

Raziyeh Khodayari, 08-677 27 13  
raziyeh.khodayari@energiforetagen.se

m.remissvar@regeringskansliet.se  
charlotta.broman@regeringskansliet.se  
linn.akesson@regeringskansliet.se

diarienummer M2021/00950

## Remiss av betänkandet Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin (SOU 2021:24)

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Energiföretagen Sverige tackar för att vi fått möjlighet att få lämna synpunkter. Se våra kommentarer nedan.

### Sammanfattning

När regeringen tillsatte utredningen Äga avfall var uppdraget inte att utreda om ett frival var ett bra förslag, snarare hur det skulle kunna införas. Detta är också vad som utredningen levererat.

Energiföretagen Sverige anser att

- det finns flera miljömässiga och strukturella fördelar med att kommunerna fortsätter att hantera det kommunala avfallet, och att regeringen i stället för frival utvecklar möjligheten till dispens för verksamheter som tydligt kan visa att det åstadkommer förbättringar jämfört med dagens hantering,
- det krävs en helhetssyn som gynnar innovativa cirkulära lösningar som bidrar till bättre cirkuläret,
- avfallsfrågan framför allt måste lösas genom åtgärder längre upp i produktkedjan, det vill säga styrning i produktions- och konsumentled. Det i stället för att fokusera på tekniska lösningar längre ner i kedjan,
- alltför långtgående slutsatser har dragits avseende påstådda positiva effekter av ett frival. I praktiken innebär frival en avreglering genom inskränkning av kommunens allmänna av miljö- och hälsoskyddsskäl inrättade ensamrätt för kommunalt avfall,
- frivalsutredningens förslag saknar en helhetssyn på insamling och hantering av avfall från både hushåll och verksamheter,
- frival innebär ökade risker för avfallsbrottslighet och därmed alvarliga risker för miljö och hälsa,

- det är svårt att förebygga avfallsbrottslighet genom kontroll och tillsyn när det uppkommit. Det är svårt för kommunerna att hantera risker för avfallsbrottslighet då möjlighet till frival ges genom ansökan sex veckor innan frivalet ska börja tillämpas,
- det finns stor risk för ökade transporter, bullerstörningar, luftföroreningar, nedskräpning, dyrare hantering, ökat tillsynsbehov och större administrativ börda för kommunerna och länsstyrelsen. En frivalsreglering kan leda till så kallad "russinplockning". Kommunerna tvingas att ta den finansiella risken för både "russinplockning" och ökad brottslighet,
- Energiföretagen Sverige är emot införandet av frival, men om det införs är det rimligt att det gäller verksamhetsutövarens samtliga avfallsfraktioner, inte endast vissa fraktioner. Även frågan om hur kommunerna ska kompenseras vid frival måste lösas.

### **Detaljerade synpunkter**

#### ***Ökade risker för miljö och människors hälsa***

Det finns anledning att se över vilka effekter ett frival kan få på hälsoskyddet. Utredningen visar inte hur ett frival bättre kan bidra till en cirkulär ekonomi. Det finns stor risk för ökade transporter, bullerstörningar, luftföroreningar, nedskräpning, dyrare hantering, ökat tillsynsbehov och större administrativ börda för kommunerna. Utredaren visar inte heller en analys av samhällets hälsokostnader på grund av avfallsbrottslighet och i synnerhet extra kostnader som tillkommer på grund av avfallsbränder eller läckage av farliga ämnen till mark och vatten vid olaglig avfallshantering.

I praktiken innebär förslaget en avreglering av avfallshantering genom inskränkning av kommunens allmänna av miljö- och hälsoskyddsskäl inrättade ensamrätt för kommunalt avfall. Utredningen presenterar inte hur den som gör frival ska säkerställa att avfallet behandlas i enlighet med avfallshierarkin och på ett miljö- och hälsomässigt acceptabelt sätt.

Idag har det kommunala hushållsavfallet en tydlig mottagare vilket innebär att kommunerna omhändertar avfallet oavsett om verksamheten går med vinst eller inte. Vi kommer dessutom att få flera platser som ska hantera avfall.

#### ***Stor risk för ökad avfallsbrottslighet***

Det är inte möjligt att bygga förslag om frival på erfarenheter kring avfallsbrottsligheten från Danmark, Finland och Norge eftersom de omregleringar som gjordes där för flera år sedan har en annan innebörd. Dessa omregleringar innehåller helt enkelt inte något frival i den mening som nu utreds.

Det är anmärkningsvärt att utredaren anser att det inte finns några tecken på att avfallsbrottsligheten skulle öka med anledning av frival. Det anges att utredaren "*ser med allvar på att miljömyndigheterna uttrycker denna oro*" men "*det framgår i utredningen att miljöbrottsligheten inte har ökat i våra grannländer när*

*kommunala monopol har avvecklats*". Utredaren anser att ökad avfallsbrottslighet kan motverkas genom ökad tillsyn och miljöövervakning.

Energiföretagen Sverige anser att det finns en uppenbar risk för ökad avfallsbrottslighet om frival införs. Kostnaden för utsläppsrätter inom EU-ETS och avfallsförbränningskatten har ökat kraftigt under de senaste åren. Vår bedömning är att priset på utsläppsrätter kommer att ytterligare öka under de kommande åren vilket på sikt påverkar avgiften för mottagning av avfall till energianläggningar. Redan idag slukas en stor del av mottagningsavgiften av de snabbt ökade kostnaderna för utsläppsrätter inom EU-ETS och avfallsförbränningskatten. Dessa kostnader går inte att överföra till fjärrvärmekund eftersom fjärrvärme är konkurrensutsatt på en värmemarknad med flera konkurrerande aktörer. Ökad avgift för mottagning av avfall kommer alltså att leda till ett starkt ekonomiskt incitament för avfallsbrottslighet. Att i detta läge också införa frival med möjlighet till ansökan sex veckor innan frivalet ska börja tillämpas, innebär att frival riskerar att leda till ökad brottslighet. Den korta tiden medför brist på kontroll vilket ger incitament att inte agera enligt reglerna.

Enligt utredningen ska verksamheten kunna uppvisa ett kontrakt där det framgår att man anlitar en yrkesverksam avfallsentreprenör och att de som transporterar och behandlar avfallet årligen ska rapportera in uppgifter om hanteringen till sin kommun. Detta förfarande kan medföra stor risk att kommuner upptäcker miljöskadlig avfallshantering alltför sent. Det försvårar kommunernas förebyggande miljö- och hälsoåtgärder. De välkända fallen där avfallskriminalitet förekommit avser anmälningspliktiga verksamheter som myndigheterna har haft regelbunden tillsyn över men där avfallet inte ligger under kommunens hämtningsansvar eller hanterats i strid mot detta.

Redan idag upptäcker våra medlemmar en del missförhållanden kring hantering av avfall och i synnerhet plastavfall i samband med att de tackar nej till miljöbehandling av avfallsfraktioner som är insamlade i syfte att återvinnas. Det finns exempel på att samma avfall börjar brinna några veckor eller månader senare hos den potentiella avfallslämnaren.

### ***Svårt att förebygga avfallskriminalitet genom tillsyn***

Frivalsutredningen har en alltför hög tilltro till att tillsynsmyndigheterna ska ha tid och möjlighet att hejda illegal avfallshantering, när frival införs. Om förslagen går igenom ser utredningen ett behov av ökad tillsyn och ett årligt rapporteringskrav till kommunen från dem som samlar in och behandlar avfallet.

Det faller alltså på kommuner och miljömyndigheter att hantera en ökad risk för avfallsbrottslighet genom tillsyn och kontroll. Redan idag är det välkänt att det är en svår- och tidskrävande process att komma åt avfallskriminalitet när det uppkommit.

Vid införandet av frival, behöver kommunen först kontrollera om det föreligger ett sådant frival och vilka aktörer som är inblandade. Sannolikt är det en liten

chans att det görs en närmare tillsynskontroll utöver den normala hanteringen av avfallet innan kommunen får ett klagomål på grund av olägenheter. Även möjligheten att ta ut tillsynsavgifter för att täcka kostnaderna är begränsad för kommunerna. Tillsynsavgift kan svårligen tas ut av verksamhetsansvariga som är okända, för illegal verksamhet eller verksamhet på obestånd eller om den gått i konkurs. Det är allmänt välkänt att tillsynsåtgärder hindrats av formella skäl eller för att de ansetts för ingripande. I flera kända fall har verksamhetsägaren varit bosatt i ett annat land, varit död, har satt sig själv i konkurs eller varit en brottsling som agerat målvakt. Flera grova miljöbrott under de senaste åren tyder på att risken för allvarliga brott på avfallsområdet är högst påtaglig i Sverige.

Vid frival bortfaller dessutom kommunens möjligheter att ta ut avgifter enligt 27 kap. 4 § miljöbalken. Inte heller grundavgift kan tas ut, om frival avser allt kommunalt avfall. Det innebär att kostnaderna för att hindra avfallskriminalitet faller på kommunerna och därmed på de övriga i avfallskollektivet som väljer bort frival.

Utredaren presenterar inte statistik för avfallsbrottslighet i grannländerna men anser att mer kriminalitet inte förekommit i dessa länder efter att frival införts. Det är välkänt att kriminella och brottslingar är betydligt mer framgångsrika i Sverige och svårare att motarbeta. Ökad avfallsbrottslighet och osäkerhet om hur avfall hanteras kan också minska hushållens och andra aktörers vilja att göra rätt för sig, det vill säga sortera och samla in olika avfallsfraktioner vilket är emot lagstiftarens intentioner.

### ***Kommunerna tvingas att ta den finansiella risken***

En frivalsreglering kan leda till så kallad "russinplockning" med risk att lämna de svåra oönskade och kostsamma avfallsflödena kvar till kommunerna att hantera. Energiföretagen Sverige anser att frival motverkar en effektiv infrastruktur för avfallshantering. Förslaget saknar realistiska antaganden om fungerande affärsmässiga modeller för avfallsmarknaden. Införandet av frival kan leda till att det offentliga och i synnerhet kommunerna måste stå för en del av kostnader för avfallshantering eller den finansiella risken. Kommunerna måste bygga kapacitet för att kunna hantera allt avfall samtidigt som de måste ta kostnaderna för hantering av avfall som blir kvar på grund av avfallsbrottslighet, bland annat för bortforsling av illegalt avfall och påföljande sanering av förorenade områden. De senare kostnaderna är generellt flera gånger högre än om avfallet från början hanteras på ett miljö-, hälso-, och klimatsäkert sätt. Utredningen har inte i tillräckligt hög grad analyserat de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna.

Energiföretagen Sverige är emot införandet av frival, men om det införs är det rimligt att det gäller verksamhetsutövarens samtliga avfallsfraktioner, inte endast vissa fraktioner. Även frågan om hur kommunerna ska kompenseras vid frival måste lösas.

### ***Möjligheter att söka dispens finns idag***

Utredaren menar att frivallet kommer att underlätta för avfallsproducenter att anpassa sin insamling och hantering av avfall utifrån verksamheternas behov och krav. Utredaren menar att det samtidigt skapar incitament för att öka materialåtervinningen.

Energiföretagen Sverige anser att redan idag finns ett frival för verksamheterna för förpackningar och att inget hindrar dem att sortera ut plast-, glas-, metall- och pappersförpackningar. För andra verksamheter som har vilja och förmåga att ta hand om sitt avfall finns redan idag möjligheter att söka dispens och under kontrollerade former hantera sitt avfall på ett hälso- och miljösäkert sätt. Energiföretagen Sverige menar att en rätt reglerad utvidgad dispensmöjlighet med möjlighet till prövning skulle vara en mycket bättre lösning för att tillgodose verksamhetsutövers vilja att förfoga över sitt avfall.

### ***Övriga kommentarer***

Utredaren har gjort en analys av nollalternativet och nämner betydande regelförändringar som förväntas inom de närmaste fem åren. Utredaren bedömer att flera av dessa händelser kommer att leda till ökade möjligheter att förebygga avfall eller öka materialåtervinningen av verksamheters kommunala avfall.

Kommunalt avfall från verksamheter har generellt samma karaktär som kommunalt avfall från hushåll och det är generellt endast volymen som skiljer sig åt. Oavsett om det kommunala avfallet uppstår i ett hushåll eller i en verksamhet finns det samma behov av frekvent borttransport med utgångspunkt i miljö- och hälsoskyddsskäl. Samhällets kontroll över det kommunala avfallet är också central för att säkerställa att avfallet tas om hand.

Energiföretagen Sverige anser att skärpta krav avseende producentansvaret för förpackningsavfall från verksamheter och tydliga krav och sanktioner mot bristande utsortering kan driva på privata aktörer att bidra med innovativa och cirkulära lösningar. Det finns också behov av lösningar och styrmedel högre upp i avfallshierarkin som syftar till att minska avfallsmängderna och öka återanvändningen genom cirkulära affärsmodeller. Detta är inte aspekter som frival i sig kan bidra till att lösa. Frival råder alltså inte bot på brister i producentansvaret för förpackningsavfall samt verksamhetsutövers ovilja att sortera ut förpackningsavfall från annat avfall i enlighet med gällande regelverk.

Även möjlighet till miljöstyrande avgifter bortfaller vid frival. Många kommuner tillämpar miljöstyrande avgifter, bland annat genom att den som sorterar matavfall får en lägre avgift än den som väljer att inte göra det. Ett annat exempel är felsorteringsavgifter. Det har haft en positiv effekt för ökad utsortering.

**Sammanfattningsvis** anser Energiföretagen Sverige att det finns flera miljömässiga och strukturella fördelar med att kommunerna fortsätter att hantera det kommunala avfallet, och att man i stället för frival utvecklar möjligheten till

dispens för verksamheter som tydligt kan visa att det åstadkommer förbättringar jämfört med dagens hantering.

Stockholm som ovan

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes that are difficult to decipher as specific letters.

Åsa Pettersson

Vd Energiföretagen Sverige