



Datum
2021-07-27
Vår referens
Bertil Siöström
Planeringssekreterare
bertil.siostrom@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Miljödepartementet - Använd det som fungerar (SOU 2021:26) STK-2021-701

Sammanfattning

Malmö stad har av Miljödepartementet fått möjligheten att lämna synpunkter på remiss gällande betänkandet *Använd det som fungerar (SOU 2021:26)*. Utredningens uppdrag har varit att utreda och föreslå hur producentansvaret för elutrustning kan kompletteras med krav på pant för småelektronik. Syftet med utredningen är att öka insamlingen och återvinningen av elavfall och på så sätt bidra till giftfria, resurseffektiva kretslopp och en cirkulär ekonomi.

Två förslag på pantsystem presenteras i utredningen:

1. Traditionellt pantsystem - här betalas en pant vid köp av en produkt och återfås när samma produkt lämnas in som avfall.
2. Pantbevis - här erläggs en pant vid köp och konsumenten får ett, förslagsvis, digitalt pantbevis med till exempel en unik identifierbar kod. Då frikopplas panten från den enskilda produkten och kräver därför inte att produkten går att identifiera. Pantbeviset ger rätt till återbetalning av panten mot att en produkt som blivit avfall, motsvarande den som pant betalades in för, lämnas till insamlingsystemet.

Utredningen har valt att inte förorda något av de två förslagen då det identifierats problem och svårigheter med ett pantsystem. Utredningen har valt att ta fram ett alternativt förslag som utgörs av ett utvecklat producentansvar.

I ärendets beredning har miljönämnden och tekniska nämnden getts möjlighet att yttra sig. En sammanställning av synpunkter och kommentarer lämnas i förslag till yttrande. Förslaget är att godkänna förslag till yttrande och skicka yttrandet till Miljödepartementet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Miljödepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Miljödepartementet - Använd det som fungerar (SOU 2021:26)
- Använd det som fungerar, SOU 2021:26

- Remissvar från miljönämnden
- Miljönämnden beslut 210617 § 112
- Remissvar från VA SYD
- Tekniska nämnden beslut 210617 § 234
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210809 Remiss från Miljödepartementet - Använd det som fungerar (SOU 2021:26)
- Förslag till yttrande

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-08-09

Kommunstyrelsen 2021-08-18

Beslutet skickas till

Miljödepartementet

Miljönämnden

Tekniska nämnden

Ärendet

Malmö stad har av Miljödepartementet fått möjligheten att lämna synpunkter på remiss gällande betänkandet *Använd det som fungerar (SOU 2021:26)*. I ärendets beredning har miljönämnden och tekniska nämnden getts möjlighet att yttra sig.

Utredningens uppdrag har varit att utreda och föreslå hur producentansvaret för elutrustning kan kompletteras med krav på pant för småelektronik. Om andra alternativa lösningar än pant skulle vara mer kostnadseffektiva, mer samhällsekonomiskt effektiva, mer förenliga med en cirkulär ekonomi eller av andra skäl mer motiverad så skulle även sådana lösningar presenteras. I utredningen ingick även att kartlägga befintliga flöden av småelektronik i samhället samt hur konsumenter och företag hanterar uttjänt småelektronik. Utredaren skulle även föreslå hur de svenska bestämmelserna om producentansvar för elutrustning ska anpassas så att de uppfyller minimikraven för ett utökat producentansvar i avfallsdirektivet. Syftet med utredningen är att öka insamlingen och återvinningen av elavfall och på så sätt bidra till giftfria, resurseffektiva kretslopp och en cirkulär ekonomi.

Konsumtionen av småelektronik ökar, framför allt i antalet produkter. Det sker samtidigt en ökad ackumulering av småelektronik. Insamling av småelektronik som är avfall görs i dag av de två insamlingssystemen som har tillstånd (El-kretsen och Recipo), kommunerna samt butiker som säljer elutrustning. Det vanligaste sättet för hushåll att lämna sitt avfall är vid kommunernas återvinningscentraler. Insamlingen av småelektronik som är avfall har en nedåtgående trend och det är svårt att nå insamlingsmålet på 65 procent. Med småelektronik avses i denna utredning elutrustning vars yttermått varken på längden, bredden eller djupet överstiger 50 centimeter. Det kan exempelvis vara mobiltelefoner, surfplattor, bärbara datorer, leksaker, elektriska verktyg, hushållsapparater. Utredningen har avgränsat sig till konsumentelutrustning som normalt används i privathushåll, även om den kan användas både av privathushåll och yrkesmässiga användare.

Två förslag på pantsystem presenteras i utredningen:

1. Traditionellt pantsystem - här betalas en pant vid köp av en produkt och återfås när

samma produkt lämnas in som avfall.

2. Pantbevis - här erläggs en pant vid köp och konsumenten får ett, förslagsvis, digitalt pantbevis med till exempel en unik identifierbar kod. Då frikopplas panten från den enskilda produkten och kräver därför inte att produkten går att identifiera. Pantbeviset ger rätt till återbetalning av panten mot att en produkt som blivit avfall, motsvarande den som pant betalades in för, lämnas till insamlingssystemet.

Utredningen har valt att inte förorda något av de två förslagen då det identifierats problem och svårigheter med ett pantsystem. Utredningen har valt att ta fram ett alternativt förslag som utgörs av ett utvecklat producentansvar. Det föreslås att det införs krav på att insamlingen sker på ett sådant sätt att förberedelse för återanvändning möjliggörs. Det är utredningens bedömning att det förslaget är mer samhällsekonomiskt effektivt och mer förenligt med en cirkulär ekonomi än ett pantsystem. Om kraven på ett utvecklat producentansvar inte skulle ge önskat resultat inom en nära framtid kan regeringen överväga att utveckla och införa den lösning som utredningen kallat pantbevis.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår regeringen att i förordningen om producentansvar för elutrustning införa bestämmelser som reglerar att:

- Den som driver ett insamlingssystem som har tillstånd ska se till att insamlingen sker på ett sådant sätt att förberedelse för återanvändning möjliggörs för avfall som kan förberedas för återanvändning.
- En producent ska verka för att användare av elutrustning får goda förutsättningar att återanvända denna. Kravet gäller för elutrustning som är lämplig att återanvända.
- En producent ska använda ekonomiska incitament och andra incitament i den omfattning som är lämpliga för att den som har elavfall ska fullgöra sin skyldighet att sortera ut och hantera elavfall enligt avfallsförordningen. Incitamenten ska vara sådana att de inte motverkar en effektiv resursanvändning.
- Den som driver ett insamlingssystem som har tillstånd ska genomföra lämpliga åtgärder för att informera innehavare av konsumentelavfall om
 1. fördelarna av att vidta avfallsförebyggande åtgärder,
 2. skyldigheten att sortera ut elavfall och var utsorterat elavfall kan lämnas,
 3. insamlingssystemens ansvar för en säker insamling och hantering av det avfall som samlas in, och
 4. vilka möjligheter det finns att återvinna elavfall och vilken miljönytta detta ger.
- En producent ska se till att användare av elutrustning får information om hur elutrustning som har lokalt lagrad information kan fabriksåterställas och hur lokalt lagrad personlig information kan raderas.

För att anpassa producentansvaret utifrån de så kallade minimikraven som ska vara genomförda i svensk rätt senast den 5 januari 2023 föreslår utredningen regeringen att i förordningen om producentansvar för elutrustning införa bestämmelser som reglerar att:

- Vid beräkningen av avgiften som en enskild producent ska betala till ett insamlingssystem ska hänsyn tas till den mängd produkter som producenten släpper ut på den svenska marknaden. Avgiften ska täcka de kostnader som insamlingssystemet har för avfallshandlingen.
- En producent som gör annan elutrustning än konsumentelutrustning tillgänglig på den svenska marknaden ska ha de ekonomiska förutsättningar som krävs för att ta emot och hantera elavfallet.
- Producenter och den som driver ett insamlingssystem som har tillstånd ska ha rutiner för internkontroll för att säkerställa kvaliteten på vissa uppgifter och att vissa krav uppfylls.
- Producenter och den som driver ett insamlingssystem som har tillstånd ska tillgängliggöra information om bland annat hur de når återvinningsmålen i förordningen om producentansvar för elutrustning.
- Vid beräkningen av avgiften som en enskild producent ska betala till ett insamlingssystem med tillstånd ska hänsyn tas till den mängd produkter som producenten släpper ut på den svenska marknaden. Vid beräkningen ska insamlingssystemen även beakta Naturvårdsverkets föreskrifter om avgifterna och där hänsyn ska tas till produktens egenskaper. Naturvårdsverket ges bemyndigande för att kunna meddela föreskrifter om hur avgifterna ska beräknas.

Utredningen föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att tillsammans med Statistiska centralbyrån se över målsättningar, statistikförsörjning och rapporteringskrav inom området hantering av elutrustning.

Utredningens bedömning är att det inte bör införas ett pantsystem för småelektronik. Utredningen lämnar utifrån kommittédirektivet ändå förslag till ett pantsystem med pantbevis. Förslaget innebär att det vid ett införande av ett pantsystem är mobiltelefoner som är konsumentelutrustning som inkluderas i pantsystemet. Förslaget innebär att det vid köp av en mobiltelefon erhålls ett pantbevis som tillsammans med inlämning av en mobiltelefon som är avfall ger rätt till återbetalning av den inbetalda panten. Nivån på panten föreslås vara 100 kronor. Målet med ett pantsystem föreslås till att börja med vara att insamlingen av mobiltelefoner som är avfall ska öka.

Vidare är det utredningens förslag att ett pantsystem bör utformas så att producenterna för mobiltelefoner ansvarar för att mobiltelefoner beläggs med pant vid försäljning. Återbetalningen av panten ska göras av ett insamlingssystem som har tillstånd. Det är när en mobiltelefon görs tillgänglig på den svenska marknaden som den ska beläggas med pant. Pantsystemet finansieras av producenterna för mobiltelefoner. Det sker en export av begagnade mobiltelefoner från Sverige, det innebär att de årliga pantinbetalningarna efter några år kan förväntas vara större än de årliga återbetalningarna, och ett visst överskott kan uppstå. Hur stort detta överskott blir och när det uppstår är svårt att säga, men det ska kunna användas till att delfinansiera systemet. Utredningen lämnar även författningsförslag för ett traditionellt pantsystem, men inga skäl för förslagen.

Konsekvenser för kommuner

Konsekvenser för att uppfylla minimikraven i art 8a i avfallsdirektivet

När det gäller konsekvenser för de förslag som föreslås genomföras för att Sverige ska uppfylla de nya minimikraven för utökad producentansvar som införts i art 8a i avfallsdirektivet framförs följande. Utredningen bedömer att endast förslaget om att Naturvårdsverket ska se över och precisera föreskrifter NFS 2020:10 berör kommunerna. En precisering av föreskrifterna skulle i dag inte medföra några konsekvenser för kommunerna eftersom de inte samlar in och behandlar något elavfall på egen hand utan allt lämnas över och rapporteras via El-kretsen. Skulle de göra så i framtiden så förväntas en precisering av föreskrifterna framför allt medföra en administrativ kostnad för rapportering av insamlade och behandlade mängder till Naturvårdsverket.

Konsekvenser för införande av ett pantsystem för mobiltelefoner

Det kan förväntas medföra att det kommer vara en mindre mängd mobiltelefoner som samlas in via kommunen jämfört med i dag. Eftersom mobiltelefoner är små och väger lite förväntas det inte påverka kommunens hantering av elektronik generellt. Kommunerna föreslås få ansvar för tillsynen lokalt över avfallshantering. För den lokala tillsynen kan kommunen ta ut en avgift (27 kap. 1 § miljöbalken). För att täcka sina kostnader för avfallshantering har kommunen rätt att ta ut en avgift (27 kap. 4 § miljöbalken).

Konsekvenser vid utveckling av producentansvaret

Tre av förslagen kan förväntas få konsekvenser för kommunerna. Förslaget om att avfallet ska samlas in och hanteras på ett sådant sätt att förberedelse för återanvändning möjliggörs skulle kunna innebära en säkrare insamling av viss elutrustning. Det skulle i sin tur kunna bidra till att de problem med stölder som finns på återvinningscentralerna minskar.

Även förslaget om att insamlingssystemen ska informera om sitt ansvar för en säker insamling och hantering av det avfall som samlas in kan komma att påverka problem med stölder på återvinningscentralerna. Förslaget förväntas leda till att insamlingen av viss elutrustning ska ske på ett säkrare sätt, vilket skulle minska risken för stölder.

Förslaget om att producenterna ska underlätta återanvändning förväntas även det få konsekvenser för kommunerna. Vilka konsekvenserna blir beror på hur producenterna väljer att uppfylla kravet. Det skulle kunna innebära att färre produkter som går att återanvända lämnas till återvinningscentralerna om de i stället tar andra vägar till återanvändning. Det skulle å andra sidan kunna leda till att fler produkter kommer in till de återbruksstationer som finns på många återvinningscentraler.

Kommunerna föreslås få ansvar för tillsynen lokalt över avfallshantering. För den lokala tillsynen kan kommunen ta ut en avgift (27 kap. 1 § miljöbalken).

Remissinstansernas yttrande

Miljönämnden

Miljönämnden ställer sig positiv till den utveckling av producentansvaret för elutrustning som utredarna förespråkar. Producenterna bedöms ha både goda förutsättningar och drivkraften för att skapa ett ekonomiskt hållbart system för återanvändning som drivs på av välinformerade konsumenter och användare. Vad gäller det föreslagna pantsystemet bedömer miljönämnden i likhet med utredarna att förslaget med utveckling av producentansvaret är mer samhällsekonomiskt effektivt och mer förenligt med en cirkulär ekonomi än ett obeprövat pantsystem.

Fördjupade kommentarer och synpunkter från nämnden lämnas i förslag till yttrande.

Tekniska nämnden

Inom ramen för nämndens beredning har fastighets- och gatukontoret översänt ärendet till VA SYD, detta med hänvisning till att beredningskompetens inom avfallsområdet huvudsakligen finns inom kommunalförbundets förvaltning. Tekniska nämndens yttrande är i enlighet med förslag från VA SYD.

VA SYD tillstyrker förslagen om anpassning i regelverket för producentansvar för elutrustning då det inte uppfyller de så kallade minimikraven för system för utökat producentansvar som anges i artikel 8a i avfallsdirektivet. VA SYD avstyrker de två förslag om pantsystem som utredningen lämnar. Om regeringen ändå skulle gå vidare så förordar VA SYD alternativet om utvecklat producentansvar då detta förslag anses ge störst miljövinst.

Fördjupade kommentarer och synpunkter från nämnden lämnas i förslag till yttrande.

Stadskontorets sammantagna bedömning och förslag till beslut

Med beaktande av inkomna yttranden bedömer stadskontoret att förslag till yttrande bör följa miljönämndens och tekniska nämndens yttranden.

En sammanställning av synpunkter och kommentarer på betänkandet *Använd det som fungerar (SOU 2021:26)* lämnas i förslag till yttrande.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör