsområden för cirkulära lösningar och samverka med fastighetsägare för att få till attraktiva affärsplaner för secondhand-handel samt andra former av utvecklingsarbete. För att vi ska lyckas måste möjligheter för att kunna testa skapas. Genom att i samarbete med andra aktörer utveckla nya metoder kan vi ta oss framåt. Det handlar inte om att kommunen ska driva sådana verksamheter själv för avfallstaxemedel utan om utvecklingsarbete, utredning, projekt- och processledning för att skapa möjligheter och få till förutsättningar som gör att hushållen får det enklare att minska sitt avfall.

Utredningen kan antingen skriva förslaget som att kommunerna har en skyldighet att göra detta utvecklingsarbete för taxepengar eller att man har en möjlighet att göra det. Bäst är förstås att man har skyldighet att göra det.

Det är positivt att utredningen föreslår att kommunernas informationsinsatser om förebyggande ska stödjas av nationella insatser. Utredningen föreslår att detta ska göras av det forum för hållbar konsumtion som regeringen föreslagit ska inrättas hos Konsumentverket.

Utredningen påpekar att kommunen i sin roll att informera medborgarna om avfallsförebyggande ska ha en skyldighet att informera om alla seriösa aktörer på området som är verksamma i kommunen. Det kanske är möjligt i mindre kommuner med färre antal aktörer, men i större kommuner är det inte möjligt utan en orimligt stor arbetsinsats. Sådana aktörer ändras och byter adress etc regelbundet vilket också gör det till en orimlig uppgift att hålla informationen uppdaterad. Frågan har varit aktuell hos oss tidigare och vi har då kommit till denna slutsats. Att kommunen ska syssla med marknadsföring av enskilda aktörer är heller inte en särskilt effektiv användning av kommunens resurser. En bättre användning av kommunens resurser är att använda de styrmedel man har ensam rådighet över, till exempel i de fall man äger kommersiella lokaler som till exempel kan hyras ut till secondhandverksamheter och att skapa utrymme för cirkulära verksamheter i stadsplaneringen.



Skrivningen om att kommunen ska ha en skyldighet att informera om *alla* aktörer på området bör tas bort.

Det är positivt att utredningen vill ge kommunerna skyldighet att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter. Inte minst för hushåll utan bil kommer detta bli en serviceförbättring som kan öka återanvändningen. Men redan idag slängs mycket av det som samlas in för återanvändning av andra aktörer. För att på allvar öka återanvändningen krävs också styrmedel som begränsar uttaget av jungfruliga råvaror liksom nykonsumtionen av produkter och möjligheten att göra sig av med avfallet längre ner i avfallstrappan.

Förslaget att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter

VA SYD välkomnar och tillstyrker förslaget.

Det är viktigt att kommunen ska vara en förbild och genom att i praktiken genomföra avfallsförebyggande åtgärder ges en unik möjlighet till ett eget lärande för att sedan på ett effektivare sätt kunna sprida kunskapen vidare och mycket troligt är att innovation kommer att ske. Med tanke på att den offentliga sektorn står för ca 25 % av våra avfallsmängder är potentialen stor för att få resultat. I kommuner som genomfört avfallsförebyggande åtgärder visar erfarenheterna på att förutom miljövinster ger det också minskade kostnader för inköp och avfallshantering och mer av resurserna kan läggas på kärnverksamheten. Det blir bättre arbetsmiljö, mer ordning och reda, effektivare verksamhet, förbättringar för brukarna och personalen blir nöjdare.

VA SYD välkomnar utredningens förslag att Naturvårdsverket bör stödja kommunernas arbete genom att samla in och sprida goda exempel på hur kommuner arbetar med att förebygga avfall. Vi anser att den skrivningen ska förstärkas i utredningen till att "Naturvårdsverket ska stödja kommunernas och de statliga myndigheternas arbete med att förebygga avfall i sin egen verksamhet genom att utveckla, samla in och sprida goda exempel och faktaunderlag".

Allt avfall börjar med inköp och därmed visar detta samband på hur viktig roll den offentliga upphandlingen är. I dagsläget har varken inköp eller upphandling använts i någon större utsträckning för att förebygga avfall. Som utredningen konstaterar saknas kunskap, kriterier och verktyg. Därför välkomnar VA SYD förslaget att Upphandlingsmyndigheten ska ges i uppdrag att utveckla mått och kriterier för cirkulär upphandling. Vi vill gärna ha ett förtydligande i förslaget om att detta omfattar kriterier för att förebygga avfall, återanvända och återvinna.

Utredningen talar om att Upphandlingsmyndigheten ska få i uppdrag att utveckla mått och kriterier för att bedöma hur väl anbud motsvarar kravet på cirkularitet. VA SYD anser att förutom uppföljningsmått så ska Upphandlingsmyndigheten även utveckla specifika konkreta upphandlingskriterier för produkter och tjänster som ger mindre avfall vilka kan fogas till Upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek. Det är viktigt att Upphandlingsmyndigheten även ges i uppdrag att arbeta för att dessa kriterier blir använda av centrala upphandlingsavdelningarna som finns inom kommunen. Stora interna hinder finns för utnyttjandet av de redan förekommande kriterierna för hållbarhet på grund av kunskapsbrist.



Det är bra att utredningen också klarlägger att kommunala verksamheter får skänka saker för återanvändning eller på annat sätt öka återanvändningen. Detta behövs eftersom många kommunala verksamheter är rädda att göra fel och därför hellre kastar än skänker.

VA SYD ser mycket positivt på förslaget att regeringen bör överväga ett tidsbegränsat ekonomiskt stöd för strategiskt arbete med att förebygga avfall i kommunens verksamheter. Det kan göra att många kommuner kommer över igångsättningströsklarna där man behöver lägga ner lite resurser på kartläggning och planering, identifiera åtgärder och aktörer.

Förslaget att stärka rätten att reklamera undermåliga produkter

VA SYD tillstyrker förslaget.

För att minska avfallsmängderna och få en mer cirkulär ekonomi behövs skärpt produktlagstiftning så att produkter håller längre, går att reparera, inte innehåller farliga kemikalier och är materialsnåla. Utredningen innehåller inga sådana förslag vilket är en brist. Man skulle till exempel kunnat specificera ett antal krav som Sverige ska driva när EU ska ändra direktivet om ekodesign.

Utredningen föreslår dock att Sverige ska verka i EU för att förlänga tiden då säljaren har bevisbördan i reklamationsrätten vilket kan leda till förlängd livslängd på dyrare produkter men inte väntas ha någon större effekt på billigare produkter. Värt att notera här är att detta kräver aktiva konsumenter, att de faktiskt orkar och hinner reklamera produkter, vilket fortfarande innebär att en börda läggs på konsumenten, jämfört med lagstiftade krav som riktar sig direkt mot producenten.

Förslaget att stärka förtroendet och öka rättssäkerheten inom begagnathandel och delning

VA SYD tillstyrker förslagen.

VA SYD välkomnar certifieringssystem och uppförandekod för begagnat-aktörer, inte bara inom handel utan även för de som samlar in till välgörenhet. Det finns många oseriösa aktörer på insamlingssidan som i namn av välgörenhet samlar in begagnade saker som sedan säljs vidare i vinstsyfte. Detta drar ner förtroendet för återanvändningen. I Malmö bedrivs ett arbete med att få bort oseriösa textilinsamlare från kommunal mark, vilket är komplicerat. VA SYD efterlyser en förändring av lagen så att det blir möjligt för kommuner att ställa kvalitativa krav på de aktörer de samarbetar med för att öka återanvändning och annan cirkularitet.

En vägledning om när återanvändning ska undvikas av miljö-, hälso-, säkerhetsskäl etc är välkommet, då kommunerna behöver detta i sitt ökade arbete med återanvändning.

Utredningen skriver att det är vanligt att återanvändning ifrågasätts ur ett miljöperspektiv, trots att livscykelanalyser i de flesta fall visar att återanvändning är positivt för miljön. Samma ifrågasättande sker också när det gäller användning av flergångsprodukter jämfört med engångsprodukter. VA SYD efterlyser därför en vederhäftig nationell sammanställning som belyser dessa förhållanden för vanliga konsumentprodukter så att kommuner och andra aktörer som informerar utåt inte behöver göra om hjulet. Detta kan lämpligen göras av Naturvårdsverket.

Förslag från VA SYD – fortsatt utredningsarbetet om styrmedel för resurseffektivitet

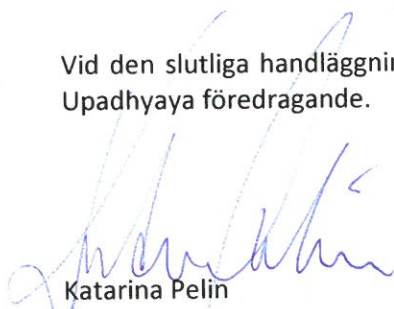


En brist i utredningen är som sagt att den saknar tillräckliga styrmedelsförslag för att minska uttaget av jungfruliga råvaror och ställa krav på produkter med längre livslängd och mindre resursanvändning. Utredningen har ett kapitel där möjliga vägar för skatteväxling diskuteras men det landar endast i en bedömning och inga konkreta förslag.

VA SYD föreslår att utredningsarbetet ska fortsätta och att denna utredning går ett steg längre för att ta fram förslag till ekonomiska och juridiska styrmedel för att minska uttaget av jungfruliga råvaror och ställa krav på produkter med längre livslängd och mindre resursanvändning. Här bör ingå att vidare utreda de möjliga utformningar av en skatteväxling som diskuteras i denna utredning, där punktskatt på konsumentvaror i form av ett procentuellt påslag på priset av utredningen pekas ut som det mest lovande.

Hållbar Avfallshantering innehöll bland annat förslag om råvaru- och materialskatt, ändring av marknadsföringslagen för att tillåta "reklam ja tack", differentierad moms och pantsystem. Andra styrmedel som behöver föras vidare till beslut är den tidigare avfallsutredningens (SOU 2012:56) förslag om att tillsynen över producentansvaret för förpackningars utformning läggs på en nationell myndighet. Då lokal tillsyn, bland annat över att förpackningars volym och vikt ska begränsas, hittills inte fungerat. Nationella vägledning för att inkludera avfallsförebyggande i miljötillsynen, i den fysiska planeringen och byggandet behöver tas fram. Naturvårdsverket och Boverket är aktörer som bör få ansvar för detta. Att utvidga biblioteksuppdraget till mer än böcker bör övervägas och styrmedel för att stimulera marknaden för återanvänt byggmaterial bör tas fram. Lagkrav på obligatorisk loggbok över material som byggs in i byggnader, på sortering av bygg- och rivningsavfall för återbruk och återvinning, komplettering av Boverkets byggregler med återbrukskrav och en utvärdering av ROT-avdragets miljöeffekter och eventuella påverkan på implementeringen av en cirkulär ekonomi är annat som behöver ses över.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit, enhetschef Ebba Sellberg, handläggare Savita Upadhyaya föredragande.



Katarina Pelin
Förbundsdirektör VA SYD



Annika Sevrell
Chef avfallsavdelningen VA SYD

