

Remissvar: Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin SOU 2021:24. Diarienummer: M2021/00950

Sammanfattning

RISE har inget eget intresse i utredningens primära frågeställning, det vill säga ägandeskapet av kommunalt avfall, och anser att en del slutsatser kring konsekvenser kan ifrågasättas.

RISE ser att utredningens förslag innebär en ekonomisk risk och en ökad administrativ och logistisk börda för kommunerna, i och med att intäkterna från avfallshanteringen minskar samtidigt som kommunerna fortsatt ska omhänderta de avfallsströmmar som är minst kostnadseffektiva att hantera samt ha beredskap i sin infrastruktur för större mängder än de som faktiskt hanteras eftersom frival kan registreras och återkallas löpande. Konsekvenserna av detta anser RISE inte har utretts i tillräckligt hög utsträckning i utredningen.

RISE bedömer att utredningens titel är missvisande då den antyder att utredningens förslag är en viktig del i omställningen till en cirkulär ekonomi, men det saknas tydliga belägg i detta avseende.

I beredningen av detta ärende har Mar Edo, Anders Hedenstedt, Carl Jensen och Kalle Pelin deltagit.

Allmänna kommentarer till utredningen som helhet

RISE har inget eget intresse i utredningens primära frågeställning, det vill säga ägandeskapet av kommunalt avfall, men anser att en del slutsatser kring konsekvenser kan ifrågasättas enligt nedan:

- RISE ser inte att det finns tydliga belägg i utredningen för att avfall förebyggs och återvinns i större utsträckning om privata företag får ansvaret för det kommunala avfallet från verksamheter. Då utredningen fokuserar på blandat restavfall och utsorterat matavfall är en bättre källsortering hos avfallsgenererande verksamheter tillsammans med att verksamheterna strävar efter att minska mängden onödigt matavfall (exempelvis matrester och öppnade matförpackningar), framgångsfaktorer för att utredarnas förhoppningar ska infrias. Här spelar beteendeförändringar en mycket central roll. RISE ställer sig utifrån vår erfarenhet tveksam till att privata företag har större möjligheter att åstadkomma sådana förändringar jämfört med kommuner. Utredningen framhåller inte att det finns ekonomiska incitament för privata aktörer att arbeta för minskade mängder onödigt matavfall. Däremot kan kommunerna idag använda en del av intäkterna från avfallstaxan för att vidta avfallsförebyggande åtgärder.

RISE Research Institutes of Sweden AB

- I utredningen framhålls att det förändrade ansvaret bedöms leda till ökade transporter (s.173) men också att det totala transportbehovet i stället skulle minska om hälften av verksamheternas kommunala avfall överförs till privata aktörer (s.195). Detta är motsägelsefullt. Det är förmodligen svårt att göra precisa uppskattningar av framtida transporter, men ett förändrat ägandeskap med fler aktörer som samlar in avfall lokalt bör rimligen innebära ökat antal kvartersnära transporter och den påverkan som följer av det (buller, avgaser, tung trafik i bostadsområden etc).
- RISE anser att det är positivt att utredningen tagit intryck av effekterna av liknande förändringar i ansvaret för det kommunala ansvaret i Danmark, Norge och Finland och vilken påverkan det haft på brottslighet. I utredningen framhålls att det i dessa länder inte noterats någon ökad brottslighet relaterad till skiftet i ansvar, men det verkar inte heller vara en fråga som studerats. Därmed kan ifrågasättas vilka belägg som finns för slutsatser i denna fråga.
- En fråga som tas upp i utredningen samt i yttranden är hanteringen av oseriösa aktörer. I utredningen framhålls att tillsynsmyndigheterna ska få ersättning som täcker en tillräcklig tillsyn. Det konstateras dock i utredningen att kommunernas tillsyn på avfallsområdet ofta är begränsad till klagomål och till farligt avfall. Likaså att tillsyn avseende verksamheternas kommunala avfall inte är prioriterat i Danmark, Norge och Finland. RISE ställer sig därför tveksam till att tillsynen inom detta område kommer att prioriteras i tillräcklig utsträckning såsom antas i utredningen.
- I utredningen är det inte klart hur frivalet skall hanteras med avseende på om det avser hela avfallet från en abonnent. Med uppdelning på flera aktörer blir det sannolikt olika hämtningsdagar för olika sorters avfall, flera fakturor och olika kontraktstider. Hanteringen av en faktura omfattas i sig alltid av en kostnad och uppdelade åtaganden genererar ytterligare eller parallella risker, därmed kan man anse att ett frival måste omfatta en systemlösning. Det ökar både kostnader och risker för något som borde vara en systemlösning och därför bör det villkoras att ett frival omfattar hela avfallsmängden. RISE anser att utredningen inte tillräckligt tydligt beaktar detta och finner att utredningen behöver förtydligas med avseende på vad frivalet omfattar.

RISE ser att utredningens förslag innebär en ekonomisk risk och en ökad administrativ och logistisk börda för kommunerna, i och med att intäkterna från avfallshanteringen minskar samtidigt som kommunerna fortsatt ska omhänderta de avfallsströmmar som är minst kostnadseffektiva att hantera samt ha beredskap i sin infrastruktur för större mängder än de som faktiskt hanteras eftersom frival kan registreras och återkallas löpande.

RISE bedömer att utredningens titel är missvisande då den antyder att utredningens förslag är en viktig del i omställningen till en cirkulär ekonomi. Som RISE förstår utredningen så är både bakgrunden till och innehållet i den fokuserat på hur ansvaret för det kommunala avfallet ska organiseras. Kopplingen till den cirkulära ekonomin framstår som underordnad och är för RISE svår att härleda. Härtill kan ifrågasättas om det faktiskt är en cirkulär ekonomi som gynnas eller om det är en mer resurseffektiv ekonomi, vilket inte behöver innebära att insamlat avfall får flera nya produktcykler.

Övriga kommentarer och synpunkter

Inom ramen för producentansvaret för förpackningar är producenterna ansvariga för återvinningen av uttjänta förpackningar. Åtgärder för att minska förpackningsavfallet och öka

materialåtervinningen av förpackningar bör därför framförallt riktas till producenterna i stället för att sätta sin tilltro till att ett frival ska åstadkomma en förbättring.

Utredningen har fokuserat på blandat restavfall och utsorterat matavfall. I utredningen framgår inte huruvida annat avfall såsom grovavfall ska ingå i frivalet. Inom flera kommuner får idag verksamheter som har ett avfallsabonnemang inom kommunen möjlighet att lämna sitt grovavfall på ÅVC:er. Om verksamheten väljer att anlita en privat aktör för mat- och restavfall behövs en tydlighet om vilka skyldigheter kommunen då har att ta emot annat avfall, såsom grovavfall.

Den rapportering av uppgifter som föreslås i 7 kap §§2a-b i Avfallsförordningen görs med fördel direkt till central myndighet istället för till kommunen. På så sätt kan rapporteringen hanteras mer effektivt och kommunernas administration reduceras.

Följande slutsats som redovisas i avsnitt 9.1.2 är felaktig: ”Forskning visar att avfallsmängderna minskar vid införandet av en viktbaserad avfallstaxa. Minskningen beräknas enligt flera olika studier att ligga mellan 20–31 procent”. Det är mängden restavfall som minskar till följd av en ökad utsortering av framför allt förpackningar och matavfall. I studien som det hänvisas till finns inga belägg för att de totala avfallsmängderna minskar.

Alternativet gällande dispens är mycket summariskt beskriven i konsekvensutredningen. I 10.8.1 uppskattas det ekonomiska utfallet, men det görs ingen miljömässig bedömning av detta alternativ. Det är därför svårt att bilda sig en uppfattning om hur detta alternativ står sig i jämförelse med huvudalternativet.