

PM Rotel IX (Dnr KS 2021/848)

Promemoria - Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021:24)

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid den 1 oktober 2021

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

I Sverige har kommunerna ensamrätt till insamling och behandling av kommunalt avfall (tidigare benämnt som hushållsavfall) från hushåll och verksamheter. Frågan om frival har utretts vid flera tidigare tillfällen, senast i promemorian ”Genomförande av reviderade EU direktiv på avfallsområdet” vars förslag inte genomfördes på grund av den kritik som framfördes från remissinstanserna. Den 23 juli 2020 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppgift att föreslå alternativa lösningar för ökade möjligheter för yrkesmässiga verksamhetsutövare att ta hand om det kommunala avfall som uppstår inom den egna verksamheten. Utredningen har resulterat i det nu remitterade förslaget.

Kommunalt avfall utgör en relativt begränsad del av de totala avfallsmängderna som uppstår hos verksamheter. En betydande andel av avfallet klassificeras istället som verksamhetsavfall eller utgörs av sådant avfall som omfattas av producentansvaret. Av utredningen framgår att det kommunala avfallet som uppstår hos verksamheter ofta består av blandade fraktioner från personalutrymmen eller avfall som uppstått till följd av att människor vistats i lokalen. Exempelvis utgörs kommunalt avfall ofta av servetter, pappershanddukar och hygienartiklar som uppstår i gemensamma utrymmen eller separat utsorterade matrester från serveringsställen. Kommunalt avfall från verksamheter beräknas utgöra cirka 1,5 procent av allt avfall i Sverige, borträknat från gruvavfallet.

Utredningen har fokuserat på det blandade restavfallet och det utsorterade matavfallet, eftersom dessa två fraktioner är de största mängderna avfall som kommunen samlar in i dag.

I utredningen föreslås att verksamheter ska kunna använda sig av frival för omhändertagande av det blandade restavfallet och det utsorterade matavfallet, två av de största avfallsfraktionerna som kommunen samlar in i dag. Med frival menas att verksamheterna ska få anlita önskad entreprenör för bortskaffning och behandling av sitt kommunala avfall, istället för att tvingas lämna över avfallet till kommunens insamlingssystem. Utgångspunkten enligt utredningen är att kommunerna ska behålla

grundansvaret för kommunalt avfall som har producerats i eller i samband med yrkesmässig verksamhet. Utredningen föreslår dock lagändringar som innebär att verksamheterna ges möjlighet att lämna den kommunala hanteringen om de så önskar och själva bestämma över transport och behandling av sitt avfall. Föreslagna ändringar avser enbart kommunalt avfall som uppstår i yrkesmässiga verksamheter, inte avfall som uppkommer i privatbostäder eller verksamheter som bedrivs i privatbostäder. Syftet med förändringarna anges vara att skapa marknadsincitament som främjar innovation och framtagande av nya metoder för cirkulär ekonomi bland verksamheterna.

Utredningen lämnar också förslag till en alternativ lösning med ökade möjligheter till dispens från det kommunala monopolet för yrkesmässiga verksamheter som, något förenklat, kan visa att den alternativa hanteringen av avfallet medför ökad miljönytta.

Miljödepartementet har skickat promemorian till staden för yttrande.

Beredning

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

Stockholms Stadshus AB har avstått från att svara för egen del, men hänvisar till dotterbolaget Stockholm Vatten och Avfall AB:s remissvar.

Stadsledningskontoret finner förslaget intressant avseende idén att främja nya cirkulära affärsmodeller, men menar att föreliggande förslag är problematiskt både från ett kommunalt tillsynsperspektiv samt renhållarperspektiv. Stadsledningskontoret har svårighet att se att det restavfall som omfattas av utredningen representerar ett sådant värde som skulle driva utvecklingen i önskad riktning. Ett utvecklat dispensförfarande förordas istället för att driva på den önskade utvecklingen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden avstyrker utredningen i sin helhet och menar att konsekvenserna av ett frival för yrkesmässiga verksamheter inte utretts tillräckligt. Bedömningen görs att om en ändring måste göras bör fokus vara på en utvidgad dispensmöjlighet, vilket anses vara ett bättre medel för att främja cirkulär ekonomi och utöka verksamheters rådighet om sin avfallshantering.

Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA) avstyrker utredningens förslag i sin helhet. SVOA ser ett antal brister i utredningen och menar att utredningen felaktigt jämför förutsättningarna i Sverige med förutsättningarna i våra grannländer. Vidare anses att utredningen inte tagit hänsyn till pågående processer på området, exempelvis översynen av producentansvaret, samt att utredningen inte har en önskvärd helhetssyn där ekonomiska och miljömässiga konsekvenser, tas i beaktande. SVOA bedömer att förslagen skulle innebära ökad osäkerhet, administration och risk för kostnader för staden.

Mina synpunkter

En hållbar storstad och ett hållbart näringsliv är prioriterade frågor för den grönbå majoriteten. Därför välkomnar vi att en utredning tillsatts för att undersöka möjligheten att hitta sätt att stärka miljönyttan och öka omställningen mot en cirkulär ekonomi.

Stadens förvaltningar är ense om att utredningen inte visar på hur de föreslagna förändringarna bidrar till stärkt miljönytta, samtidigt som de anser att den istället innebär ett antal risker för staden i fråga om tillsynsmöjligheter, ökad administration och kostnader.

I dag finns problem med oseriösa verksamheter som inte hanterar avfall korrekt. För verksamheter som önskar ta ett utökat ansvar för sitt avfall behöver det säkerställas att regelverket för frival inte öppnar upp ökade möjligheter för olaglig verksamhet, olämplig avfallshantering och att den ger förutsättningar för en effektiv tillsyn. Med utredningens förslag finns en risk för ökad kommunal administration och det är viktigt att systemet utformas så att eventuella tillkommande kostnader för ökad tillsyn och kapacitet för att hantera de verksamheter som väljer att inte använda frival inte läggs på kommunen eller taxekollektivet.

För att skapa en hållbar stad måste vi på bra sätt utnyttja den dynamik och kreativitet som finns inom det privata näringslivet. Genom att verksamheter i större grad kan ansvara för den resurs och det värde som det avfall deras verksamhet genererar kan nya cirkulära affärsmodeller skapas. Utredningen har som alternativ föreslagit ett system med utökade dispensmöjligheter för eget omhändertagande av kommunalt avfall för yrkesmässiga verksamheter.

Att utveckla detta alternativ kan vara ett sätt att bättra utnyttja näringslivets kreativitet och skapa möjligheter för att företag med nya innovationer för ökad miljö- och klimatnytta kan bidra till att öka takten i omställningen mot ett cirkulärt samhälle. Om man går vidare med förslaget att utveckla ett eventuellt dispensystem måste det utformas så att det blir effektivt, förutsägbart och kan tillämpas på samma sätt i flera kommuner eller hela landet.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 22 september 2021

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021:24)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggeren och Kadir Kasirga (alla S) och borgarrådet Torun Boucher (V) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Att delvis godkänna förslaget till yttrande.
2. Att avstyrka förslagen i utredningen Äga avfall.
3. Att därutöver anföra följande.

För ett par veckor sedan började det brinna i ännu ett sopberg. Denna gång i Kassmyra i Botkyrka. Soptippen är redan skandalomsusad då den svällt över sin tillåtna storlek och blockerar totalt nio brunnar. Detta är inte unikt. Det senaste året har flera sopberg uppdragats runt om i Sverige: i Kagghamra i Botkyrka, Marhult i Småland, Skultuna utanför Västerås, Laxå, Norrtälje och Eskilstuna. Istället för att återvinna har oseriösa aktörer satt i system att flytta runt avfall och skapa enorma avfallsberg. I flera av dessa har det brunnit, farliga ämnen har läckt ut i grundvattnet och spridits genom luften till stora områden som nu inte längre är odlingsbara. I september 2020 anhölls ägarna till ett av de största återvinningsföretagen för grovt miljöbrott. Enligt Stockholms stads miljöförvaltning finns det inom avfallsområdet en utbredd fuskproblematik.

Förslagen i den statliga utredningen *Äga avfall* (SOU 2021:24) om ökad avreglering inom avfallsområdet kommer att leda till fler oseriösa aktörer inom avfallsbranschen. Detta kommer i sin tur leda till en ökad nedskräpning och risk för buller-, lukt- och skadedjursolägenheter. Förslagen kommer också att leda till att stora flöden av avfall sker utan kommunens vetskap vilket omöjliggör tillsyn. Förslaget riskerar att motverka de satsningar mot avfallsbrottlighet som görs. Vi delar bedömningen som miljöförvaltningen, Stockholm Vatten och Avfall samt stadsdelningskontoret gör och avstyrker därför utredningens förslag i sin helhet.

Haveriet inom avfallsbranschen går inte att lösa genom ytterligare avregleringar. Det behövs mer kontroll, inte mindre.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Karin Wanngård, Jan Valeskog och Kadir Kasirga (alla S) och Rashid Mohammed och Torun Boucher (båda V) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Lisa Palm (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

I Sverige har kommunerna ensamrätt till insamling och behandling av kommunalt avfall (tidigare benämnt som hushållsavfall) från hushåll och verksamheter. Frågan om frival har utretts vid flera tidigare tillfällen, senast i promemorian ”Genomförande av reviderade EU direktiv på avfallsområdet” vars förslag inte genomfördes på grund av den kritik som framfördes från remissinstanserna. Den 23 juli 2020 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppgift att föreslå alternativa lösningar för ökade möjligheter för yrkesmässiga verksamhetsutövare att ta hand om det kommunala avfall som uppstår inom den egna verksamheten. Utredningen har resulterat i det nu remitterade förslaget.

Kommunalt avfall utgör en relativt begränsad del av de totala avfallsmängderna som uppstår hos verksamheter. En betydande andel av avfallet klassificeras istället som verksamhetsavfall eller utgörs av sådant avfall som omfattas av producentansvaret. Av utredningen framgår att det kommunala avfallet som uppstår hos verksamheter ofta består av blandade fraktioner från personalutrymmen eller avfall som uppstått till följd av att människor vistats i lokalen. Exempelvis utgörs kommunalt avfall ofta av servetter, pappershanddukar och hygienartiklar som uppstår i gemensamma utrymmen eller separat utsorterade matrester från serveringsställen. Kommunalt avfall från verksamheter beräknas utgöra cirka 1,5 procent av allt avfall i Sverige, borträknat från gruvavfallet.

Utredningen har fokuserat på det blandade restavfallet och det utsorterade matavfallet, eftersom dessa två fraktioner är de största mängderna avfall som kommunen samlar in i dag.

I utredningen föreslås att verksamheter ska kunna använda sig av frival för omhändertagande av det blandade restavfallet och det utsorterade matavfallet, två av de största avfallsfraktionerna som kommunen samlar in i dag. Med frival menas att verksamheterna ska få anlita önskad entreprenör för bortskaffning och behandling av sitt kommunala avfall, istället för att tvingas lämna över avfallet till kommunens insamlingssystem. Utgångspunkten enligt utredningen är att kommunerna ska behålla grundansvaret för kommunalt avfall som har producerats i eller i samband med yrkesmässig verksamhet. Utredningen föreslår dock lagändringar som innebär att verksamheterna ges möjlighet att lämna den kommunala hanteringen om de så önskar och själva bestämma över transport och behandling av sitt avfall. Föreslagna ändringar avser enbart kommunalt avfall som uppstår i yrkesmässiga verksamheter, inte avfall som uppkommer i privatbostäder eller verksamheter som bedrivs i privatbostäder. Syftet med förändringarna anges vara att skapa marknadsincitament som främjar innovation och framtagande av nya metoder för cirkulär ekonomi bland verksamheterna.

Utredningen lämnar också förslag till en alternativ lösning med ökade möjligheter till dispens från det kommunala monopolet för yrkesmässiga verksamheter som, något förenklat, kan visa att den alternativa hanteringen av avfallet medför ökad miljönytta.

Beredning

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

Stockholms Stadshus AB har avstått från att svara för egen del, men hänvisar till dotterbolaget Stockholm Vatten och Avfall AB:s remissvar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 2 september 2021 har i huvudsak följande lydelse.

I Stockholm stads *Miljöprogram 2020-2023* (Dnr KS 2019/1040) anges bland annat under målet *Ett resurssmart Stockholm* att målbilden är att Stockholms stad har utvecklats till en stad där resurser används effektivt och i enlighet med EU:s avfallshierarki. Det innebär att staden ska identifiera och kartlägga stora resursflöden och utarbeta en strategi för att skapa cirkularitet för dessa. Inom målet finns bland annat etappmålen *Minskad resursanvändning och klokare konsumtion* och *Ökad recirkulation av materiella resurser inom staden* vilka anger den strategiska riktningen för perioden 2020 till 2023. Till grund för stadens avfallsarbete ligger vidare *Avfallsplan för Stockholm 2021-2024* (Dnr KS 2020/935).

Förslag som leder till en ökad resurssmårhet ligger därmed i linje med stadens mål och borde innebära något positivt. Stadsledningskontoret ställer sig emellertid frågande till om de förslag som förs fram i utredningen verkligen kommer att få denna effekt. Så vitt kontoret har kunnat se finns inga faktiska belägg eller övertygande resonemang och analyser för att så skulle vara fallet.

Stockholm Vatten och Avfall AB konstaterar att från och med år 2023 finns krav på verksamheter att sortera ut sitt matavfall och ett krav att sortera ut förpackningsavfall från restavfallet finns redan idag. Att möjligheten till frival skulle öka viljan att sortera ut avfall, främja innovationer och leda till ökad återvinning och återbruk ställer sig stadsledningskontoret liksom bolaget tveksam till och befarar istället att detta kan innebära mindre stränga krav på behandlingen av avfallet och att enbart lägsta pris för insamlingen blir normerande. Det är också svårt att tro att avfallsmängderna skulle minska bara för att en annan entreprenör hämtar det.

Utredningen hävdar att förslagen inte kommer att påverka kommunernas ekonomi och avfallstaxorna i någon nämnvärd omfattning. Stadsledningskontoret delar inte denna uppfattning.

Kommunernas avfallsverksamhet bedrivs via uttag av avfallsavgifter inom ramen för självkostnadsprincipen där långsiktigt stabila förutsättningar är en viktig förutsättning. Förslaget innebär att verksamheter med några veckors varsel kan välja frival eller att upphöra med detsamma och återgå till det kommunala insamlingssystemet. Detta kräver i praktiken att en beredskap finns hos kommunerna för att kunna tillmötesgå detta och detta kommer att ta ökade resurser i anspråk. Det kan handla om såväl kostnader för ökad administration och trögrörliga overheadkostnader som kostnader för att ha extra kapacitet för verksamheternas kommunala avfall såväl i egna anläggningar som i upphandlade transport- och behandlings-entreprenader.

Stockholm Vatten och Avfall AB befarar också att förslaget kommer att leda till att de effektiva och attraktiva hämtställena sannolikt blir föremål för frival medan svåra och dyra hämtställen med komplicerade arbetsmiljöförhållanden kommer behöva bekostas av kommunens taxa. Möjligheterna att använda sig av miljöstyrande taxor minskar också i och med att verksamheterna kan välja vilka avfallslag de vill ha frival på.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har granskat förslaget utifrån sin roll som tillsynsmyndighet och framför en rad påpekanden. Eftersom förslaget innebär att frivalet endast behöver anmälas och inte godkännas finns begränsade möjligheter för myndigheten att besluta om proaktiva försiktighetsmått. I det fall avfallshanteringen bedrivs av oseriösa aktörer har till-

synsmyndigheten endast möjlighet att agera i efterhand, exempelvis vid inkomna klagomål. Utredningens förslag att tillsynsmyndigheten ska kunna återkalla en registrering av ett frival är motsägelsefull i och med att det inte finns något beslut att grunda ett sådant återtagande på. Nämnden avstyrker förslaget och förordar istället att möjligheterna till ett utökat dispensförfarande utreds. Vid en dispensansökan, skulle prövningen kunna förenas med kravställning, och därmed finns större möjligheter för tillsynsmyndigheten att säkerställa miljönytta och förebygga olägenheter.

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak bakom de synpunkter som framförts av Stockholm Vatten och Avfall AB och miljö- och hälsoskyddsnämnden. Förslaget är problematiskt både från ett kommunalt renhållarperspektiv och ett kommunalt tillsynsperspektiv. Med detta sagt är det en intressant idé att nya cirkulära affärsmodeller kan skapas genom att verksamheter i större grad kan få ansvara för den avfallsresurs som den egna verksamheten genererar. Samtidigt har stadsledningskontoret svårigheter att se att det restavfall som nu är i fråga verkligen representerar ett sådant värde som skulle driva utvecklingen i önskad riktning och anser därmed att nackdelarna överväger fördelarna. Mot denna bakgrund vore det intressant att ytterligare överväga ett välutformat dispensförfarande som varken lägger en orimligt stor administrativ börda på verksamheterna som vill nyttja denna möjlighet eller som kräver omfattande hantering hos dispensmyndigheten.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 24 augusti 2021 följande.

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden avstyrker utredningens förslag i sin helhet.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
3. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Särskilt uttalande gjordes av Katarina Luhr (MP), Torbjörn Erbe m.fl. (M), Christoffer Jönsson (L) och Gunnar Caperius (C), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Urban Emson (SD), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Ulrika Hoff (KD) som instämmer i särskilt uttalande från ordföranden Katarina Luhr (MP) m.fl., Torbjörn Erbe m.fl. (M), Christoffer Jönsson (L) och Gunnar Caperius (C).

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 juli 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Avgränsning

Förvaltningen har granskat utredningen utifrån sin roll som tillsynsmyndighet, vilket innebär att miljöförvaltningens synpunkter är avgränsade med utgångspunkt i det. Därmed kommenteras de ekonomiska konsekvenserna till följd av frivalsalternativet eller andra praktiska aspekter av renhållningen inte i någon vidare utsträckning, då förvaltningen förutsätter att Stockholm Vatten och Avfall AB är bäst lämpad att belysa dessa perspektiv.

Förvaltningens inställning till förslagen

Förvaltningen noterar att flera av de experter som förordnats i utredningen har lämnat särskilda yttranden med kritiska synpunkter på såväl utredningen i sig som utredningens slutsatser och rekommendationer (de särskilda yttrandena är bifogade betänkandet). Förvaltningen

ansluter sig till de synpunkter som framförs i de särskilda yttrandena av experterna Sven Lundgren och Fredrik Bäck. Förvaltningen avstyrker därför förslaget om frival som presenteras i utredningen. Om en ändring måste göras bedömer förvaltning istället att en utvidgad dispensmöjlighet är ett bättre medel för att främja cirkulär ekonomi och utöka verksamheters råddighet om sin avfallshantering. För att förvaltningen ska kunna tillstyrka dispensalternativet behövs grundligare utredningar av dess konsekvenser än det underlag som presenteras i betänkandet. Nedan anges huvudskälen till bedömningen att avstyrka utredningens förslag.

Konsekvenser för cirkulär ekonomi

I utredningen anges främjandet av cirkulär ekonomi och en ökad resurshållning i samhället som de främsta anledningarna till att yrkesmässiga verksamheter ska få överta ansvaret för sitt kommunala avfall. Samtidigt presenterar utredningen inga närmare belegg för att frivalsalternativet faktiskt medför den önskade effekten. Enligt tillgänglig erfarenhet från grannländerna som redan infört frival saknas det ett samband mellan verksamheters möjlighet till eget omhändertagande av kommunalt avfall och ökad återvinning/återanvändning av avfallet. I utredningen kommenteras detta med att möjlighet till ökad resurshållning inte heller varit målsättningen när frivalet infördes i grannländerna, utan en önskad konsekvens som eventuellt förväntades tillkomma efteråt. Någon sådan effekt har enligt utredningen inte kunnat påvisas. Förvaltningen ställer sig därför frågande till om de slutsatser om positiva konsekvenser av ett frivalssystem som beskrivs i utredningen överhuvudtaget kan dras utifrån aktuellt kunskapsunderlag.

Det finns många goda exempel på verksamheter som arbetar med innovativa lösningar för att förbättra återvinning och återanvändning av avfall. Att främja detta utvecklingsarbete är av stor vikt för lagstiftare. Men förvaltningen ser för egen del en risk att nyttjandet av frivalsalternativet i vissa fall främst kommer att drivas av ekonomiska intressen, exempelvis i syfte för en verksamhetsutövare att erhålla billigare avfallstransporter eller behandlingssätt för sitt avfall. Detta kan gynna oseriösa avfallsaktörer på marknaden. Farhågan är att ett cirkulärt tänkande och resurshållning inte kommer vara den styrande faktorn vid byte av entreprenör. Frivalet skulle då tvärtom strida mot utredningens mål om att öka hållbarheten i samhället.

Miljöförvaltningen vill även belysa att det i nuläget redan finns stora möjligheter för verksamheter att öka sin resurshållning. Verksamhetsutövare har exempelvis möjlighet att själva anlita entreprenör för det avfallet som omfattas av producentansvar, såsom plast-, glas-, metall- och pappersförpackningar. För verksamheter som ger upphov till avfall som omfattas av producentansvar gäller dessutom utsorteringskrav, då verksamheterna är skyldiga att separera sådant avfall från kommunalt avfall. Ändå lämnas stora mängder återvinningsbart material, som borde ha sorterats ut, kvar i det kommunala avfallet. Enligt förvaltningens tillsynserfarenhet finns det stor förbättringspotential när det kommer till verksamheters avfallshantering. Många fraktioner som redan omfattas av producentansvar sorterar ut bristfälligt eller inte alls. En betydande del av kommunalt avfall består därför av förpackningsavfall eller verksamhetsavfall som inte hör hemma där. Den situationen behöver förbättras. Men enligt förvaltningens bedömning finns inget som tyder på att utsortering av dessa fraktioner kommer förbättras med ett frivalsalternativ. Förvaltningen ifrågasätter varför avfallsfraktioner som redan i nuläget inte klassificeras som kommunalt avfall, exempelvis materialslag som omfattas av producentansvar, skulle behandlas annorlunda med ett frivalssystem. Skärpta krav avseende producentansvaret eller andra utsorteringskrav skulle enligt förvaltningen kunna vara ett effektivare sätt att främja ökad resurshållning.

Om allt avfall som omfattas av producentansvar eller som klassificeras som verksamhetsavfall sorterar ut finns det relativt lite kvarstående materialslag av det avfall som uppstår hos verksamheter. Det kommunala avfallet som återstår är ofta svåråtervunnet med anledning av blandade materialfraktioner eller en hög föroreningsgrad, exempelvis innehållet från papperskorgar i personalutrymmen. Förvaltningens uppfattning är att det finns ett relativt begränsat intresse för återvinning av dessa fraktioner. Om det finns en önskan från verksamheter att återvinna avfallet går det enligt nuvarande lagstiftning att ansöka om dispens. Miljöförvalt-

ningen har sedan tidigare godkänt dispenser i enskilda fall där omständigheterna med eget omhändertagande av kommunalt avfall visat på ökad miljönytta. Exempelvis har förvaltningen beviljat utsortering av pappershanddukar där miljönyttan med separat hantering kunnat påvisas.

Förvaltnings uppfattning är att nuvarande dispensmöjligheter är tillräckliga för att främja resurshållning. Möjligtvis skulle ökad tillsynsvägledning eller tydligare lagpraxis underlätta för verksamheter att få sina dispensärenden prövade på ett mer likvärdigt sätt inom landets olika kommuner. Om ändringar kring hantering för verksamheters kommunala avfall ändå måste införas ser förvaltningen fler positiva aspekter med ett alternativ som innebär utökade dispensmöjligheter. Detta då dispenser bedöms vara mer effektiva för att säkerställa att avfallshanteringen bedrivs på ett ur miljösynpunkt fördelaktigt sätt. Eftersom utredningen inte presenterar några närmare detaljer med ett utökat dispensalternativ eller hur en sådan skulle skilja sig från dagens tillämpning av dispensförfarandet bedömer förvaltningen att ytterligare utredning behövs för att kunna tillstyrka alternativet.

Förvaltningen ser även en risk att vissa mer värdefulla avfallsslag kommer att hanteras via frival, medan kommunen lämnas med ansvaret för de mindre lönsamma fraktionerna. Sådan avfallshantering, så kallad ”russinplockning”, kan leda till att enstaka begärliga fraktioner hanteras separat medan andra lämnas kvar till kommunen som får högre kostnader för hantering av det kvarstående avfallet. Detta kommer troligtvis leda till höjda avfallsavgifter för medborgare och övriga verksamheter som inte nyttjar frivalet. På sikt kan uppdelningen leda till ökade transporter då flera flöden behandlas parallellt och minskade möjligheter för kommunen att fortsätta bedriva en kostnadseffektiv avfallshantering. Enligt utredningen väntas transporter inte öka med ett frivalssystem, samtidigt som närmare belägg för att stödja detta påstående saknas. Inom Stockholms stad är det inte ovanligt att flera olika verksamhetsutövare delar på samma soputrymmen. I sådana bostadsområden ser förvaltningen en tydlig risk för ökade transporter, om vissa verksamheter väljer att använda sig av frival medan andra inte gör det. Detta kan i sin tur medföra ökade klagomål på exempelvis buller eller andra störningar för närboende.

Konsekvenser för tillsynen

Miljöförvaltningen ser svårigheter med frivalsalternativet som bedöms kunna påverka avfallstillsynen och renhållningen på ett negativt sätt. Bland annat bedömer förvaltningen att tillsynsmyndighetens roll är otydlig i den utredning som presenteras. Eftersom frivalet endast behöver anmälas, inte godkännas av kommunen, har tillsynsmyndigheten begränsade möjligheter att proaktivt besluta om försiktighetsmått. I det fall avfallshanteringen bedrivs av oseriösa aktörer har tillsynsmyndigheten endast möjlighet att agera i efterhand, exempelvis vid inkomma klagomål. Enligt utredningen finns möjlighet för tillsynsmyndigheten att återkalla registrering av frival. Samtidigt är denna formulering motsägelsefull då tillsynsmyndigheten från början inte beslutat om att godkänna frivalet. Det finns således inget beslut att återkalla. Ytterligare en fråga som inställer sig är vilka konsekvenser ett återkallande innebär: Är verksamheten för all framtid förhindrad att anmäla frival eller gäller det enbart under viss tid eller för vissa aktörer?

Utifrån rådande formulering verkar en frivalsanmälan i praktiken innebära en slags under rättelse till kommunen. Det finns därför få möjligheter för tillsynsmyndigheten att påverka hanteringen till en mer hållbar och effektiv hantering genom kravställning. Dessutom presenteras inga sanktionsavgifter för abonnemangshavaren i det fall frival inte har anmälts till kommunen, vilket kan leda till att stora flöden av det kommunala avfallet sker utan kommunens vetskap och omöjliggör tillsyn. Detta kan leda till oordning samt försvåra för avfallstillsynen och renhållningen i övrigt. Förvaltningen anser att det vid en dispensansökan, där prövning kan förenas med kravställning, finns större möjligheter för tillsynsmyndigheten att säkerställa miljönytta och förebygga olägenheter.

Förvaltningen ser även en risk för ökning av oseriösa aktörer inom avfallsbranschen, framförallt när det främsta incitamentet till ett byte för många verksamheter kan vara orimligt

billiga transporter och behandlingsmetoder. Detta kan i sin tur leda till en ökad nedskräpning i staden och risk för buller-, lukt- och skadedjursolägenheter. Möjligheten att ta ut tillsynsavgifter för att hantera frivalsanmälningar bedöms troligtvis inte täcka hela kostnaderna för en utökad hantering av klagomålsärenden som införandet av frival medför. Avfallstillsynen är generellt ofta tidskrävande, bland annat för att många olika aktörer är inblandade och det råder oklara ansvarsförhållanden. Tillsynsavgift kan dessutom inte tas ut av ansvariga som är okända i det fall anmälningar inte uppger korrekta uppgifter eller som bedriver illegal verksamhet. Förvaltningen delar därför inte utredningens uppfattning om att möjlighet till uttag av tillsynsavgifter för administration av frival kommer öka tillsyn på avfallsområdet i övrigt, eftersom avgifterna enbart täcker själva anmälningsförfarandet. De negativa konsekvenserna som ett frival kan medföra har inte utretts tillräckligt i utredningen.

Oavsett om möjlighet till frival eller utökad dispensansökan införs bedömer förvaltningen att den administrativa bördan för kommunerna kommer att öka avsevärt. Särskilt stor påverkan väntas ske i storstadsregionerna, såsom inom Stockholms kommun, där intresset för eget omhändertagande av avfall kan vara mer aktuellt än på mindre orter.

Slutsatser

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningen att konsekvenserna med införandet av frival inte utretts i tillräckligt stor omfattning. Bland annat är de positiva aspekterna, såsom argumentationen att ett frivalssystem skulle leda till ökad miljönytta, inte klarlagda i utredningen. Ändå anges cirkulär ekonomi vara det primära skälet till varför ett frival borde införas. De negativa konsekvenserna, såsom ökad nedskräpning i stadsmiljön, klagomål på buller från ökade transporter eller andra olägenheter samt fler oseriösa aktörer inom branschen undersöks inte heller i någon vidare utsträckning. Det kan enligt förvaltningen inte anses ha fastställts av utredningen att ett frival verkligen skulle medföra så stor miljönytta att det uppväger eventuella nackdelarna. Förvaltningens bedömning är att frivalsalternativet istället medför en ökad administration för kommunerna samtidigt som möjligheterna att bedriva effektiv tillsyn inom avfallsområdet försvåras. Förvaltningen avstyrker därför införandet av ett frival och instämmer därmed med sakinnehållet i de särskilda yttrandena av experterna Sven Lundgren och Fredrik Bäck.

Förvaltningen önskar belysa att det redan finns möjligheter för verksamheter att öka sin resurshållning. Det kan exempelvis ske via en dispensansökan för eget omhändertagande av kommunalt avfall, som utifrån befintlig lagstiftning kan erhållas vid särskilda skäl. Om en ändring i det kommunala monopolet bedöms nödvändig för att genomföra omställning till cirkulär ekonomi förordar förvaltningen istället ett utökat dispensalternativ. Via dispensförfarandet har tillsynsmyndigheterna möjligheter att ställa miljömässiga krav som säkerställer att avfallshanteringen har det önskade effekten på resurshållning, samtidigt som systemet ger en ökad förutsägbarhet för både tillsynsmyndigheten och renhållaren. De utökade dispensmöjligheterna skulle också innebära att det, till skillnad från vid frival, måste kunna påvisas att åtgärderna faktiskt främjar återvinning och resurshushållning. I slutändan bedömer därför förvaltningen att dispensförfarandet stämmer bäst överens med utredningens målsättning, vilket är främjandet och utvecklingen av metoder för cirkulär ekonomi.

Då ett utökat dispensalternativ inte redovisas närmare i utredningen kan förvaltningen inte tillstyrka förslaget. Utredningens förslag om ändringar i sin nuvarande utformning avstyrkes därför i sin helhet. Däremot ser förvaltningen positivt på att möjligheter för utökade dispensansökningar av verksamheter kommunala avfall utreds vidare.

Stockholm Vatten och Avfall AB

Stockholm Vatten och Avfall AB:s yttrande daterat den 27 augusti 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Nedan anges huvudskälen till Stockholm Vatten och Avfalls (SVOA) bedömning att avstyrka utredningens förslag ur SVOA:s perspektiv som kommunal renhållare.

Utredningens underlag och generella slutsatser

SVOA ser en hel del brister i utredningen, till stor del kopplade till allt för långtgående slutsatser utifrån bristande och i vissa fall till synes feltolkat underlag. Utredningens förslag förefaller inte vara förankrade med utredningens egna experter och heller inte med landets kommuner.

Exempelvis drar man i utredningen långtgående slutsatser avseende effekterna av ett svenskt frivalssystem utifrån konsultutredningar baserade på historiska omregleringar på avfallsområdet i Norge, Danmark och Finland. Inte i något av dessa länder motsvarade förutsättningarna eller omregleringarna de svenska förutsättningarna på området eller de i utredningen föreslagna lösningarna för ett frival. Vidare dras långtgående och enligt bolagets bedömning felaktiga slutsatser även utifrån ett begränsat svenskt statistikunderlag där det exempelvis saknats uppdelning på hushåll och verksamheter.

SVOA noterar att flera av de experter som förordnats i utredningen har lämnat särskilda yttranden med kritiska synpunkter på såväl utredningen i sig som utredningens slutsatser och rekommendationer. SVOA ansluter sig till de synpunkter som framförs i de särskilda yttrandena av experterna Sven Lundgren och Fredrik Bäck. SVOA instämmer även i de synpunkter och förslag som lyfts fram i remissvar från Stockholms miljöförvaltning (Dnr 2021-10819).

SVOA anser att avfallsfrågorna bör beaktas utifrån en helhetssyn och att förslag till förändringar måste läggas i rätt ordning och hänsyn tas till pågående processer på området. Exempelvis pågår arbete på miljödepartementet med en översyn av producentansvaret där man förväntas lägga fram en utredning på remiss redan nu under hösten 2021. Ett förändrat producentansvar kommer få stora konsekvenser för kommunerna och övriga aktörer. Vidare har kommunerna nyligen ålagts insamlingsansvar för tidningar och returpapper, något som det planeras för och arbetas med intensivt inför övertagandet av ansvar från 1 januari 2022.

Vidare anser SVOA att förslag till förändringar på avfallsområdet måste baseras på en system- och helhetsanalys, ekonomiska och miljömässiga konsekvenser samt säkerhets-, arbetsmiljö- och hälsoaspekter. Inga sådana analyser redovisas i utredningens förslag, man adresserar enbart valfrihetsfrågan för verksamheter.

I dagsläget finns det möjlighet för verksamhetsutövare att ansöka om och få beviljat dispens från kommunal hantering av avfallet. SVOA ser en utvidgad dispensmöjlighet, kanske med möjlighet till prövning av regionala eller tom nationella dispenser som en bättre lösning när det gäller att möjliggöra för verksamhetsutövare att förfoga över och ansvara för sitt kommunala avfall än frival. En annan möjlighet skulle kunna vara så kallad auktorisation av verksamhetsutövare för hantering av kommunalt avfall från verksamheter.

Konsekvenser avseende främjande av innovation och cirkulär ekonomi

SVOA ser inte att utredningen på något sätt lyckas visa hur ett frival skulle främja innovativa cirkulära lösningar eller på annat sätt bidra till en ökad cirkulär ekonomi eller annan klimatnytta.

När det gäller insamling av matavfall, ett av utredningens två huvudsakligen utpekade avfallsflöden, finns redan idag goda möjligheter till detta, samt även befintligt regelverk med krav på obligatorisk utsortering och insamling från verksamheter senast 2023. SVOA ser inte hur ett frival eller en utökad dispensmöjlighet på något sätt skulle öka utsortering och insamling av matavfall från verksamheter eller bidra till nya innovativa lösningar på detta område.

Avseende förpackningsmaterialet i restavfallet, det andra av utredningens två huvudsakligen utpekade avfallsflöden, har verksamheter redan idag möjlighet, och skyldighet enligt lag, att sortera ut detta istället för att det hamnar i restavfallet. Verksamheter har redan idag möjlighet att välja vilken entreprenör man vill för denna hantering.

När man sorterat ut matavfall och förpackningsmaterial ur restavfallet återstår i princip bara material som lämpar sig för energiåtervinning. Det är ändå framförallt kring denna restavfallsfraktion som utredningen pekar på att de stora möjligheterna finns för innovativ utveckling i och med ett frival. Här har utredningen inte tagit hänsyn till de möjligheter som redan finns idag och det faktum att det redan finns krav på obligatorisk matavfallsinsamling samt en producentansvarsförordning som hanterar förpackningsmaterialet. Eftersom förpackningarna alltså är ett avfall som lyder under producentansvar borde den frågan rimligtvis lösas genom skärpta krav på producenterna att inom ramen för producentansvaret ta ett operativt och finansiellt ansvar för detta förpackningsavfall och inte genom en frivalslösning.

Utredningen framhåller att ett frival skulle ge privata avfallsinsamlare möjlighet att specialisera sig och erbjuda nya och innovativa insamlingslösningar till verksamhetsutövare. Man anser därmed att ett frival skulle främja utsortering och återvinning/återbruk av olika avfallsfraktioner. SVOA ser dock snarare en risk för det motsatta. Eftersom det inte ställs några krav på att avfallet ska hanteras på ett lika bra eller bättre sätt än om det hade hanterats av kommunen ser inte SVOA några incitament eller garantier för att frival skulle bidra till utvecklingen av nya insamlingslösningar. Istället är det stor risk för att konkurrens om enbart lägsta pris för insamlingen blir normerande.

Det är också svårt att tro att avfallsmängderna skulle minska bara för att en annan entreprenör hämtar det. Risken är snarare det motsatta när kommunernas möjlighet till miljöstyrande taxor och kontroll över flödena minskar.

Konsekvenser avseende kommunal avfallshantering

SVOA redogör här för synpunkter främst kopplade till kommunens renhållningsansvar vilket åligger bolaget. Vidare instämmer SVOA även i de synpunkter och förslag som lyfts fram i remissvar från Stockholms miljöförvaltning (Dnr 2021-10819), där med fokus främst ur ett tillsynsperspektiv.

Inledningsvis kan konstateras att utredningens föreslagna tidplan, med ett föreslaget ikraftträdande 1 januari 2022 är orimlig. Dessutom är den korta framförhållningen som föreslås både avseende anmälan av frival och återanmälan till kommunal insamling problematisk för kommunerna, såväl administrativt som med avseende på upphandlade entreprenader.

Utredningen hävdar att förslagen inte kommer att påverka kommunernas ekonomi och avfallstaxorna i någon nämnvärd omfattning, en uppfattning SVOA inte delar.

För det första riskerar utredningens förslag att leda till "russinplockning" där de effektiva och attraktiva hämtställen sannolikt går till frival medan svåra och dyra hämtställen med komplicerade arbetsmiljöförhållanden kommer behöva bekostas av kommunens taxa.

Därutöver kan kommunens möjlighet att styra mot ökad insamling av matavfall genom att kompensera en subventionerad, billigare, matavfallstaxa med en högre restavfallstaxa, så kallad "miljöstyrande taxa", riskera att påverkas negativt vid ett frival i och med att verksamheterna ges möjlighet att välja vilka avfallsslag de vill ha frival på. Det vill säga en verksamhet kan välja att behålla den subventionerade matavfallsinsamlingen, men välja frival för sitt restavfall vars taxa i dessa fall är konstruerad för att ekonomiskt kompensera den billigare matavfallstaxan. Utöver minskade möjligheter för kommuner att använda miljöstyrande avgifter och taxor likt exemplet ovan försvinner även möjligheten att ta ut felsorteringsavgifter och liknande för det avfall som omfattas av ett frival.

Vidare bedriver kommunerna sin verksamhet via uttag av avfallsavgifter inom ramen för självkostnadsprincipen där långsiktigt stabila förutsättningar är en viktig förutsättning för att kunna ta beslut om verksamheten och lämpliga investeringar. Bolaget ser en risk för kostnader för att upprätthålla beredskap för verksamhetsutövare som inte längre önskar nyttja frival, tillkommande administrativa uppgifter samt finansiering av overheadkostnader som inte nödvändigtvis bortfaller vid frival. Kommunen kommer därutöver behöva ha extra kapacitet för verksamheternas kommunala avfall såväl i egna anläggningar som i upphandlade transport- och behandlingsentreprenader. Kommunerna riskerar att behöva "betala för luft" för att man

med avseende på frivalet inte på förhand kan förutse hur stor kapacitet som kommer att behöva nyttjas.

Vid frival kan inte heller grundavgift tas ut från verksamheten om frivalet avser allt kommunalt avfall. Kommunens avfallsorganisation kommer dock att ha fortsatta kostnader för frivalsavfallet, bland annat att registrera och bevaka frivalet, informera entreprenörer om frivalet samt ta in uppgifter från verksamheten (eventuellt med hjälp av tillsynsmyndigheten) och utföra rapportering till Naturvårdsverket. Om avfallsorganisationen står utan kostnadstäckning för dessa åtgärder riskerar detta att drabba övriga avfallskollektivet, dvs de avgiftsskyldiga som inte omfattas av, erbjuds, vill eller kan utnyttja frivalet. Anmälnings- och tillsynsavgift som tas ut av den kommunala miljönämnden med stöd av 27 kap. 1 § miljöbalken, kan inte fördelas på avfallsorganisationen.

En konsekvens av frival är att förutsättningarna för kommunal innovation inom avfallshanteringen riskerar att minska då kommuner inte längre kommer att ha framförhållning avseende vilka avfallsflöden kommunen kommer att förfoga över eller vilka mängder och där kommunens avfallsavgifter istället för att gå till innovation just riskerar att gå till kompensation av minskad rationalitet och skalfördelar när flöden av kommunalt avfall istället kommer att hanteras genom frival.

Den administrativa bördan kommer att öka för kommunerna vid ett frival, bland annat till följd av att kommunen åläggs att administrera anmälningar om frival samt hantera transportörer och behandlares årliga rapportering. Det gäller såväl tillsynsmyndigheten som avfallsorganisationen.

Avsaknaden av helhetssyn på det föreslagna förändringsarbetet på avfallsområdet gör att det hos kommunerna nu samtidigt pågår förberedelser för ett kommunalt insamlingsansvar för tidningar och returpapper med beslutat ikraftträdande 1 januari 2022, samtidigt som det råder stor oklarhet kring producentansvarets framtida utformning i och med regeringens pågående utredning som väntas komma på remiss nu under hösten. Att den nu aktuella utredningen föreslår ett införande av frival redan 1 januari 2022 och med så pass stora luckor i analys avseende förväntad nytta, ökad kostnad för kommuner etcetera är anmärkningsvärt och högst olyckligt.

Förslagen saknar en helhetssyn kring avfallshanteringen även ur ett rent tekniskt avseende. Ett frival motverkar den samplanering av borttransport av kommunalt avfall som idag sker i kommunal regi. Ett frival riskerar öka antalet transporter, särskilt i samlad bebyggelse, där kommunen behöver hämta avfall från hushåll och ej frivalt avfall från verksamheter samt att privata entreprenörer hämtar frivalt avfall från verksamheter. Ökade transporter medför ökade utsläpp, ökat buller, ökade olycksrisker och ökad trängsel i transportsystemen.

Utredningens förslag kring frival medför även problematisk logistik när frival tillåts i fastigheter där avfallsutrymmen inrymmer hantering för både verksamheter och boende.

SVOA ser inte hur förslaget om frival skulle bidra till en miljö- och hälsomässigt bättre avfallshantering än den som idag bedrivs i kommunal regi. Förslaget om frival innehåller inte något krav avseende hur avfallet ska behandlas eller att det ska behandlas med minst lika god eller bättre miljö-, klimat-, arbetsmiljö- och hälsoskyddsnivå jämfört med vad som sker i kommunal regi. Frivalet blir därför framför allt en fråga om val av transportör med stor risk för att konkurrens om lägsta pris för insamlingen blir normerande.

Risk finns att mindre seriösa aktörer etablerar sig och riktar in sig på kommunalt avfall från verksamheter. Då inga krav på redovisning av miljö- eller arbetsmiljökrav eller liknande ställs vid anmälan av frival, vare sig avseende transportfordon, behandling eller annat, är kommunens enda möjlighet till kontroll av detta sannolikt via stickprov. Kommunens tillsynsmyndighet skulle behöva stora extra resurser för att via den vägen kunna stävja miljö- och arbetsmiljömässigt undermåliga förhållanden och förhindra avfallsrelaterad brottslighet i detta avseende.

Det är också viktigt att belysa vad som ska gälla om den entreprenör som utför borttransport och hantering på uppdrag av en verksamhetsutövare går i konkurs eller på annat sätt

bortfaller vid ett frival. Här finns paralleller till de negativa konsekvenser som har debatterats med anledning av friskolors konkurser inom ramen för det fria skolvalet.

Stockholmsspecifika konsekvenser

För Stockholms stad bedöms förslaget om frival kunna få stora konsekvenser. Det finns ca 10 000 hämtställen tillhörande olika verksamheter med egna abonnemang. Verksamheterna står idag för ca 50 000 ton av totalt ca 200 000 ton restavfall som energiåtervinns (förbränns). Hur stor del av verksamheterna som skulle välja frival är ovisst, men det är troligt att större kunder och kedjor skulle välja detta i syfte att få en heltäckande avfallslösning.

Även om frivald entreprenör har transporttillstånd och levererar avfallet till godkänd anläggning kan denne göra avkall på exempelvis fossilfria bränslen och arbetsmiljö och därigenom erbjuda en billigare och ur arbetsmiljö-, klimat- och miljöhänsen sänkt hämtning än den som erbjuds via kommunen.

Genom att stadens upphandlade entreprenörer för hushållsavfall är indelade områdesvis uppnås i dag en god ruttoptimering. Vid införande av frival kommer det totala antalet transporter med stor sannolikhet att öka, vilket innebär negativa effekter både ur miljö-, trafik- och bullersynpunkt.

Stockholm Vatten och Avfall har i dag fleråriga avtal med flera insamlings- och behandlingsentreprenörer. Med en mycket kort framförhållning kan det innebära många täta omförhandlingar och dyrare avtal för staden på grund av avsteg från beräknad omfattning i avtalen.

Ett frivalssystem skulle medföra större osäkerheter vid planering av den tekniska infrastrukturen för sopsugar och andra maskinella insamlingssystem då anslutningsgraden inte kan garanteras på grund av frival.

Utmaningar genom att såväl hushåll som flera olika verksamheter, med egna abonnemang, kan ha utrymme i samma soprum. Avfallet hämtas lätt av fel entreprenör och reklamationer riskerar att hamna fel. Vidare risk för praktiska och ekonomiska problem vid så kallade övermängder (avfall utöver abonnerade kärl) vilket riskerar hamna på kommunen.

Stockholm Vatten och Avfall har de senaste åren lagt stora resurser på att öka insamlingen av matavfall från verksamheter, framförallt skolor och restauranger. I Stockholm beräknas knappt hälften (45%) av det tillgängliga matavfallet för insamling och behandling finns hos verksamheter. I dag har Stockholm miljöstyrande taxa, tex är taxan för matavfall subventionerad av taxan för restavfall i syfte att styra mot ökad insamling av matavfall. Denna möjlighet att styra mot ökad insamling av matavfall och kompensera subventionen genom restavfallstaxan riskerar att påverkas vid ett frival. SVOA ser en risk för att det absolut minsta abonnemanget för restavfall tecknas hos kommunen, som därmed får hantera insamlingen av matavfall till subventionerad taxa, men att den största delen av restavfallet som är tänkt att ekonomiskt kompensera subventionen ändå går till frival. Det är mycket svårt att följa upp ett sådant förfarande.

Ökad administration både för kommunen som utförare och tillsynsmyndighet. Förslaget kommer medföra ökade kostnader och resurser för administration av förändringar i abonnemang, statistiskhantering och tillsyn.

Kommunen har ett ansvar för att ha en avfallsplan omfattande det avfall som uppkommer i kommunen. Möjligheterna att styra mot uppsatta mål kan försvåras som följd av införandet av frival.

Det kan också påpekas att redan i dag finns en möjlighet för tillsynsmyndigheten att bevilja dispens för verksamhetsutövare som kan visa att de genom att anlita en egen entreprenör kan uppnå ett bättre omhändertagande ur miljösynpunkt.

Kostnaden för administration beräknas bli högre och bekostas av färre. Ett införande av frival beräknas ge en nettoförlust för staden, på grund av att intäktsreduceringen är större än kostnadsminskningen. Dessutom tillkommande kostnader för administration och tillsyn samt olika aspekter på kapacitet vid snabba förändringar. Frivalet kommer därmed att påverka avfallstaxan negativt.

Utredningens förslag om ändringar avstyrkes i sin helhet.

Reservationer m.m.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av ordförande Katarina Luhr (MP), Torbjörn Erbe m.fl. (M), Christoffer Jönsson (L) och Gunnar Caperius (C) enligt följande.

En hållbar storstad och ett hållbart näringsliv är prioriterade frågor för den grönbå majoriteten. Därför välkomnar vi att en utredning tillsatts för att undersöka möjligheten att hitta sätt att stärka miljönyttan och öka omställningen mot en cirkulär ekonomi genom att öppna upp hanteringen av verksamheters kommunala avfall för privata aktörer.

Genom att verksamheter i större grad kan ansvara för den resurs och det värde som det avfall deras verksamhet genererar kan nya cirkulära affärsmodeller skapas. Genom att de verksamheter som genererar avfall i ökad grad bär kostnader och kan ta del av eventuella intäkter från sitt avfall skapas också incitament för en effektiv avfallshantering. Det finns också principiella tveksamheter med dagens regler där kommuner i praktiken utan ersättning kan samla in en i vissa fall värdefull resurs, avfallet, som tillhör en verksamhet.

Förvaltningens analys av betänkandet utgår från dess ansvarsområden. Vi vill dock understryka att det är nödvändigt att ha ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv på frågan och se vilka fördelar, respektive nackdelar, införandet av ett frival skulle innebära för samhällets alla olika delar, inte endast för den kommunala administrationen. Här är miljönyttan av stor vikt för att nå målet om en cirkulär ekonomi.

I dag finns problem med oseriösa verksamheter som inte hanterar avfall korrekt. För verksamheter som önskar ta ett utökat ansvar för sitt avfall behöver det säkerställas att regelverket för frival inte öppnar upp ökade möjligheter för olaglig verksamhet, olämplig avfallshantering och att den ger förutsättningar för en effektiv tillsyn. I Stockholm finns sedan lång tid ett system där man som verksamhet eller hushåll kan anlita en av flera godkända entreprenörer för att ta hand om grovavfall. En liknande lösning skulle kunna övervägas för hantering av frivalsavfall.

Som utredningen konstaterar har man i flera av våra nordiska grannländer avreglerat denna typ av avfall utan att det lett till ökade problem med fusk eller oseriös hantering av avfall.

Viss risk finns för ökad kommunal administration och det är viktigt att systemet utformas så att eventuella tillkommande kostnader för ökad tillsyn, kapacitet för att hantera de verksamheter som väljer att inte använda frival inte läggs på kommunen eller taxekollektivet. Vi noterar att förvaltningen har uppfattningen att utredningen inte tillräckligt tydligt visar hur föreslagna förändringar kommer att bidra till en mer cirkulär ekonomi. Utredningens konsekvensanalys pekar dock på både fördelar och miljönytta, utöver den affärsutveckling med jobb, företagande och tillväxt som ett införande av frival och en mer cirkulär ekonomi kan innebära.

Införandet av ett frival kan vara ett bra sätt att bättre utnyttja den dynamik och kreativitet som finns inom det privata näringslivet. Utredningen har som alternativ föreslagit ett system med utökade dispensmöjligheter för eget omhändertagande av kommunalt avfall för yrkesmässiga verksamheter. Utredningen konstaterar att färre verksamheter är intresserade av att söka dispens än av att använda frival, eftersom dispenser ställer större krav och innebär mer arbete för så väl verksamheter och kommuner. Om man går vidare med förslaget att utveckla ett eventuellt dispenssystem måste det utformas så att det blir effektivt, förutsägbart och kan tillämpas på samma sätt i flera kommuner eller hela landet.

Att som utredningen föreslår ge aktörer som klarar av att visa miljönytta med sin avfallshantering möjlighet att ta hand om sitt eget avfall kan öka möjligheten för att företag i fram-

kant kan spurras att driva miljöarbetet framåt. Detta skulle vara betydelsefull för att nå stadens, och landets höga miljö- och klimatmål.

Särskilt uttalande gjordes av Urban Emson (SD), enligt följande.

Sverigedemokraterna instämmer i förvaltningens invändningar mot utredningens förslag då effektiv tillsyn är en grundförutsättning.