

Handläggare
Maria Svanholm
Telefon: 08-508 289 36

Till
Miljö- och Hälsoskyddsämnden
MHN 2013-06-11 p.17

Remiss av Naturvårdsverkets förslag till nationellt avfallsförebyggande program ”Tillsammans vinner vi på ett giftfritt och resurseffektivt samhälle – Sveriges program för att förebygga avfall 2014- 2017”

Remiss från kommunstyrelsen, Dnr: 000721/2013

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens förslag till svar på remissen
2. Justera beslutet omedelbart

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Maria Svanholm
Enhetschef

Sammanfattning

Miljö- och hälsoskyddsämnden har fått Naturvårdsverkets förslag till nationellt avfallsförebyggande program ”Tillsammans vinner vi på ett giftfritt och resurseffektivt samhälle – Sveriges program för att förebygga avfall 2014-2017” på remiss från kommunstyrelsen. Programmet anger inriktningen på det avfallsförebyggande arbetet de kommande åren. Fyra fokusområden pekas ut, mat, textil, elektronik och bygg- och rivningsavfall. Programmet innehåller förslag till

mål och åtgärder som syftar till att minska avfallens mängd och farlighet.

Programmet är det första i sitt slag i Sverige och ett viktigt första steg i arbetet med att förebygga avfall vilket kommer att bli en svår utmaning. Förvaltningen stödjer därför Naturvårdsverkets linje att det kommer att behövas en rad juridiska och ekonomiska styrmedel för att uppnå målen om avfallsminimering. En konkretisering i syfte att öka programmets användbarhet, bland annat genom tydligare vägledning till lokala tillsynsmyndigheter är också önskvärt.

Bakgrund

Naturvårdsverket (NV) har tagit fram ett förslag till nationellt avfallsförebyggande program ”Tillsammans vinner vi på ett giftfritt och resurseffektivt samhälle – Sveriges program för att förebygga avfall 2014-2017”. Förslaget har sänts på remiss till bland annat Stockholms stad. Miljö- och hälsoskyddsnamnden har fått möjlighet att yttra sig över förslaget till kommunstyrelsen.

Enligt 83 § i avfallsförordningen (2011:1063) har NV ansvar för att se till att det finns en nationell avfallsplan och ett program för att förebygga uppkomsten av avfall. Remitterat program är det första i sitt slag och kompletterar den nationella avfallsplanen ”Från avfallshantering till resurshushållning”. Programmet anger inriktningen på det avfallsförebyggande arbetet de kommande åren. Fyra fokusområden pekas ut, mat, textil, elektronik och bygg- och rivningsavfall. Programmet innehåller förslag till mål och åtgärder som syftar till att minska avfallens mängd och farlighet.

Programmet utgår från hur avfallsförebyggande definieras i avfallsdirektivet (2008/98/EG). Avfallsförebyggande handlar om att tänka giftfritt och resurseffektivt redan från början, innan avfall uppstår. Därför räknas exempelvis inte återvinning som förebyggande av avfall. Naturvårdsverket konstaterar att avfallshanteringen, generellt sett, fungerar bra i Sverige men att det stora problemet är att avfallsmängderna ökar. Scenarier visar att avfallsmängden i Sverige kan vara fyra gånger så stor år 2050 om inte nuvarande trend bryts. Utvecklingen ser likadan ut för de fyra fokusområdena i programmet.

I programmet tillämpas s.k. absolut frikoppling, vilket innebär att mål satts om att avfallsmängderna ska minska oavsett hur

ekonomin utvecklas. Naturvårdsverkets ståndpunkt är att det behövs absolut frikoppling mellan resursanvändning, miljöpåverkan och ekonomisk tillväxt för att nå miljömålen.

Programmet ska enligt Naturvårdsverket ses som en av flera strategier för hållbar konsumtion. Ett huvudtema i programmet handlar om vikten av att minska innehållet av farliga ämnen i material, produkter och avfall. Förekomsten av farliga ämnen i material och produkter kan vara ett hinder för en resurseffektiv hantering och försvåra återanvändning och återvinning.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Valet av fokusområden är relevanta och ansluter till den nationella avfallsplanen. Programmet är det första i sitt slag i Sverige och ett första steg i arbetet med att förebygga avfall vilket kommer att bli en svår utmaning. Naturvårdsverkets delar bedömning att det kommer att behövas en rad juridiska och ekonomiska styrmedel för att uppnå målen om avfallsminimering..

En konkretisering i syfte att öka programmets användbarhet, bland annat genom tydligare vägledning till lokala tillsynsmyndigheter, är önskvärt. Tillsynsmyndighetens roll när det gäller avfallsförebyggande arbete behöver klargöras liksom miljöbalkens nuvarande möjligheter och begränsningar i detta sammanhang. I programmet föreslås att NV ska vägleda kring tillämpningen av allmänna hänsynsregler och avfallshierarkin vid tillsyn över hanteringen av bygg- och rivningsavfall. Motsvarande vägledning är önskvärd när det gäller övriga prioriterade områden (mat, textil osv.)

Valet av avgränsning utifrån definitionen av avfallsförebyggande i avfallsförordningen innebär att återvinning inte behandlas. Programmet saknar därmed en holistisk analys av konsekvenser och åtgärdsförslag. Att öka återvändbarheten är en god intention men är inte med nödvändighet alltid det mest miljösmarta alternativet. Det saknas en analys och problematisering av delvis motstridiga miljömål., Återvändning mot resursminimering, återanvändning mot återvinning Det är även önskvärt med en fördjupning av analysen kring hur frikopplingen mellan ekonomisk tillväxt och avfallsmängder är tänkt att appliceras i en operativ verklighet. Dessutom måste man utreda vad som är den ekonomiskt mest fördelaktiga avfallshanteringen. Utredning av incitamenten för att öka andelen återanvändning av

material är viktigt liksom utredning av förutsättningarna för avsättning av återanvänt material. Dessutom bör man analysera vad som ger den största miljönyttan.

Den viktigaste uppgiften borde vara att minska innehållet av skadliga ämnen i material och produkter, vilket också är högt prioriterat i programmet. Miljöförvaltningen delar denna uppfattning. Förvaltningen arbetar för närvarande med att ta fram en kemikalieplan för Stockholm i syfte att minska spridningen av farliga kemikalier i stadens verksamheter. Planen kommer bland annat att föreslå åtgärder inom upphandling, miljöövervakning, information, forsknings-samverkan, byggande och tillsyn.

Ökad samverkan mellan myndigheter föreslås, vilket är en god ambition, men som riskerar att stanna vid en god tanke om inte arenorna för samverkan konkretiseras. Det kan även finnas intressekonflikter som behöver studeras närmare. Det finns t.ex. idag lönsamhet i att utvinna energi, i form av biogas eller el/värme, ur avfall vilket torde minska intresset för avfallsminimering.

Sammanfattningsvis är miljöförvaltningens bedömning att väl avvägda och riktade styrmedel är en förutsättning för att en önskvärd avfallsminskning ska kunna realiseras.

Slut

Bilagor

1. Tillsammans vinner vi på ett giftfritt och resurseffektivt samhälle – Sveriges program för att förebygga avfall 2014-2017