

Ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp

Sammanfattning av regeringens proposition 2002/03:117





Producerad av Miljödepartementet
Grafisk formgivning: Navigare.nu
Text: Andreas Nilsson, Vetenskapsjournalisterna
Tryck: Elanders AB, juni 2003
Papper: Scandia 2000
Foto: Mark A. Johnsson/Corbis/Scanpix
Artikelnummer: M 2003:03



Innehåll

KRETSLOPPSPROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	4
ARBETET MED PROPOSITIONEN	5
DEN SVENSKA MILJÖPOLITIKEN – MILJÖKVALITETSMÅLEN OCH ÅTGÄRDSSTRATEGIERNA	7
KRETSLOPPSSTRATEGIN VÄGLEDANDE FÖR ATT UPPNÅ MILJÖMÅLEN	8
Naturvårdsverket blir ansvarig för kretsloppsstrategin	8
Pågående arbete med anknytning till kretsloppsstrategin	8
ETT EKOLOGISKT OMHÄNDERTAGANDE AV AVFALL	11
En avfallspolitik för att uppnå ett giftfritt och resurssnålt kretslopp	11
Bättre materialåtervinning av avfall	13
Förbränning av avfall	14
Deponering av avfall	15
AVFALLSHANTERING – EN DEL AV SAMHÄLLET'S INFRASTRUKTUR	19
Naturvårdsverket får bredare ansvar	19
Ett råd för avfallsfrågor bildas	20
Avfallsplanering på kommunal, regional och nationell nivå stärks	20
Avfallsinnehavarens ansvar tydliggörs	21
Producentansvar för förpackningar och returpapper	22
Bättre hantering av farligt avfall från hushållen	24
Kommunernas ensamrätt till hanteringen av farligt avfall utreds	25
Avfallslagstiftningen och definitionen av avfall	25
Stärkt tillsyn och vägledning	26
SÄRSKILT OM VISSA PRODUKTGRUPPER OCH AVFALLSSLAG	27
Ökade krav på producenters varor	27
Ekonomiska garantier för producentansvar	27
Utökat system för returförpackningar	28
Utvecklat producentansvar för bilar	29
Slutförvar av kvicksilver	31
Bättre omhändertagande av bygg- och rivningsavfall	32
FÖRSÄLJNING AV STATENS AKTIE I SYDKRAFT SAKAB AB	34

Kretsloppspropositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i propositionen 2002/03:117 mål, strategier och åtgärder för att få ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp. Vår ekonomiska utveckling bygger till stor del på produktion och konsumtion av produkter. Dessa förbrukar material och energi. Att få balans i hur vi utnyttjar våra gemensamma resurser är avgörande för att skapa ett hållbart samhälle. Det är också en del i arbetet med att uppnå många av de miljökvalitetsmål riksdagen beslutat om.

Vår produktion och konsumtion leder till stora mängder avfall. En viktig del i kretsloppsarbetet är därför en ekologiskt god avfallshantering. Genom propositionen fortsätter regeringen utvecklingen av avfallspolitiken. Avfallshantering är en nödvändig infrastruktur som måste fungera i samhället. Många nya styrmedel har beslutats under senare år samtidigt som engagemanget hos olika aktörer har ökat kraftigt. Det ställer stora krav på system som är trovärdiga och lättillgängliga för såväl producenter som konsumenter.

Regeringen kommer att utse Naturvårdsverket som huvudansvarig för samordning av strategin för att nå ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp. Naturvårdsverket bör få till uppgift att koordinera insatserna hos alla aktörer som arbetar med kretsloppsfrågor i samhället.

För att närma sig ett ekologiskt omhändertagande av avfall är det nödvändigt att mängden avfall minskar. Producenter måste redan vid tillverk-

ningen av en produkt tänka över dess miljöpåverkan i ett livscykelperspektiv. Såväl konstruktion och materialval som energiförbrukning vid tillverkning och användning måste vägas in.

Hållbara kretslopp går dessutom bara att nå om en större andel avfall kan återanvändas och återvinnas. Det sparar såväl material som energi, samtidigt som miljöproblem från avfallshanteringen kan minska. Lagstiftningen om producentansvar och förbud mot deponering av avfall är delar i regeringens arbete inom området. Det finns anledning att komplettera dagens styrmedel. Propositionen vidareutvecklar producentansvaret för förpackningar och returpapper. Kommunerna får ett större inflytande över informationen och planeringen kring producentansvaret. Även retursystemet för aluminiumburkar och PET-flaskor utvecklas vidare och på sikt utökas det till alla plast- och metallförpackningar för konsumtionsfärdiga drycker. Regeringen föreslår också nya delmål kring ökad biologisk behandling för att bättre ta tillvara näringsämnen och fosfor ur matavfall.

En viktig del i arbetet med att styra över avfallshanteringen till att bli ekologiskt hållbar är att minska det farliga avfallet. Hälsofarliga eller på andra sätt skadliga ämnen måste bort från kretsloppen. Här kommer regeringen bland annat att göra kommunernas ansvar för hushållens farliga avfall tydligare. Regeringen kommer också att ställa krav på att långtidsförvara kvicksilver djupt ner i berg.

Arbetet med propositionen

Propositionen, som bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet, behandlar följande utredningsförslag och rapporter. Utredningarna och uppdragen har initierats av regeringen.

- Producentansvarsutredningen (M 2000:01) har på regeringens uppdrag utvärderat gällande producentansvar för förpackningar, returpapper, däck och bilar. Även systemen för returdryckesförpackningar och de frivilliga åtagandena om kontorspapper respektive bygg- och rivningsavfall har setts över. Utredningens förslag har presenterats i betänkandet "Resurs i retur" (SOU 2001:102).
- 2001 års avfallsskatteutredning har på regeringens uppdrag utvärderat hur systemet med avfallsbeskattning fungerar samt utvärderat och analyserat de ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av att införa en skatt på avfall som förbränns. Utredningens förslag har presenterats i betänkandet "Skatt på avfall idag – och i framtiden" (SOU 2002:9).
- Kvicksilverutredningen (M 1999:01) har på regeringens uppdrag tillkallats för att samordna arbetet med slutförvaring av kvicksilverhaltigt avfall i bergförvar. Utredningens förslag har presenterats i betänkandet "Kvicksilver i säkert förvar" (SOU 2001:58).
- Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag utvärderat hur avfallshandlingen har utvecklats under de senaste åren. I rapporten "Ett ekologiskt hållbart omhändertagande av avfall" (rapport 5177) redovisas resultaten av utvärderingen. Rapporten innehåller även förslag till förändringar och kompletteringar av dagens lagstiftning om omhändertagande av avfall.
- Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag redovisat rapporten "Samla in, återvinn! Uppföljning av producentansvaret för 2001, men också mycket mer..." (rapport 5237) som innehåller en uppföljning av producentansvaret samt förslag till ändringar i bilskrotningsslagen (1975:343).
- Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag redovisat rapporten "På väg mot miljöanpassade produkter" (rapport 5225). Naturvårdsverkets uppdrag var att ta fram underlag för den fortsatta utvecklingen av den miljöorienterade produktpolitiken.
- Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag redovisat rapporten "Regeringsuppdrag om deponering av avfall i glesbebyggelse" som behandlar lämpligheten att tillämpa undantagsmöjligheten för glesbebyggelse enligt deponeringsdirektivets definition.
- Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag redovisat rapporten "Uppföljning av deponeringsförbuden" över utvecklingen och efterlevnaden av deponeringsförbuden för brännbart och organiskt avfall.



- Miljödepartementet har i samråd med Finansdepartementet och Vägverket lämnat förslag till lagändringar för komplettering av reglerna vid uttag av skrotningsavgiften.

Regeringen beslutade den 3 april 2003 att be Lagrådet att yttra sig över de lagförslag som finns i propositionen. Lagrådets yttrande har resulterat i smärre justeringar av lagförslagen.



Den svenska miljöpolitiken – miljö- kvalitetsmålen och åtgärdsstrategierna

För att vägleda arbetet mot ett hållbart samhälle har riksdagen beslutat om 15 nationella miljö kvalitetsmål. De visar på hur den svenska miljön ska se ut inom en generation. Målen anger också kursen för miljöarbetet på alla nivåer i Sverige och även för arbetet i internationella sammanhang. De 15 målen är formulerade utifrån hur mycket miljön tål och vilar på fem grundläggande värden.

Miljö kvalitetsmålen syftar till att:

- främja människors hälsa.
- värna den biologiska mångfalden och naturmiljön.
- ta tillvara kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena.
- bevara ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga.
- trygga en god hushållning med naturresurserna.

Riksdagen har utöver de nationella målen även beslutat om ett antal delmål för vart och ett av miljö kvalitetsmålen. Delmålen ska hjälpa till med att avgöra om omställningen till ett hållbart samhället inom en generation går åt rätt håll. Delmålen är mätbara och ska nås vid en viss tidpunkt.

I samhället finns några aktiviteter som orsakar flera av dagens miljöproblem, till exempel transporter, energianvändning och flöden av varor, material och kemikalier. Regeringen har föreslagit tre åtgärdsstrategier för dessa områden för att samla insatserna att uppnå flera av miljö målen.

Vägledande strategier för att uppnå miljö kvalitetsmålen:

- En strategi för effektivare energianvändning och transporter.
- En strategi för giftfria och resurssnåla kretslopp (Kretsloppsstrategin).
- En strategi för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.



Kretsloppsstrategin vägledande för att uppnå miljömålen

Varor som cirkulerar i samhället innehåller mängder av olika material. Många är energikrävande att producera och innehåller ämnen som finns i begränsad mängd. För att kunna uppnå hållbara kretslopp i samhället är det därför nödvändigt att vi förvaltar gemensamma resurser på ett långsiktigt sätt. I många varor finns dessutom ämnen som är giftiga eller farliga och inte bör komma ut i miljön. Det ställer krav på en utfasning av de mest skadliga ämnena, och att ämnen som fortfarande används hanteras på ett säkert sätt.

Kretsloppsstrategin syftar till att få ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp. Här ingår bland annat ändrade konsumtionsmönster, effektivare produktionsmetoder och en avfallshantering med ökat sikte på återvinning. Kretsloppsstrategin ser på material och produkter under hela deras livscykel för att ge en så komplett bild som möjligt av deras miljöpåverkan. Även energiförbrukningen för en produkt ska vägas in i den bedömningen.

Regeringen bedömer att kretsloppsarbetet behöver utvecklas, bland annat genom samordning av olika myndigheters insatser inom produktpolitik och avfallshantering. Den stora rörligheten för varor över länders gränser gör även att behovet av gemensamma initiativ på ett internationellt plan är stort. Bland annat pågår arbete med en miljöorienterad produktpolitik inom EU. Kretsloppsstrategin utgör även en viktig del i det svenska arbetet efter FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg år 2002.

Naturvårdsverket blir ansvarig för kretsloppsstrategin

Regeringens bedömning: Naturvårdsverket bör ges huvudansvaret för samordning och utveckling av strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp. Regeringen avser att ge Naturvårdsverket i uppdrag att återkomma med förslag på hur strategin kan utvecklas vidare.

Arbetet med att skapa resurssnåla och giftfria kretslopp kräver samarbete inom flera områden. Många av de miljömål och åtgärdsstrategier som olika myndigheter arbetar mot, angränsar till kretsloppsstrategin. För att kretsloppsarbetet ska nå sina mål krävs en utökad samordning av insatserna. Därför utser regeringen Naturvårdsverket till ansvarig myndighet för kretsloppsstrategin. Naturvårdsverket är sedan tidigare ansvarig myndighet för de övergripande miljömålsfrågorna. Rollen som samordningsansvarig för kretsloppsstrategin innebär dock inte att Naturvårdsverket övertar ansvaret från de olika miljömålsmyndigheterna.

Pågående arbete med anknytning till kretsloppsstrategin

Insatser för att skapa en miljöorienterad produktpolitik

En produkt påverkar miljön under hela sin livscykel. Energi och resurser förbrukas under allt från framställning och



tillverkning av råvaror till produktens användning och slutliga omhändertagande som avfall. För att få en helhetsbild av en produkts miljöpåverkan är ett sådant livscykelperspektiv nödvändigt. Arbetet med en miljöorienterad produktpolitik bedrivs nationellt av bland annat Naturvårdsverket.

Även inom EU pågår ett arbete med att ta fram ett förslag om en gemensam miljöanpassad produktpolitik, den så kallade integrerade produktpolicy (IPP). Syftet med denna är att minska miljöbelastningen från varor under varornas hela livscykel och att göra användningen av resurser mer effektiv. Regeringen anser att det gemensamma arbetet särskilt behöver rikta in sig på att hitta vägar för att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativa miljökonsekvenser. Även uppgiften att skapa en mer attraktiv marknad för återvunna material är viktigt.

Det pågår också ett viktigt arbete på global nivå. Vid världstoppmötet i Johannesburg enades deltagarna om att bygga upp ett tioårigt ramverk av program för hållbar produktion och konsumtion. För Sveriges del har regeringen presenterat förslag för att utveckla goda exempel på arbete med en miljöorienterad produktpolitik. Vi ska dessutom delta i tekniksamarbete och annat erfarenhetsutbyte med olika utvecklingsländer.

Miljöstyrningsrådets nya verksamhet

För näringslivet innebär miljöanpassningen av varor och tjänster nya affärsmöjligheter. Svenska företag ligger redan långt fram inom området. Företagens och den offentliga sektorns arbete med miljöledningssystem, miljövarudeklarerationer och miljökrav vid upphandling

är också viktiga hjälpmedel i arbetet för hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Svenska Miljöstyrningsrådet ska få en aktivare roll inom området och bland annat arbeta med miljökrav vid offentlig upphandling. Sedan tidigare arbetar rådet med EU:s frivilliga miljöledningssystem (EMAS) och certifierade miljövarudeklarerationer (EPD).

Ny kemikaliepolitik inom EU

En ny kemikaliepolitik är under utveckling inom EU. Den innebär en nydaning som Sverige länge eftersträvat. Principer om att kontinuerligt byta ut farliga ämnen och tillämpa försiktighetsprincipen vid riskbedömningar blir allmänt rådande i den nya politiken. Dessa åtgärder är också centrala i den svenska kemikaliepolitiken. Bland annat ska nya ämnen och redan existerande ämnen omfattas av samma system för registrering, bedömning och godkännande av kemikalier (REACH). Ansvar för att ta fram kunskap om ämnens egenskaper läggs på industrin. Denna information ska registreras i ett gemensamt EU-register.

Ministerrådet har antagit grunderna för den framtida kemikaliepolitiken och Europeiska kommissionen arbetar vidare med den slutliga utformningen. Sverige bör i det fortsatta arbetet verka för att den nya europeiska politiken blir ett effektivt verktyg för att komma till rätta med problem inom kemikalieområdet.

Miljöteknik inom avfallsområdet

Sverige har en tradition av aktiv och nytänkande miljöpolitik. Den har gått hand i hand med stora satsningar på infrastrukturer, till exempel reningsutrustning för avlopp och förbränningsanläggningar samt tekniker för materialåtervinning.



Satsningen på tekniska lösningar inom miljöområdet har lett till att svenska miljöteknikföretag ligger bland de främsta i världen. Den globala marknaden för miljöteknik växer snabbt. År 2010 beräknas den uppgå till 6 000 miljarder kronor årligen. Trots den stora kompetensen i Sverige har svenska företag bara en mycket liten del av den marknaden. År 2000 uppgick exporten av miljöteknik till 8 miljarder kronor.

En ökad export av svensk miljöteknik skulle gynna såväl miljön som tillväxten i miljöteknikbranschen i

stort. För att stödja företagen i deras exportsatsningar arbetar Exportrådet med aktiviteter i bland annat Ryssland, Baltikum och övriga EU-kandidatländer samt Asien. Dessa bedöms som blivande exportmarknader med stora behov av system för avfallshantering.

För att ytterligare stödja företagen vill regeringen etablera ett nationellt centrum för utveckling, entreprenörskap och export av miljöteknik. Det ska ta tillvara branschens försprång och arbeta för att ytterligare främja kommersialisering och export av miljöteknik.



Ett ekologiskt omhändertagande av avfall

En avfallspolitik för att uppnå ett giftfritt och resurssnålt kretslopp

Avfall kan vara både en resurs och ett miljöproblem. En dåligt fungerande hantering av avfall innebär ett stort slöseri med värdefullt material och kan även leda till miljö- och hälsoproblem. Målet är att i så hög grad som möjligt ta tillvara de resurser som finns i avfall. Samtidigt är det viktigt att minska negativa effekter i form av utsläpp av metangas från deponering och koldioxid från förbränning samt utsläpp av tungmetaller och organiska miljögifter.

Det finns en hierarki för hur avfall ska hanteras. I första hand innebär den att vi ska försöka producera så lite och så ofarligt avfall som möjligt. För avfall som ändå uppstår prioriteras materialåtervinning framför energiåtervinning när detta är miljömässigt motiverat. I sista hand ska avfallet tas omhand genom deponering.

I valet mellan materialåtervinning och förbränning finns inga självklara svar på vilken metod som är att föredra för alla typer av avfall. Generellt stödjer flera analyser materialåtervinning som låter material och näringsämnen ingå i ett kretslopp. Regeringen har under senare år vidtagit ett stort antal åtgärder på avfallsområdet för att styra mot hållbara kretslopp.

Exempel på ny reglering inom avfallsområdet:

- Producentansvar för förpackningar, returpapper och däck från 1994.
- Producentansvar för bilar från 1998.

- Skatt på avfall från 2000.
- Producentansvar för elektriska och elektroniska produkter från 1 juli 2001.
- Förbud mot deponering av utsorterat brännbart avfall från 2002.
- Förbud mot deponering av organiskt avfall träder i kraft den 1 januari 2005.

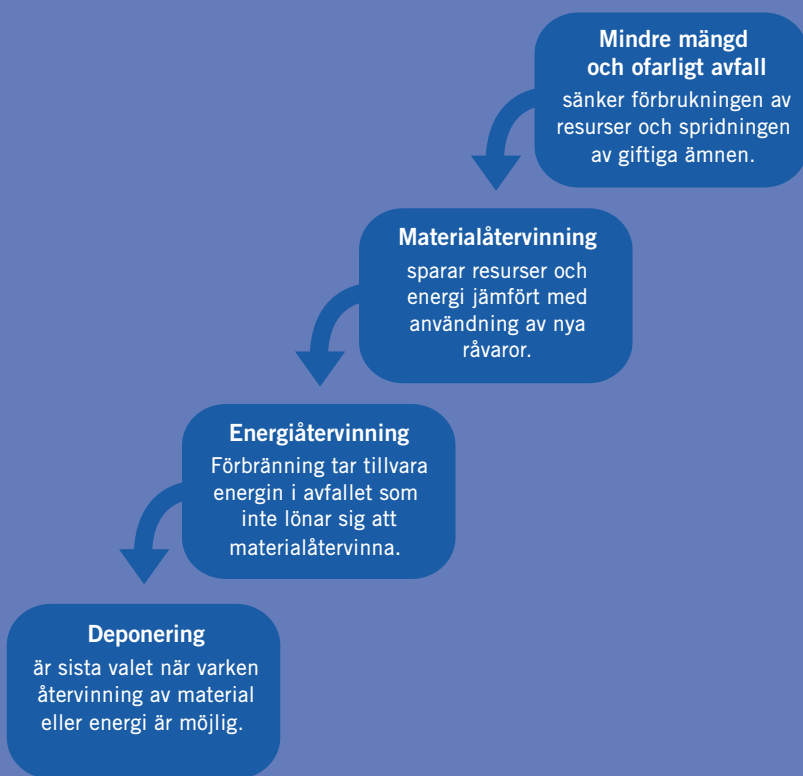
Regeringen vill fortsätta sina insatser inom avfallspolitiken och anser att en viktig del i det arbetet är ett tydligare konsumentperspektiv. Det måste bli enklare för hushållen att sortera och lämna sitt avfall för att på så sätt öka andelen avfall som återvinns. Det är också viktigt med information om syftet med och nyttan av hushållens deltagande. Regeringen ser också ett behov av bättre samordning av de olika systemen för insamling, till exempel för förpackningar, returpapper, hushållsavfall, farligt avfall, batterier och grovsopor.

En övergripande förändring som krävs för att vi ska närma oss ett ekologiskt omhändertagande av avfall är att mängden avfall och dess farlighet minskar. Detta kan inte bara nås genom åtgärder i avfallsledet utan är till stor del beroende av att produktionen och konsumtionen av varor förändras. Idag ökar avfallsmängderna i takt med den ekonomiska utvecklingen. Grundläggande för att kunna nå målet om hållbara kretslopp är en resurssnålare produktion och konsumtion som bryter det sambandet. Här har företaget som

utformar och tillverkar produkter ett stort ansvar för att se över produkternas miljöpåverkan under hela deras livscykel, att använda mer återvunnet material och att tänka på framtida återvinning av produkterna. Även kon-

sumenterna har en viktig roll i valet av produkter och hur man använder dem. Inom Sverige arbetar Naturvårdsverket för en miljöorienterad produktpolitik. Liknande arbete pågår inom EU och på ett internationellt plan.

Prioritering av avfallshantering



EU:s medlemsstater har enats om en hierarki för hur avfall ska tas omhand på ett ekologiskt sätt. I första hand ska uppkomsten av avfall förebyggas. En miljöbedömning avgör på vilket sätt det avfall som ändå uppkommer ska tas omhand.



Bättre materialåtervinning av avfall

Ett helhetsperspektiv på avfallsområdet krävs för att uppnå en ekologisk avfallshandling. Olika åtgärder som minskar avfallsmängderna och styr över flödena enligt hierarkin för olika behandlingsmetoder krävs. Centralt är att öka materialåtervinningen av avfall. Återvunnen råvara sparar energi jämfört med användning av ny råvara, dessutom leder materialåtervinning ofta till lägre utsläpp jämfört med andra behandlingsmetoder. När producenter börjar återvinna material uppstår även en värdefull koppling till en miljöorienterad produktutveckling för att effektivisera tillverkningen.

Regeringen avser att förstärka den struktur av materialåtervinning som utvecklats under en lång rad år.

Biologiska behandlingsmetoder är ett område där regeringen bedömer att det finns behov av stödande åtgärder. Här föreslås nya delmål för matavfall och avfall från livsmedelsindustrin.

Ansvar för olika delar i avfallshandlingen behöver dessutom bli tydligare. Ett tydligare ansvar för avfallsinnehavaren betyder att industrier och andra verksamheter måste överväga att använda möjligheter till materialåtervinning. Det behövs också åtgärder för att förbättra hushållens insamling av förpackningar och returpapper.

Den omfattande förbränningen av avfall bör också ses över. Industrier och andra verksamheter måste överväga och använda olika metoder för materialåtervinning.

Regeringen ska utreda om skatt på avfall som förbränns bör införas, för att stimulera ökad materialåtervinning.

Utöver de delmål om biologisk behandling av matavfall finns intresse för ytterligare ett delmål som rör hushållning med material och energi för varor

och tjänster i ett livscykelperspektiv. Ett delmål inom området måste dock uppfylla samma kriterier som gäller för de andra delmålen, nämligen att vara mätbar och utsatt att nås vid en viss tidpunkt. Regeringen anser att Naturvårdsverket, som blivande ansvarig samordningsmyndighet för kretsloppsstrategin, tillsammans med Boverket bör få i uppdrag att komma med förslag till regeringen inför nästa miljömålsproposition år 2005.

Delmål för återvinning av matavfall

Regeringens förslag: Två delmål läggs till de befintliga delmålen under det nationella miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö:

- Senast år 2010 ska minst 35 procent av matavfallet från hushåll, restauranger, storkök och butiker återvinnas genom biologisk behandling. Målet avser källsorterat matavfall till såväl hemkompostering som central behandling.
- Senast år 2010 ska matavfall och därmed jämförligt avfall från livsmedelsindustrier m.m. återvinnas genom biologisk behandling. Målet avser sådant avfall som förekommer utan att vara blandat med annat avfall och är av en sådan kvalitet att det är lämpligt att efter behandling återföras till växtodling.

Biologiskt avfall från hushåll, restauranger och livsmedelsbutiker innehåller växtnäring och andra värdefulla ämnen. Det här lätt nedbrytbara avfallet kan efter biologisk behandling återvinnas och återföras till växtodling. Det skulle

innebära flera fördelar jämfört med dagens deponering och förbränning. Bland annat kan grundämnet fosfor som är en ändlig resurs ingå i ett kretslopp.

Regeringens förslag till delmål för matavfall innebär att den mängd som behandlas biologiskt beräknas öka från dagens cirka 140 000 ton till 350 000 ton år 2010. Detta är ett nationellt delmål. I kommuner där engagemanget är stort och förutsättningarna goda för att nå kretslopp av näringsämnen väntas man nå högre resultat. I kommuner med sämre förutsättningar kan en lägre nivå av återföring accepteras.

Även biologiskt avfall från livsmedelsindustrier bör ingå i kretsloppet. Det gäller dock inte avfall som innehåller smittämnen eller föroreningar, och därmed inte kan uppnå en kvalitet som lämpar sig för återföring till odling. Det gäller heller inte matavfall som är blandat med annat avfall.

För att få ett biologiskt avfall som håller tillräckligt hög kvalitet för att efter behandling kunna användas till livsmedelsodling krävs låga halter av miljögifter och smittämnen. För detta krävs ett utvecklat samarbete i hela kedjan från kök till växtodling. Det behövs även ett samarbete mellan alla som sorterar avfallet, både kommuner med ansvar för insamlingen och de som slutligen ska använda kompost eller rötresten.

För att underlätta för de ofta mer kostsamma och arbetskrävande biologiska metoderna krävs också olika typer av styrmedel som gör att metoden verkligen används när det är miljömässigt motiverat. Naturvårdsverket uppskattar att målet för matavfall innebär en merkostnad på cirka 155 miljoner kronor per år när det är uppnått. Denna består till stor del av extra kostnader

för kärll, påsar och insamling. Kostnaden kommer att tas ut genom kommunens renhållningsavgift. En stödjande åtgärd som regeringen arbetar för är en förlängd skattebefrielse på drivmedel som utgörs av biogas från biologisk behandling. Dagens skattebefrielse gäller fram till och med 2006. Ett fortsatt sådant undantag måste i dagsläget godkännas av Europeiska kommissionen.

En del i återföringen av fosfor och andra växtnäringsämnen är även frågan om ökad användning av avloppsslam inom jordbruket. Naturvårdsverket har föreslagit mål för återföring av fosfor till mark från avloppsslam och regeringen arbetar med frågan.

Förbränning av avfall

Regeringens bedömning: Avfallsförbränning med energiutvinning är en metod för att hantera sådant avfall som inte lämpar sig för materialåtervinning eller biologisk behandling. Avfall som avses att brännas bör vara väl sorterat, karakteriserat och kontrollerat. Farligt avfall bör inte föras till förbränning blandat med annat avfall. Vidare bör avfall som lämpar sig för materialåtervinning, biologisk behandling eller som inte är brännbart vara utsorterat.

Regeringen avser att uppdraga åt Naturvårdsverket att i samråd med Statens energimyndighet utreda möjligheterna att i förordningen om avfallsförbränning närmare reglera kraven på och kontrollen av avfall som förs till förbränning.

Arbetet för att minska bildningen och så långt möjligt eli-

minera utsläppen av dioxiner bör fortsätta. Flygaskan, som innehåller den övervägande andelen dioxiner, bör hanteras och omhändertas på ett sådant sätt att risken för utsläpp minimeras.

Avfallsförbränningen kommer att öka de närmaste åren till följd av förbuden mot deponering av utsorterat brännbart avfall. Fördelarna är att mer energi kan utvinnas ur avfallet och miljöpåverkan minskar från utsläpp av metangas och lakvatten från deponier. För att avfallsförbränning ska bidra till hållbara kretslopp är dock kvaliteten på det avfall som förbränns viktig. En rapport från Naturvårdsverket visar att få analyser görs för att kontrollera om det innehåller farligt och icke brännbart avfall, eller om det är avfall som det vore bättre att materialåtervinna.

Regeringen anser att det behövs bättre rutiner för att kontrollera det avfall som går till förbränning. Naturvårdsverket får därför i samråd med Statens energimyndighet i uppdrag att undersöka hur nya bestämmelser kan utformas.

Utsläppen av giftiga ämnen från avfallsförbränning har minskat drastiskt under flera decennier, däribland olika tungmetaller. De nya kraven om avfallsförbränning kan, enligt Naturvårdsverket, leda till att utsläppen av dioxiner till luft minskar ytterligare. Ombyggnaden av svenska avfallsförbränningsanläggningar kommer att leda till en minskad dioxinbildning och därigenom även en minskad mängd dioxin i flygaskan. Naturvårdsverket har i uppdrag att kartlägga källor till utsläpp av oavsiktligt bildade dioxiner, och kommer att vägleda om försiktighetsåtgärder vid omhändertagande av askan.

Skatt på avfall som förbränns

Regeringens bedömning: En särskild utredare bör tillkallas med uppgift att lämna förslag till hur en skatt på avfall som förbränns lagtekniskt kan utformas och bedöma lämpligheten av att införa en sådan skatt eller om andra ekonomiska stymedel i stället bör förordas. Utredaren ska också bedöma vilken skattenivå som är lämplig med hänsyn till de styreffekter som bör uppnås.

Metoder för att ta hand om avfall såsom återanvändning, materialåtervinning och biologisk behandling har ofta svårt att konkurrera ekonomiskt med avfallsförbränning. Samtidigt är en utbyggnad av avfallsförbränning, såväl som biologisk behandling och materialåtervinning, en förutsättning för att nå regeringens mål att styra bort från deponering av avfall.

Ett sätt att försöka balansera den här avvägningen är att lägga en skatt på förbränning av avfall. En avfallsskatteutredning har funnit både goda skäl för och risker med en sådan skatt.

Det finns för närvarande inte tillräckligt med underlag för ett beslut om att införa en skatt på avfall som förbränns. Ytterligare analyser behövs för att bedöma om en sådan skatt är den metod som bäst styr avfallshanteringen i önskvärd riktning. Regeringen vill därför att en särskild utredare ska få i uppdrag att undersöka om en skatt på förbränning av avfall bör införas, när det i så fall är lämpligt samt vilken nivå skatten bör ha.

Deponering av avfall

Deponering av avfall leder till brutna kretslopp och miljöproblem i form lakvatten som bär med sig giftiga ämnen



och utsläpp av klimatpåverkande metangas från nedbrytningsprocesser. För att öka återvinningen gäller från år 2002 ett förbud mot deponering av utsorterat brännbart avfall. Det finns även ett krav på att brännbart avfall ska förvaras och transporteras bort skilt från annat avfall. Ett förbud mot deponering av organiskt avfall träder i kraft den 1 januari 2005.

Förbuden att deponera utsorterat brännbart avfall och organiskt avfall

Regeringens bedömning: Förbudet att deponera utsorterat brännbart avfall från år 2002 bör kvarstå. Dispensmöjligheten från förbudet är endast en tillfällig övergångslösning. Ytterligare åtgärder kan behöva vidtas för att avskaffa deponering med dispens som den är utformad i dag.

När förbudet att deponera utsorterat brännbart avfall trädde i kraft fanns en stor brist på kapacitet att omhänderta avfallet på annat sätt än genom deponering. Till följd av detta införde regeringen en möjlighet för länsstyrelser att bevilja dispenser från förbudet. Dispenserna gäller för ett år i taget och totalt beräknas länsstyrelserna ha gett eller planerar att ge dispens för ungefär 1 600 000 ton brännbart avfall.

Naturvårdsverket bedömer att denna mängd kommer att minska kontinuerligt under de kommande åren, särskilt mot bakgrund av den utbyggnad av avfallsförbränningskapacitet och kapacitet för biologisk behandling som sker. En prognos baserad på länsstyrelsernas redovisningar visar att deponeringsförbudet för brännbart avfall till största delen

kommer att vara genomfört någon gång under åren 2004–2006.

Regeringen anser att dispensmöjligheten som den är utformad i dag endast bör kvarstå under en kortare tid och bör tas bort så snart det bedöms möjligt. På längre sikt kommer dispens endast att beviljas undantagsvis i enskilda fall.

Ingen höjd skatt på avfall som deponeras på dispens

Regeringens bedömning: Ingen särskild skatt bör i dagsläget införas på deponering av sådant avfall som omfattas av dispens från förbuden mot deponering av utsorterat brännbart respektive organiskt avfall.

Lagen om skatt på avfall trädde i kraft år 2000 och innebar att en skatt togs ut med 250 kr per ton avfall som deponeras eller förvaras under en längre tid än tre år. Avsikten med skatten är att öka de ekonomiska incitamenten att behandla avfall på ett från miljö- och naturressurssynpunkt bättre sätt. Skattnivån har hittills höjts vid två tillfällen och är idag 370 kronor per ton.

Naturvårdsverket anser att på brännbart avfall som deponeras med dispens bör läggas en skatt med ytterligare 50 kronor per ton. Det skulle stödja förbuden mot att deponera brännbart respektive organiskt avfall och styra över mot andra metoder för avfallshantering. Regeringen anser dock att det finns skäl att avvakta effekterna av den nyligen beslutade höjningen av avfallsskatten. Under de närmast följande åren kommer man att behöva bygga ut en tillräcklig kapacitet för att kunna ta hand om avfall.



Deponering av avfall i glesbebyggelse

Regeringens bedömning: Dispensmöjligheten för enskilda deponier är tillräcklig. Regeringen finner ingen anledning att använda möjligheten till undantag för deponering i glesbebyggelse enligt deponeringsdirektivet.

År 1999 antogs ett EG-direktiv om deponering av avfall. Det ligger till grund för svenska regler på deponiområdet. Bland annat handlar direktivet om vilka miljökrav som ska ställas på deponianläggningar. Medlemsstaterna kan välja att vissa delar av direktivet inte ska gälla deponeringsanläggningar i glesbygd.

Regeringen valde dock att istället införa en möjlighet att meddela dispens för

enskilda deponier. Ett generellt undantag utifrån direktivets definition av glesbebyggelse skulle endast beröra två svenska anläggningar och innebära mindre möjligheter att ställa miljökrav. Enskilda undantag är dels inte beroende av geografisk placering, dels sker en bedömning utifrån påverkan på hälsa och miljö.

Även om kommuner i glesbygd kan få svårt att ta hand om avfall i egna anläggningar och måste transportera det till större kommuner är det ofta miljömässigt motiverat. Utredningar visar att insamlat avfall kan transporteras långa sträckor utan att energiförbrukning eller miljöpåverkan påverkas så mycket. Regeringen anser dock att det är viktigt att så långt som möjligt minska de transporter som ändå uppkommer och deras miljöpåverkan.

Avfallshantering – en del av samhällets infrastruktur

Ett väl fungerande system för att ta hand om avfall är en av de nödvändiga infrastrukturerna i samhället. Det går att jämföra med försörjningen av el och vatten eller med trafiknätet. Avfallshanteringens infrastruktur omfattar insamling, transport och olika sätt för att ta hand om avfall. Hushåll, offentliga verksamheter och företag är alla beroende av att kommunala eller privata aktörer erbjuder en fungerande avfallshantering.

Flera stora förändringar har påverkat avfallshantering under det senaste decenniet. Under 1990-talet har producenterna fått ansvar för förpackningar, returpapper, däck, bilar och elektronik. Det har lett till kraftigt ökad återvinning av avfall, men har också lett till missnöje hos kommuner och hushåll över oklara ansvarsförhållanden och till skräpiga återvinningsstationer. Samtidigt har den tidigare kommunala avfallshantering öppnats för marknadsaktörer vilket har lett till nya roller när det gäller insamling och att ta hand om avfall. Dessa förändringar har genomförts samtidigt som tekniska krav på deponier har höjts och förbud mot att deponera vissa typer av avfall har införts.

Regeringen ser ett behov av att se över flera delar av avfallshantering. Producentansvaret för förpackningar och insamlingen av farligt avfall behöver utvecklas vidare. Dessutom måste ansvarsfördelningen mellan olika aktörer göras tydligare. Kunskaperna på avfallsområdet kan också samlas på bättre sätt. Dessa förändringar ser regeringen

som viktiga för den fortsatta omställningen till hållbara kretslopp.

Naturvårdsverket får bredare ansvar

Regeringens bedömning: Avfallshandlingen bör ses som en del av samhällets infrastruktur. Regeringen anser därför att Naturvårdsverkets uppgift omfattar att bevaka kapacitet och metoder för avfallshandlingen samt att verka för att avfallshandlingen sker på ett för samhället effektivt och för konsumenterna enkelt sätt. Detta innebär dock inte att kommunernas, producenternas och övriga aktörers ansvar minskar.

Under senare år har stora förändringar skett på avfallsområdet. Behovet av en fortsatt utveckling gör det nödvändigt för staten att öka sitt engagemang på avfallsområdet. Det bör ske genom att Naturvårdsverket får ett utökat ansvar.

I Naturvårdsverkets instruktion betonas verkets ansvar för att verka pådrivande i omställningen till ett hållbart omhändertagande av avfall. Arbetet har till stor del begränsats till den ekologiska dimensionen av avfallshandlingen. Den uppgiften bör utvidgas till att även omfatta bevakning av kapacitet och effektivitet för avfallssystemen.

Det är dock viktigt att påpeka att Naturvårdsverkets ansvar ska begränsas till att bevaka och följa avfallshandlingens utveckling. Ansvaret för att se till att systemen för insamling och

omhändertagande av avfall fungerar, ska ligga på kommuner, producenter, verksamhetsutövare och andra aktörer.

Ett råd för avfallsfrågor bildas

Regeringens bedömning: Ett råd för avfallsfrågor bör inrättas inom Naturvårdsverket för att vara rådgivande och bistå Naturvårdsverket i genomförandet av avfallspolitiken samt för att bredda samrådet med olika aktörer.

Avfallshantering berör många aktörer. Det finns behov av ett forum för diskussioner om avfallsrelaterade frågor mellan dessa både offentliga och privata aktörer. Regeringen vill därför inrätta ett råd för avfallsfrågor där myndigheter, producenter och kommuner ska kunna diskutera olika frågor, till exempel deponeringsförbudet för brännbart och organiskt avfall, dagens insamlingssystem och producentansvar för nya produktgrupper.

Syftet med rådet är inte att skapa en ny myndighet, utan att inrätta en organisation för att samordna arbetet på avfallsområdet. Rådet ska verka för ett enkelt och effektivt system för avfallshantering. Rådet bör ha en rådgivande roll och bistå Naturvårdsverket i genomförandet av avfallspolitiken. I rådet bör främst företrädare för centrala aktörer inom avfallsområdet ingå, men även representanter för näringslivet, konsumenter och frivilligorganisationer.

Avfallsplanering på kommunal, regional och nationell nivå stärks

Regeringens bedömning: Det instrument som avfallsplaneringen utgör bör stärkas på kommunal, regional

och nationell nivå. Planeringen bör syfta till att slå fast tydliga strategier för att nå målen på avfallsområdet. Planeringen bör också användas till att få ökad kunskap om mängder och flöden av avfall samt kapaciteten för omhändertagande. Naturvårdsverket ges i uppdrag att utarbeta en nationell avfallsplan. Länsstyrelsernas roll i den regionala planeringen stärks och den kommunala avfallsplaneringen anpassas till rådande omständigheter.

Avfallshantering har fram till idag nästan uteslutande skett på kommunal nivå. De flesta kommuner hade tidigare en egen deponi för att ta hand om invånarnas avfall. Numera är kommunerna inte längre ensamma om ansvaret för att se till att det finns tillräcklig kapacitet och infrastruktur för att hantera avfall. Nya krav på hantering och omhändertagande av avfall ställer allt högre krav på samordning och planering över större områden. Regeringen tycker därför att avfallsplaneringen behöver utvecklas även på regional och nationell nivå.

Avfallsplaneringens huvuduppgift är vara ett styrinstrument som översätter de nationella miljö kvalitetsmålen och andra mål på avfallsområdet till praktisk handling. Avfallsplanerna bör kunna ge beslutsfattande myndigheter underlag för nya åtgärder på avfallsområdet. De ska även tjäna som vägledning för näringslivet inför beslut om investeringar för att ta hand om avfall. Avfallsplaner bör innehålla uppgifter om mängden avfall, kapaciteten för att ta hand om avfallet och övergripande strategier för arbetet.

Avfallsplanering på nationell, regio-

nal och kommunal nivå har olika uppgifter och delvis olika syften. Mycket är dock gemensamt och därför är det viktigt att de olika nivåerna kan fungera i en sammanlänkad kedja.

- **Kommunal avfallsplanering** – Trots att kommunerna har fått ett successivt minskat praktiskt ansvar för avfallshanteringen anser regeringen att kommunerna fortfarande har en viktig uppgift att fylla för att avfallssystemen ska fungera. För kommuninvånarna upplevs kommunen ofta som den naturliga kontakten när de har synpunkter på avfallshanteringen, oavsett vem som är formellt ansvarig för avfallet. Det är viktigt att kommunerna även i fortsättningen har en lokal överblick genom avfallsplaneringen. För att kunna ha kontroll över mängder och flöden av avfall i kommunen, bör det övergripande planeringsansvaret även i fortsättningen gälla allt avfall som uppkommer i kommunen, och inte enbart det avfall för vilket kommunen har ett renhållningsansvar.
- **Regional avfallsplanering** – Nya krav på behandling av avfall kräver samarbete över kommungränserna. Långsiktiga strategier, tekniskt komplicerade och kostsamma behandlingsmetoder samt uppfyllandet av regionala mål är faktorer som pekar på behovet av regional planering. Redan i dag samarbetar många kommuner regionalt med att ta fram kommunala avfallsplaner. Länsstyrelsernas roll i planeringsarbetet bör stärkas, bland annat bör de kunna kalla till samråd om framtida behandlingskapacitet. Regeringen ser mycket positivt på andra frivilliga regionala samarbetsformer, vilka

även kan involvera näringslivet.

- **Nationell avfallsplanering** – Det finns ett behov av tydliga strategier för avfallshanteringen även på nationell nivå. Regeringen anser att en nationell avfallsplan bör tas fram. Den ska innehålla övergripande strategier, långsiktiga styrmedel och ansvarsfördelning för hur de olika målen ska uppnås. Planen bör också innehålla en redovisning av mängder av olika kategorier av avfall samt en uppföljning av hur insamlingen fungerar. Framför allt gäller detta servicenivån för hushållen. Även hur dessa ska behandlas och miljöpåverkan från avfallshantering bör tas upp. Naturvårdsverket får i uppdrag att ta fram en nationell avfallsplan till den 31 december 2004.

Avfallsinnehavarens ansvar tydliggörs

Regeringens förslag: Det ansvar som varje innehavare av avfall har ska uttryckligen anges i miljöbalken. Ansvaret innebär en skyldighet att se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. I bestämmelsen ska erinras om att producenter och kommuner enligt andra bestämmelser har eller kan åläggas skyldighet att hantera avfall eller att avfall i vissa fall ska hanteras av kommunerna.

Miljölagstiftningen i miljöbalken innehåller olika regler som berör avfallsområdet. Bland annat måste alla som producerar avfall – såväl privatpersoner som företag – ha tillräcklig kunskap för att undvika negativ miljöpåverkan. Det finns också krav på att var och en ska



hushålla med energi och resurser, till exempel genom återanvändning och återvinning.

Miljöbalken gäller alltså alla i samhället. Ansvar för avfallet som uppkommer i yrkesmässig verksamhet är bara reglerad i de allmänna hänsynsreglerna. Det har visat sig leda till en bristande medvetenhet bland företag om det ansvar de faktiskt har för att ta hand om sitt avfall på ett godtagbart sätt. Kommunens ansvar för hushållsavfall innebär till exempel inte att den måste se till att det finns kapacitet för omhändertagande av annat avfall.

Regeringen bedömer att ett tydligt ansvar tillsammans med krav på kunskap om resurseffektivitet kan leda till ökad materialåtervinning. Därför föreslår regeringen att detta ansvar ska göras tydligare i lagtexten. Enligt den föreslagna bestämmelsen måste den som innehar avfall se till att det hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Den föreslagna bestämmelsen är dock inte begränsad till avfall som uppkommit i yrkesmässig verksamhet utan riktar sig till alla som producerar avfall. Detta förtydligande av lagstiftningen bör kompletteras med vägledning och information till företag om vad miljöbalken innebär och hur företagen kan arbeta med avfallsfrågor.

Producentansvar för förpackningar och returpapper

Regeringens bedömning: Det författningsreglerade producentansvaret för förpackningar och returpapper bör kvarstå. Ansvar och skyldigheter för insamling av förpackningar och returpapper bör tydliggöras för samtliga inblandade aktörer.

Producentansvar för förpackningar och returpapper infördes i oktober 1994 och innebär att producenterna har ansvar för att samla in och ta hand om uttjänta produkter. Syftet med producentansvaret är att få producenterna att miljöanpassa sina produkter så att miljöbelastningen och resursförbrukningen minimeras i ett helhetsperspektiv. Produkterna ska även utformas på ett sådant sätt att de kan återanvändas eller återvinnas.

En utredning har sett över producentansvaret, särskilt inom förpackningsområdet. Allmänt visade den att målen med producentansvaret för förpackningar och returpapper i stort har nåtts. Det gäller såväl återvinningsnivåer och miljömässiga syften som resurshushållning och minskade mängder avfall till deponi. Utredningen konstaterade också att nivån på nuvarande återvinning är samhällsekonomiskt försvarbar.

Utredningen såg en del brister i systemet. Dels rör det konsumenternas möjlighet att delta i systemen, dels finns det oklarheter om ansvar och skyldigheter mellan olika aktörer på området. Det finns bland annat en osäkerhet i samspelet mellan producenter och kommuner kring frågan vem som ska driva, äga och utveckla systemen. Producentansvaret medförde att ett antal materialbolag bildades. Dessa anlitar entreprenörer, privata eller kommunala, som samlar in och omhändertar avfallet. Materialbolagens verksamhet har betydelse för flera kommunala beslutsområden, till exempel den kommunala avfallsplaneringen.

Regeringen tycker att producentansvaret till stor del uppfyllt sina syften och inneburit en värdefull koppling



mellan produkt och avfallshantering. Det bör därför finnas kvar men behöver utvecklas vidare. Regeringen vill bland annat klargöra ansvarsfördelningen på de områden där det finns oklarheter.

Producenterna får ansvaret att förbättra tillgängligheten för konsumenter

Regeringens bedömning: Det bör bli enklare för konsumenterna att delta i källsorteringen av förpackningar och returpapper. Detta kan ske genom att servicen till konsumenterna förbättras. Producenternas insamlingssystem bör anpassas till de lokala förutsättningarna och företrädesvis genom fastighetsnära insamling där så är lämpligt.

Producentansvaret innebär att producenterna ska erbjuda insamlingssystem så att hushåll kan sortera ut sina förpackningar respektive sitt returpapper från övrigt hushållsavfall. Regeringen anser att det är viktigt att konsumenterna på ett enkelt sätt kan delta i systemet. Konsumenterna måste också vara miljömässigt motiverade att sortera sitt avfall. Dagens system med återvinningsstationer gör att många grupper i samhället har svårt att delta eftersom det är långt till närmaste insamlingsplats. Insamlingen av hushållens förpackningsavfall och returpapper behöver utvecklas och i större utsträckning ske närmare den plats där avfallet uppkommer.

Regeringen anser därför att producenternas insamlingssystem måste byggas ut för att i ökad omfattning ske genom fastighetsnära insamling. Denna utbyggnad bör ske i samråd med kom-

muner och fastighetsägare. Regeringen anser också att det finns anledning för både kommunerna och producenterna att gemensamt anpassa sina insamlingssystem för hushållens avfall så att konsumenterna får tillgång till enkla och lättillgängliga system.

Det åtagande som producenterna genom materialbolagen har gjort innebär att den fastighetsnära insamlingen ska byggas ut så att minst 25 procent av hushållen omfattas senast år 2003. Enligt regeringen är åtagandet ett steg i rätt riktning, men alla hushåll har rätt till en fullgod servicenivå. Därför finns det anledning att bygga ut den fastighetsnära insamlingen ytterligare. Högre krav kommer därför att ställas på tillgänglighet i producenternas insamlingssystem.

Det finns dessutom en osäkerhet om vem som har ansvaret för renhållning kring producenternas återvinningsstationer. Regeringen anser att denna fråga är viktig att klargöra. Dåliga möjligheter för hushållen att lämna sina grovsopor kan bidra till nedskräpningen. Regeringen ska se över om det behövs tydligare krav på kommuner att erbjuda en god service på området.

Kommunernas roll i producentansvaret tydliggörs och stärks

Regeringens bedömning: Kommuner bör få ett ansvar för planeringen av insamlingssystemen samt för informationen till hushållen.

Kommunerna har ansvar för att samla in och ta hand om hushållsavfallet från sina invånare. Det gör att kommunerna även har en viktig roll när det gäller insamlingen av förpackningar och re-



turpapper från hushållen. Kommunens ansvar är idag främst att ha tillsyn över att insamlingen sköts.

Producenternas utbyggnad av sina insamlingssystem bör så långt som möjligt anpassas till den insamlingsstruktur som kommunerna har för hushållsavfallet. Kommunernas ansvar för avfallsplaneringen bör i större utsträckning omfatta en planering av insamlingssystemen för förpackningar och returpapper i samråd med producenterna eller deras företrädare.

För att konsumenterna enkelt ska kunna delta i systemen finns det behov av att informationen utvecklas och i större utsträckning utformas på lokal nivå. Det är viktigt att informationen sker samlat och att den är anpassad efter de lokala förutsättningarna. Ett övergripande ansvar för informationen till hushållen bör därför ligga på kommunerna. Informationen behöver dessutom förbättras genom anvisningar om hur sorteringen ska gå till, var och varför, men även vilket resultat som den har gett upphov till i form av faktisk återvinning.

Samrådet mellan producenter och kommuner utvecklas

Regeringens bedömning: Det lokala samrådet bör utvecklas och tydliggöras.

Producenter är skyldiga att samråda med kommunerna när det gäller insamlingssystem för bortforsling av förpackningsavfall. En oklar ansvarsfördelning har dock lett till att samarbetet inte fungerat och har ofta fastnat i frågor om hur många återvinningsstationer som ska finnas och var de ska placeras. Genom förändringar som

regeringen vill göra i förordningarna ska det bli tydligare vem som ansvarar för vad. Det kommer att medföra att oklarheterna minskar och att förutsättningarna för samarbetet mellan aktörerna blir bättre.

Det finns anledning att se över hur samrådet skulle kunna utvecklas och att det bör tydliggöras vad som ska ingå i samrådet. Som tidigare nämnts anser regeringen att kommunerna i större utsträckning bör få ett inflytande över planeringen av producenternas insamlingssystem för förpackningar och returpapper.

Bättre hantering av farligt avfall från hushållen

Regeringens bedömning: Kommunens ansvar att samla in hushållens farliga avfall samt hushållens ansvar att sortera detta avfall enligt kommunens anvisningar bör stärkas och klargöras.

En förutsättning för att ta hand om avfall på miljömässigt bästa sätt är att det innehåller så lite farliga ämnen som möjligt. Det är därför av stor vikt att det farliga avfallet sorteras ut från övrigt avfall. Det är viktigt att insamlingen sker på en hög och jämn nivå med ambitionen att samla in allt farligt avfall. Genom en sådan utsortering ökar möjligheterna att minska spridningen av skadliga ämnen samtidigt som de kan tas omhand bättre.

Idag är det stor skillnad i ambitionsnivån mellan kommunerna när det gäller insamling av farligt avfall från hushållen. En hög grad av servicenivå i form av många insamlingsställen har visat sig ha ett samband med större mängd insamlat farligt avfall. Liksom när det gäller övrig avfallshantering från hushållen är det viktigt att servicen till hushållen är bra



och att hushållen på ett enkelt sätt kan delta i systemet. Det är därför viktigt att tillgängligheten till insamlingsystemen förbättras.

Regeringen vill göra en ändring i avfallsförordningen som klargör kommunens ansvar för att samla in hushållens farliga avfall. Samtidigt ska hushållens ansvar att sortera detta avfall, enligt kommunens anvisningar, göras tydligare. Regeringen bedömer även att det behövs en förbättrad information till hushållen om vad som är farligt avfall och hur det bör tas omhand.

Kommunernas ensamrätt till hanteringen av farligt avfall utreds

Regeringens bedömning: Den möjlighet som kommunerna har att genom ett utökat ansvar för transport, återvinning och bortskaflande av farligt avfall skaffa sig ensamrätt till avfallshanteringen bör, i enlighet med den inriktning som regeringen beslutat om tidigare, upphöra. En förutsättning är dock att det finns ett system som tillförsäkrar en god kontroll över flöden av farligt avfall. Naturvårdsverket bör därför få i uppdrag att utreda om ytterligare eller andra typer av åtgärder behövs för att tillförsäkra en god kontroll över flöden av farligt avfall.

Kommuner har idag möjlighet att ta ansvar för hanteringen av farligt avfall. Sedan tidigare har regeringen tagit bort kommunernas monopol att ta hand om avfall som inte är farligt avfall. Syftet var att näringslivet skulle ta ett ökat ansvar för en ekologisk varuproduktion. Att utsätta de delar av avfallshanteringen som inte berör hushållen för

konkurrens skulle medverka till det.

Regeringen har tidigare gjort bedömningen att även monopollet för farligt avfall bör avskaffas. Ett minskat kommunalt inflytande förutsätter dock att regelsystemet är utformat så att det ger en bra kontroll över och kunskap om flöden av farligt avfall. Idag finns regler för hanteringen av farligt avfall i flera led, till exempel för transport, återvinning och bortskaflande samt för gränsöverskridande transporter av farligt avfall. Regeringen bedömer att en god kontroll över flöden av farligt avfall går att få även på andra sätt än genom kommunala monopol.

Regeringen anser däremot att det inte är utrett om de befintliga regelverken är tillräckliga. En översyn av befintliga regler och kontrollsystem bör därför genomföras inför ett slutligt beslut. Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att utreda om det befintliga regelverket är tillräckligt eller om nya åtgärder behöver vidtas och i så fall vilka. Målsättningen är att en översyn av regelverken ska genomföras så att en avreglering på nytt kan övervägas.

Avfallslagstiftningen och definitionen av avfall

Regeringens bedömning: För att främja återvinning av avfall avser regeringen att fortsatt verka för att en förbättring av regelverken kring avfallshantering kommer till stånd, samtidigt som en hög nivå av skydd för människors hälsa och miljön kan bibehållas. En förenkling bör framför allt innebära ett tydliggörande av avfallsdefinitionen.

I den omfattande regleringen på avfallsområdet finns oklarheter framför allt



om definitionen av avfall. Främst gäller det frågan om när något blir avfall respektive när något upphör att vara avfall. Idag upplevs det som oklart och olika tillämpningar görs.

De otydliga och svåra reglerna kan vara ett hinder för att uppnå ett kretsloppsanpassat samhälle. Om något betraktas som avfall gäller ett helt annat regelverk än om det inte är ett avfall. Beroende på hur avfallsdefinitionen tolkas kan därmed olika krav komma att gälla. Även frågan om när ett avfall bör klassas som ett farligt avfall upplevs som oklar. Avfallsdefinitionen är gemensam inom EU och Sverige har därför endast begränsade möjligheter att genom ändringar i lagstiftningen och genom vägledning tydliggöra denna. EG-domstolen har prövat ett stort antal mål som gäller tolkningen av avfallsdefinitionen, vilket visar att tolkningsproblemen finns inom hela EU.

Stärkt tillsyn och vägledning

Regeringens bedömning: Vägledning och tillsyn är avgörande både för att styra avfall till rätt behandling och för att säkerställa en hög nivå av miljöskydd vid såväl deponering, förbränning som materialåtervinning. Vägledning om reglernas tillämpning är viktigt för att säkerställa en tillämpning på hög och jämn nivå i hela landet men också för att öka genomslaget för generellt formulerade bestämmelser som miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Avfallslagstiftningen har förändrats kraftigt under de senaste åren. Bland an-

nat har en stor mängd ny eller förändrad lagstiftning införts. Det viktigaste exemplet på detta är miljöbalken. En nyhet i den är en allmän skyldighet för alla i samhället att hushålla med råvaror och energi och att utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning.

För att undersöka hur miljöbalken tillämpas genomför regeringen en utvärdering av den nya lagstiftningen. Arbetet visar att de nya delarna om att hushålla med råvaror och energi ännu inte inneburit någon större förändring jämfört med tidigare. Det beror på en osäkerhet om hur detta ska omsättas till konkreta krav i enskilda fall. Regeringen anser att det behövs en vägledning för att principerna för kretsloppstänkande i miljöbalken ska få genomslag. En förändring inom området är av stor betydelse för att nå en effektiv användning av energi och råvaror, och därigenom minska såväl klimatpåverkan som avfallsmängderna.

Naturvårdsverket bör kunna använda sin roll som vägledande tillsynsmyndighet till att öka vägledningen om miljöbalken. Regeringen bedömer att det finns behov av vägledning och tillsyn även för flera förordningar inom avfallsområdet för att tolkningen ska bli korrekt och likvärdig i hela landet. Det gäller bland annat förordningen om deponering av avfall och förordningen om avfallsförbränning.

Tillsynsansvaret för producentansvar för elektriska och elektroniska produkter bör också förtydligas. Idag finns endast krav på uppgiftslämning till Naturvårdsverket. Regeringen kommer att införa krav på tillsyn av producentansvaret för elektriska och elektroniska produkter.

Särskilt om vissa produktgrupper och avfallslag

Ökade krav på producenters varor

Regeringens förslag: Om det behövs för att främja en minskad uppkomst av avfall eller en hälso- och miljömässigt godtagbar hantering av avfall får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att se till att varor har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet. I fråga om andra varor än förpackningar får sådana föreskrifter endast meddelas om föreskrifterna behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Varors sammansättning och innehåll har stor betydelse för möjligheterna att på ett miljömässigt sätt ta hand om dem som avfall. Producenter har här en viktig roll, något som visas bland annat genom bestämmelserna om producentansvar för olika typer av förpackningar. Med dessa lagar kan regeringen ställa krav på vad förpackningarna är gjorda av och hur väl de går att återvinna.

För de totala avfallsmängderna i samhället är det självklart inte bara nödvändigt att ställa krav på förpackningar. Samma samband mellan en varas sammansättning och hur den kan hanteras som avfall gäller naturligtvis generellt. Mot denna bakgrund är det viktigt att kunna vidga kraven till alla producenter. Därmed går det att öka medvetenheten

om att utformningen av deras varor, utifrån vad de är gjorda av och hur de går att återvinna, är avgörande för arbetet med att nå hållbara kretslopp. Möjligheten att meddela föreskrifter på nationell nivå är begränsad, bland annat mot bakgrund av att nationella krav på varors sammansättning kan vara handelshinder som inte accepteras inom EU. Producentansvaret börjar dock få ökad betydelse i EU:s avfallslagstiftning, bland annat genom två nya direktiv på elektronikområdet. Dessa reglerar avfall i form av elektriska eller elektroniska produkter samt användningen av vissa farliga ämnen i dessa produkter. Genom de två direktiven får medlemsstaterna möjlighet att uppmantra producenter att utforma sina elektriska och elektroniska produkter för att underlätta nedmontering och återvinning.

Regeringen gör bedömningen att arbetet med miljöanpassning av varor på europeisk nivå har hög prioritet eftersom en gemensam miljöanpassning ger störst miljöeffekt. Från svensk synvinkel är det dock viktigt att gå vidare med arbetet med utveckling av miljöanpassade varor och produkter även på nationell nivå.

Ekonomiska garantier för producentansvar

När en produkt slängs och ska tas omhand som avfall vill återvinningsföretagen ha ersättning för kostnader de har för sin hantering. Gäller det en produkt som regleras av något av de

olika producentansvar som införts, är det oftast producenten som får stå för betalningen. Det är ett system som fungerar så länge producenten finns kvar och inte har lagt ned sin verksamhet. Risk för problem finns när det gäller produkter med lång livslängd, till exempel bilar, vitvaror och olika typer av hemelektronik.

Problemet kan lösas med en frivillig eller obligatorisk försäkring för producentansvaret. En mindre kostnad som tas ut vid inköpet av varan placeras i en fond som garanterar att avfallshanteringen går att bekosta även om producenten har upphört med sin verksamhet. Genom en förräntning av försäkringspremien kan kostnaden för konsumenten bli låg.

Regeringen anser att det finns anledning för branscher med produkter som har lång livslängd att överväga olika typer av ekonomiska garantier för omhändertagande av uttjänta produkter. Det är en fråga som Naturvårdsverket i samarbete med berörda branscher kan utveckla vidare i anslutning till det fortsatta arbetet med en miljöorienterad produktpolitik.

Utökad system för returförpackningar

Regeringens förslag: Lagen (1991:336) om vissa dryckesförpackningar och lagen (1982:349) om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium ska upphöra att gälla. I stället bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att plast- och metallförpackningar för konsumtionsfärdig dryck

omfattas av retursystem samt se till att retursystemen utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningarna lämnas tillbaka till systemen. Vidare bemyndigas regeringen att i fråga om överlåtelse, märkning, tillstånd och avgifter meddela sådana föreskrifter som i dag finns i de nämnda lagarna.

Sedan flera år finns lagar för retur- och pantsystem för dryckesförpackningar av såväl aluminium som PET-plast. Panten är en drivkraft för konsumenten att lämna in förpackningen för återvinning. Systemet är inarbetat och har en hög trovärdighet hos konsumenterna.

Regeringen anser att det är angeläget att behålla och utveckla dagens retur- och pantsystem. Insamlingsnivåerna är höga och det finns anledning att se över möjligheten att utvidga systemen till övriga förpackningar av plast eller metall för konsumtionsfärdig dryck. Regeringen föreslår att nödvändiga ändringar i miljöbalken görs för att det ska bli möjligt att kunna ta fram bestämmelser om utökade retursystem.

Det är även viktigt att det finns lättillgängliga system när konsumenterna ska lämna tillbaka förpackningarna. Regeringen ser därför ett behov av att livsmedelshandeln och bryggeribranschen utökar antalet mottagningsställen med automater för returdryckesförpackningar.

Burkar av metall

Aluminium är inte den enda metall som används som material i burkar. År 2000 importerades cirka 20 miljoner stålplåtsburkar med dryck till Sverige. Visserligen omfattas dessa burkar av producentansvar för förpackningar,

men de ingår inte i något pantsystem. För konsumenten är det inte lätt att avgöra om en burk är gjord av aluminium eller av stålplåt. Det kan därför upplevas som frustrerande att endast få pant för vissa av de burkar man lämnar in. Detta riskerar att orsaka ett trovärdighetsproblem för pantsystemet. Studier visar också att risken för nedskräpning ökar med förpackningar utan pant jämfört med förpackningar som omfattas av pantsystemet.

Det är viktigt att konsumenterna har fortsatt förtroende för retursystemen för metallburkar. Resultatet blir fortsatt hög återvinning och minskad nedskräpning. Regeringen gör bedömningen att det är viktigt från miljösynpunkt att alla metallförpackningar för drycker som yrkesmässigt förs in eller säljs i Sverige ingår i retursystem med pant. Sådana system bör därför krävas av producenterna.

Flaskor av plast

Bestämmelser om retursystem för dryckesförpackningar av plast gäller bara dem som är gjorda av PET-plast. Bakgrunden är att när lagen infördes fanns inga alternativa plastmaterial på marknaden. Idag finns det flera skäl till att fundera på ett utvidgat pantsystem.

Utvecklingen har gått framåt och numera finns flera varianter, där PET kombineras med skikt av andra plaster. Det är sannolikt att helt nya material och nya kombinationer kommer att utvecklas framöver. En följd av det krav på pant som idag ställs på PET-flaskor är dessutom att förpackningar av andra polymera (olika typer av plastmaterial) material kostar mindre. Det kan missgynna förpackningarna som ingår i retursystemet.

Sammantaget gör det här att förpackningar av andra polymera material

bör omfattas av samma regler som PET-flaskorna. Regeringen gör bedömningen att det bör klargöras att alla plastflaskor för drycker som yrkesmässigt förs in till Sverige eller säljs här bör ingå i retursystem med pant som uppmuntrar att flaskorna lämnas tillbaka.

Privatimport av förpackningar

I och med Sveriges medlemskap i EU har den privata importen av öl och vin ökat. De burkar och flaskor som kommer in i landet ingår inte i det svenska pantsystemet och det finns inga pengar avsatta för att ta hand om dem. Förpackningarna hamnar antingen i den svenska förpackningsinsamlingen och leder till kostnader för svenska producenter, eller i hushållsavfallet där de leder till ett slöseri med resurser. Regeringen ger därför Jordbruksverket i uppdrag att följa utvecklingen av privatimporten och i samråd med Naturvårdsverket lämna förslag till åtgärder vid behov. I detta uppdrag bör även glasflaskor ingå.

Utvecklat producentansvar för bilar

Från år 1998 gäller producentansvar för bilar. Den som har tillverkat eller fört in bilar i Sverige ska se till att material och komponenter från bilarna återanvänds, återvinns eller tas om hand på annat miljömässigt godtagbart sätt. Den viktigaste skyldigheten för en producent är att utan ersättning ta emot alla uttjänta bilar som registrerades före år 1998. Producenten måste se till att en bil skrotas enligt reglerna i bilskrotningsslagen. Enligt den får endast auktoriserade bilskrotare utföra skrotning. För att styra att bilar tas om hand av auktoriserade skrotor har en bilskrotningsskrotarpremie införts. Premien betalas ut till bilens ägare när den skrotas och ska täcka avgiften för

bilskrotning. Skrotpremien är beroende av bilens ålder för att spegla bilskrotarens kostnader för att ta hand om bilen.

Bilskrotningspremien från 1 juli 2001:

- 700 kronor för skrotbilar som omfattas av förordningen om producentansvar för bilar.
- 1 200 kronor om bilen vid skrotningstillfället är mer än 7 år men högst 16 år gammal.
- 1 700 kronor om bilen är mer än 16 år gammal.

Kompletterande regler för skrotningsavgift

Regeringens förslag: Bestämmelserna i bilskrotningslagen (1975:343) om förfarandet vid uttag av skrotningsavgift kompletteras med bestämmelser om att avgiften ska sättas in på särskilt konto, om när avgiften ska anses betald samt om ränteberäkning och betalning av ränta.

Från och med den 1 januari 2003 har Vägverket tagit över huvudansvaret för avgiften från Riksskatteverket. I samband med att bilskrotningslagen ses över, vill regeringen göra några mindre ändringar när det gäller skrotningsavgiften. Bland annat gäller det bestämmelserna om ränta på skrotningsavgiften samt anstånd och indrivning av avgiften.

Ändrad tillsyn av bilskrotningslagen

Regeringens förslag: Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälso- skyddsområdet ska inom kommunen utöva den lokala tillsynen

över efterlevnaden av bilskrotningslagen (1975:343) och föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Naturvårdsverket kvarstår i rollen som central tillsynsmyndighet. Den lokala tillsynsmyndigheten ges möjlighet att besluta om de förelägganden eller förbud som behövs för att bilskrotningslagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen ska efterlevas. Ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Naturvårdsverket är idag ensam tillsynsmyndighet för bilskrotningslagen. Regeringen föreslår att kommunen får lokalt ansvar för tillsyn över att skrotning och demontering följer miljökraven i miljöbalken. Det centrala ansvaret för tillsyn ligger kvar hos Naturvårdsverket, med uppgifter som samordning av den lokala tillsynen samt stöd och råd till kommunerna.

Fördelen med att ha kommunen som operativ tillsynsmyndighet är att en mer aktiv tillsyn blir möjlig. Det kan skydda seriösa bilskrotare mot konkurrens från bilskrotare som inte följer lagstiftningen. Den föreslagna ordningen innebär att kommunen blir tillsynsmyndighet både över bilskrotning som miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken och över att bilskrotare efterlever de administrativa krav som följer av bilskrotningslagen.

Påföljder i bilskrotningslagen

Regeringens förslag: En påföljdsbestämmelse införs i bilskrotningslagen (1975:343) med innebörden att den som utan auktorisation bedriver yrkesmässig bilskrotningsverksamhet kan straffas med böter.



Bilskrotningslagen säger att personbilar, bussar och lastbilar som har en totalvikt under 3,5 ton endast får tas omhand av auktoriserade skrotare. Det är dock vanligt att bilskrotningsverksamhet bedrivs av icke auktoriserade personer eller företag. Denna verksamhet riskerar att försämra materialåtervinningen och hanteringen av farliga ämnen i bilar.

Idag är den oauktorerade bilskrotningen svår att komma åt. Enligt lagen är det endast straffbart att utge sig för att vara auktoriserad bilskrotare om man inte är det. Skrotare som inte är auktoriserade och inte heller utger sig för att vara det går därmed inte att stoppa. Regeringen föreslår därför en utökning av förbudet så att det blir straffbart att bedriva yrkesmässig skrotningsverksamhet utan auktorisation.

Finansiering av den framtida insamlingen och återvinningen av bilar

Regeringens bedömning: I enlighet med bilskrotningsdirektivet bör den sista ägaren kunna lämna sitt utjänta fordon kostnadsfritt till skrotning. Regeringen avser att utreda om detta kan ske genom att ersättningen för skrotning betalas direkt från bilskrotningsfonden till bilskrotaren. I detta arbete bör också ingå att lämna förslag till hur avställningsmöjligheten för bilar bör ändras så att nedskräpningen kan minskas.

Den skrotningspremie bilägare får vid inlämning av sin bil till skrotning höjdes den 1 juli 2001. Syftet med höjningen var att kompensera bilägare för förväntade och redan inträffade prisökningar hos bilskrotare. Det saknas än så länge uppgifter som visar att premiehöjningen inneburit att nedskräpning med

skrotbilar minskat. Premiesystemet verkar styra mottagningsavgiften för bilar hos bilskrotarna, där höjda premier även ger högre avgift. Till viss del kan det förklaras med ökade miljökrav vid bilskrotning, men det kan också vara så att de höjda premierna tas ut som ökad vinst av bilskrotaren.

Regeringen bedömer att ett system där kostnaden för bilskrotningen betalas direkt från bilskrotningsfonden till bilskrotaren är ett intressant alternativ. Det skulle kunna lösa de svårigheter som finns med den nuvarande bilskrotningspremien och även kunna leda till en kostnadsfri inlämning för bilägare. Regeringen vill utreda hur en kostnadsfri inlämning skulle kunna organiseras ihop med både bilproducenter, bilskrotare, konsumentorganisationer och berörda myndigheter. I detta arbete är det även intressant att bilägarens skyldigheter och avställningsmöjligheter utreds närmare.

Slutförvar av kvicksilver

Regeringens bedömning: Avfall som innehåller minst en viktprocent kvicksilver bör föras till permanent förvaring djupt ner i berg. Undantag bör endast få medges om det är fråga om mycket små mängder avfall eller om det finns andra synnerliga skäl. Om det är skäligt i miljöbalkens mening bör även avfall som innehåller minst 0,1 viktprocent kvicksilver föras till sådan djupförvaring. Regeringen avser att i förordningsbestämmelser införa sådana krav. Kraven på djupförvaring bör gälla fr.o.m. den 1 januari 2015. En utomstående aktör bör ges i uppdrag att samordna genomförandet utgå-

ende från tekniska, miljömässiga, sociala och samhällsekonomiska förutsättningar. Genomförandet bör avrapporteras till regeringen vart tredje år för att säkerställa att arbetet löper enligt plan.

Kvicksilver är en mycket giftig metall som lagras upp i näringskedjorna och inte bryts ned. Den kan orsaka omfattande skador på hälsa och miljö. I Sverige finns sedan tidigare restriktioner för användningen av kvicksilver. Den kemikaliestrategi som finns för miljökvalitetsmålet Giftfri miljö (prop. 2000/01: 65), säger att nyproducerade varor så långt möjligt ska vara fria från kvicksilver senast år 2003. Befintliga varor som innehåller kvicksilver ska hanteras så att det inte läcker ut i miljön. Målet är att den totala användningen av kvicksilver, med vissa undantag, ska ha upphört senast år 2010.

Som ett resultat av arbetet med att få bort kvicksilver ur kretsloppen kommer det år 2010 att finnas stora mängder kvicksilveravfall. Uppskattningsvis kommer det att finnas 15 000 ton avfall med en halt kvicksilver på över en procent. Detta avfall måste tas omhand och förvaras på ett säkert sätt. Flera utredningar har pekat på att metoden att lagra kvicksilver djupt ned i urberget är den miljömässigt bästa lösningen för slutförvaring. Detta trots de höga investeringskostnaderna för ett sådant alternativ. Till skillnad från ytlig förvaring kan ett djupt bergförvar isolera kvicksilvret under tidsrymder på över tusen år och därmed inte belasta kommande generationer

De företag som har kvicksilveravfall bör samarbeta om en gemensam lösning, men regeringen bedömer att en utomstående aktör bör få en roll att

samordna arbetet. Det gäller inte minst frågan om finansiering och lokalisering av ett förvar. Regeringen bedömer att kvicksilveravfallet ska slutförvaras senast år 2015. Arbetet för att nå det målet bör avrapporteras vart tredje år.

Sverige ligger långt framme i det internationella arbetet med att få bort kvicksilver ur kretsloppen. Inom både EU och FN har diskussioner om kvicksilverfrågan påbörjats, och Sverige är pådrivande för att få till stånd en politik liknande den svenska. Det är regeringens uppfattning att en framtida svensk lösning kan vara ett föredöme för andra länder.

Bättre omhändertagande av bygg- och rivningsavfall

Regeringens bedömning: Regeringen anser att utvecklingen inom byggsektorns avfallshantering, särskilt avseende det farliga avfallet, hittills har gått för långsamt och avser därför att uppdra åt Boverket att i samråd med Naturvårdsverket utveckla styrmedlen för tillsyn och vägledning samt lämna förslag till ytterligare åtgärder och eventuellt nya delmål för byggsektorns avfallshantering. Regeringen är dock positiv till Byggsektorns kretsloppsråds frivilliga åtagande att driva på och följa upp sektorns arbete för att uppnå de nationella miljökvalitetsmålen.

Avfall från byggen innehåller stora mängder material som går att återvinna, bland annat trä, plast och metall. Fortfarande deponeras emellertid mycket bygg- och rivningsavfall varje år. Förutom vikten av att återvinna material innehåller byggnader många olika typer av komponenter



som kan innehålla organiska miljögifter, kvicksilver och andra tungmetaller. Dessa ämnen måste tas omhand så att de inte kommer ut i miljön.

Kretsloppspropositionen från 1993 blev upptakten till byggsektorns kretsloppsarbete. Byggsektorns kretsloppsråd bildades och lade fram en handlingsplan med frivilliga åtaganden och mål för miljöarbetet. Hanteringen av farligt avfall har blivit bättre och källsorteringen av bygg- och rivningsavfall har ökat.

Ökad återvinning av bygg- och rivningsavfall

Många företag inom sektorn har i dag avancerad sortering av avfall i flera fraktioner. En del i byggbranschens frivilliga åtagande var att halvera deponeringen av bygg- och rivningsavfall till år 2000. Beräkningen av mängden deponerat bygg- och rivningsavfall bygger dock på mycket osäkra siffror. Osäkerheten gör det omöjligt att visa på om målet om halverad deponering har uppnåtts.

Det har också visat sig svårt att undvika deponering. Detta beror till viss del på utvecklade marknader för återanvändning och materialåtervinning. Regeringen bedömer att en fungerande

marknad för återvinning endast kan skapas om byggföretagen börjar efterfråga det.

Även om sorteringen och återvinningen av bygg- och rivningsavfall ökat, är det nödvändigt att arbetet utvecklas vidare. Det föreslagna tydliggörandet av avfallsinnehavarens ansvar gäller även byggsektorn. Här blir en vägledning för byggen, fastighetsunderhåll och rivningar från Naturvårdsverket viktiga.

Säkert omhändertagande av farligt avfall

Under senare år har kunskapen om komponenter i byggnader som innehåller miljöfarliga ämnen ökat. Trots insatser från byggbranschen finns fortfarande stora brister i hanteringen av farligt avfall, framförallt vid rivningar och ombyggnader. Ämnen som kvicksilver och PCB kan utgöra en betydande risk om de inte tas omhand på särskilt sätt.

Regeringens slutsats är att tillämpningen av reglerna för farligt avfall varit dålig i kombination med ett frivilligt åtagande. Insatserna har inte varit tillräckliga för att säkerställa att farliga ämnen identifieras och omhändertas på ett säkert sätt.

Försäljning av statens aktie i Sydkraft SAKAB AB

Regeringens förslag: Riksdagen bemyndigar regeringen att sälja sin återstående aktie i Sydkraft SAKAB AB.

Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB) bildades år 1975 för att som ensamt företag slutligt ta hand om miljöfarligt avfall. Staten har i flera omgångar minskat sitt ägande i SAKAB efter bedömningen att staten inte bör styra utvecklingen i enskilda företag eller branscher. Sedan år 1995 återstår en aktie i företaget för

att ge fortsatt insyn genom bland annat representation i styrelsen. Sydkraft är huvudägare av SAKAB som ändrat namn till Sydkraft SAKAB AB.

Regeringen upphävde SAKAB:s ensamrätt till omhändertagande av farligt avfall i Sverige den 1 juli 1994. Flera företag har etablerat sig på marknaden för att ta hand om farligt avfall. Regeringen anser att det av den anledningen inte längre finns några skäl till varför staten bör ha fortsatt insyn i företaget och föreslår att statens aktie i Sydkraft SAKAB AB säljs.



I propositionen Ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp (prop. 2002/03:117) föreslår regeringen mål, strategier och åtgärder för att få ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp. Propositionen är sammanfattad i denna broschyr.

Avfall är både en resurs och ett miljöproblem, en resurs som ska användas och ett miljöproblem som ska minimeras.

Konsumenterna är en viktig målgrupp i avfallspolitiken, och regeringen vill göra det enklare för alla att sortera sitt avfall, särskilt det farliga avfallet. Återvinningen av förpackningar och annat avfall är en bra princip som ska utvecklas, i linje med Sveriges och EU:s avfallspolicy. Avfallsmängden ska minska och dess farlighet ska förebyggas.

Avfallshanteringen ska inte ses bara som en resursfråga och ett miljöproblem, utan också som infrastruktur.

Sammanfattningen finns på Miljödepartementets webbplats www.miljo.regeringen.se eller att beställa hos Miljödepartementet tfn 08-405 10 00. Artikelnr M 2003:03.



REGERINGSKÄNSLIET

Miljödepartementet

103 33 Stockholm