



Cirkulär ekonomi

Sammanfattning

Utskottet har granskat kommissionens meddelande om en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin (KOM(2015) 614). I meddelandet presenterar kommissionen en övergripande handlingsplan för att stödja övergången till en mer cirkulär ekonomi, där värdet på produkter, material och resurser behålls i ekonomin så länge som möjligt och avfallsgenereringen minimeras.

Utskottet ställer sig positivt till en EU-handlingsplan för att stödja övergången till en cirkulär ekonomi. I meddelandet lyfts många goda idéer om att främja delningsekonomin, om nya affärsmodeller och industriell symbios och om att stärka marknader och handel med sekundärt och förnybart material genom olika åtgärder. Utskottet anser att en fungerande cirkulär ekonomi bör vara baserad på giftfria, biobaserade och resurseffektiva kretslopp. För att åstadkomma sådana kretslopp behövs en bättre samordning av avfalls-, kemikalie- och produktlagstiftningen inom EU. En översyn av berörda regelverk på europeisk nivå är enligt utskottets mening angelägen. Utskottet hoppas även att den EU-strategi för en giftfri miljö som kommissionen ska ta fram till 2018 kommer att innehålla mer konkreta förslag för att möjliggöra ett giftfritt kretslopp. Hur enskilda länder använder sina egna naturresurser är emellertid en fråga som ska avgöras på nationell nivå.

När det gäller de reviderade lagstiftningsakter som ingår i avfallspaketet noterar utskottet att de inte ger uttryck för en höjd ambitionsnivå så som kommissionen utlovat. Utskottet instämmer därmed i Europaparlamentets efterlysning av en högre ambitionsnivå i dessa frågor, bl.a. vill utskottet se ett deponiförbud för biologiskt nedbrytbart avfall och avfall som är lämpligt för materialåtervinning och energiåtervinning.

Granskat dokument

Kommissionens meddelande Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin (KOM(2015) 614).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Meddelandets huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets granskning	6
Faktapromemoria	6
Utskottets ställningstagande.....	7
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade förslag.....	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Meddelande om en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 10 mars 2016

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Matilda Ernkrans

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Matilda Ernkrans (S), Jonas Jacobsson Gjörtler (M), Isak From (S), Johan Hultberg (M), Maria Strömkvist (S), Martin Kinnunen (SD), Jan-Olof Larsson (S), Stina Bergström (MP), Gunilla Nordgren (M), Monica Haider (S), Lars Tysklind (L), Jens Holm (V), Marianne Pettersson (S), Jesper Skalberg Karlsson (M), Runar Filper (SD), Eskil Erlandsson (C) och Magnus Oscarsson (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 20 januari 2016 hänvisade kammaren Europeiska kommissionens meddelande Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin (KOM(2015) 614) till miljö- och jordbruksutskottet. Meddelandet ingår i det lagstiftningspaket om avfallshantering som kommissionen presenterade i december 2015.

Utskottet har mottagit Regeringskansliets faktapromemoria 2015/16:FPM30 EU:s handlingsplan för en cirkulär ekonomi samt ändring av flera direktiv om avfall.

Utskottet överlade med regeringen om hela avfallspaketet vid ett sammanträde den 25 februari 2016.

Meddelandets huvudsakliga innehåll

I meddelandet anfördes att EU har en mycket viktig roll att spela när det gäller att stödja övergången till en mer cirkulär ekonomi, där värdet på produkter, material och resurser behålls i ekonomin så länge som möjligt och avfallsgenereringen minimeras. Enligt kommissionen är övergången en nödvändig del i EU:s arbete för att utveckla en hållbar, koldioxidsnål, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi. Kommissionen framhåller att handlingsplanen innehåller breda åtaganden om ekodesign, strategier för plaster och kemikalier, ett viktigt initiativ för att finansiera innovativa projekt inom EU:s forskningsprogram Horisont 2020, riktade åtgärder på områden som plast, livsmedelsavfall, byggnation, råvaror av avgörande betydelse, industri- och gruvavfall, konsumtion och offentlig upphandling. Enligt kommissionen kommer andra viktiga lagstiftningsförslag om gödselmedel och vattenåteranvändning att följa. Slutligen ingår även horisontella möjliggörande åtgärder som innovation och investeringar som ska stimulera övergången till en cirkulär ekonomi.

Kommissionen framhåller att de föreslagna åtgärderna stöder den cirkulära ekonomin i varje steg i värdekedjan – från produktion till konsumtion, reparation och återtillverkning, avfallshantering och returråvaror som går tillbaka in i ekonomin. De föreslagna åtgärderna kommer att vidtas i överensstämmelse med principerna för bättre lagstiftning och omfattas av lämpligt samråd och konsekvensbedömning. Kommissionen anför att genom handlingsplanen får EU ett konkret och långtgående uppdrag att stödja övergången mot en cirkulär ekonomi. Det framhålls vidare att målet är att se till att rätt regleringar införs, så att den cirkulära ekonomin kan utvecklas på den inre marknaden och att ge tydliga signaler till ekonomiska aktörer och samhället i stort om vägen framåt, med långsiktiga avfallsmål samt konkreta,

breda och långtgående åtgärder som ska vidtas före 2020. Enligt kommissionen kommer insatserna på EU-nivå att driva på investeringarna och skapa lika konkurrensvillkor, undanröja hinder som orsakas av EU:s lagstiftning eller bristande genomförande, fördjupa den gemensamma marknaden och sörja för gynnsamma villkor för innovation och deltagande av alla berörda aktörer.

I anslutning till varje avsnitt (produktion, konsumtion, avfallshantering, från avfall till resurser, prioriterade områden, horisontella åtgärder och bevakning av utvecklingen) finns en bakgrundsbeskrivning med förklaringar om vad kommissionen anser behöver utvecklas på respektive område samt ett antal åtgärdsförslag.

Utskottets granskning

Faktapromemoria

I faktapromemorian redovisar regeringen sin preliminära ståndpunkt om avfallspaketet i sin helhet.

När det gäller handlingsplanen anför regeringen att den i stort stöder kommissionens inriktning i handlingsplanen. Det gäller särskilt initiativ för att främja delningsekonomin, nya affärsmodeller och industriell symbios, att genom olika åtgärder stärka marknader och handel med sekundärt och förnybart material, att använda kriterier kring resurseffektivitet i ekodesigndirektivet fullt ut och att nya kriterier utvecklas inom offentlig upphandling i syfte att öka resurseffektivitet och livslängden på produkter. Regeringen instämmer i att användningen av biomassa för innovativa produkter är en viktig del av den cirkulära ekonomin. Regeringen vill även främja användning av skogsråvara som biobränsle. Hänsyn måste dock tas till medlemsstaternas olika förutsättningar samt att regeringen inte vill se regleringar kring hur skogsråvara ska användas utan att marknaden får styra detta. Regeringen välkomnar förslag om att främja utveckling av kvalitetsstandarder för sekundära och förnybara råvaror, men anser att målsättningen bör vara standarder på global nivå. Regeringen stöder förslag kring innovation och forskning samt samarbete med olika aktörer. Regeringen välkomnar även kommissionens initiativ att analysera och föreslå insatser för att stärka kopplingen mellan kemikalie-, produkt- och avfallslagstiftningen. Att fasa ut särskilt farliga ämnen är en högt prioriterad fråga för regeringen. För sällsynta jordartsmetaller anser regeringen att det är viktigt att få till en väl fungerande marknad för sekundära råmaterial. Regeringen stöder åtgärder för ökad återanvändning av vatten, men med hänsyn tagen till varierande förutsättningar och vattentillgångar i medlemsstaterna. För regeringen är matavfall och matsvinn en prioriterad fråga. Sammanfattningsvis ser regeringen överlag positivt på kommissionens initiativ men hade förväntat sig även bindande lagförslag i handlingsplanen. Regeringen kommer att ta ställning till förslag när de presenteras.

När det gäller avfallslagstiftningen framhåller regeringen att den välkomnar att förslaget innehåller ytterligare åtgärder för att stärka arbetet med förebyggande av avfall. Det är även positivt att krav ställs på att avfallsplanerna ska innehålla åtgärder mot nedskräpning samt uppstädning av skräp. En betydande brist är dock att åtgärder saknas i avfallspaketet avseende utfasning av särskilt farliga ämnen och förbättrat informationsflöde avseende dessa ämnen. Denna brist utgör ett hinder för en fungerande återvinningsmarknad. Giftfria kretslopp är en förutsättning för en resurseffektiv och cirkulär ekonomi. Regeringen behöver analysera föreslagna beräkningsmetoder men är angelägen om att målen för förberedelse av återanvändning och återvinning av kommunalt avfall och förpackningar är

ambitiösa. Regeringen förordar en utfasning av deponering genom ett deponiförbud för biologiskt nedbrytbart avfall och avfall som är lämpligt för materialåtervinning och energiåtervinning. Avfall som innehåller skadliga ämnen bör inte betraktas som materialåtervinningsbart avfall. Regeringen kommer att bevaka att frågan om delegerade akter får lämplig omfattning. Vidare ska regeringen verka för bästa möjliga kostnadseffektivitet avseende statsbudget, företag och hushåll.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig positivt till kommissionens meddelande om en EU-handlingsplan för att stödja den cirkulära ekonomin. I meddelandet lyfts många goda idéer om att främja delningsekonomin, om nya affärsmodeller och industriell symbios och om att stärka marknader och handel med sekundärt och förnybart material genom olika åtgärder. Utskottet anser att en fungerande cirkulär ekonomi bör vara baserad på giftfria, biobaserade och resurseffektiva kretslopp. För att åstadkomma sådana kretslopp behövs en bättre samordning av avfalls-, kemikalie- och produktlagstiftningen inom EU. En översyn av berörda regelverk på europeisk nivå är enligt utskottets mening angelägen. När det gäller hur enskilda länder använder sina egna naturresurser vill utskottet emellertid understryka att det är en fråga som ska avgöras på nationell nivå.

Utskottet har inte för avsikt att närmare kommentera de lagstiftningsakter som ingår i avfallspaketet eftersom föremålet för detta utlåtande är kommissionens meddelande om en EU-handlingsplan. Utskottet har dock vid tidigare tillfällen (2015/16:MJU2y) noterat att de reviderade lagstiftningsförslag som kommissionen presenterade i början av december 2015 inte ger uttryck för en höjd ambitionsnivå så som kommissionen utlovat. Utskottet instämmer därmed i Europaparlamentets efterlysning av en högre ambitionsnivå i dessa frågor. Utskottet vill i detta sammanhang även lyfta frågan om utfasning av deponering. Utskottet anser att målet måste vara ett deponiförbud för biologiskt nedbrytbart avfall och avfall som är lämpligt för materialåtervinning och energiåtervinning. Avfall som innehåller skadliga ämnen bör däremot inte betraktas som materialåtervinningsbart avfall. Inom ramen för översynen av lagstiftningsakterna är det därför viktigt att beakta riskerna med farliga ämnen i återvinningsmålen för att främja resurseffektiva och giftfria kretslopp och att höga och likvärdiga krav ställs på återvunna och nyproducerade material i fråga om innehåll av farliga ämnen.

När det gäller handlingsplanen välkomnar utskottet många av de åtgärder som presenteras i dokumentet. Utskottet stöder kommissionens arbete för att skapa en cirkulär ekonomi där värdet på produkter, material och resurser behålls i ekonomin så länge som möjligt och avfallsgenereringen minimeras. Utskottet vill emellertid betona att giftfria kretslopp är en förutsättning för en resurseffektiv och cirkulär ekonomi. Utskottet vill även framhålla att EU:s kemikalie regler bör tillämpas och utvecklas på så sätt att substitutionsprincipen stärks. Farliga ämnen bör i större utsträckning än vad

som är fallet i dag begränsas eller förbjudas och bytas ut mot säkrare alternativ. Utskottet ser positivt på det förändringsarbete som kommissionen vill genomföra inom ramen för ekodesigndirektivet för att främja hållbara produkter, ta till vara råvaror av avgörande betydelse och undvika skadliga ämnen. För att kunna ta till vara råvaror av avgörande betydelse i flera produkter (exempelvis mobiltelefoner och pekplattor) och undvika materialåtervinning som leder till att nyproducerade varor och produkter kontamineras med annars förbjudna ämnen anser utskottet emellertid att förändringar kan behövas även i andra rättsakter. Bland annat måste tillgången till information om hälso- och miljöfarliga ämnen som ingår i varor förbättras för alla berörda parter under hela livscykeln, inklusive i avfallsledet. Utskottet hoppas därför att den EU-strategi för en giftfri miljö som kommissionen ska ta fram till 2018 kommer att innehålla mer konkreta förslag för att möjliggöra ett giftfritt kretslopp.

Utskottet välkomnar även de förslag till åtgärder som nämns inom de prioriterade områdena. Särskilt välkomnas kommissionens avsikt att främja en effektiv användning av biobaserade resurser. Utskottet anser att det är viktigt att inom ramen för den cirkulära ekonomin se till att förnybara, biobaserade produkter används och substituerar fossila produkter. Utskottet ser också positivt på att kommissionen under det prioriterade området plast har för avsikt att vidta åtgärder för att uppfylla målet om att avsevärt minska det marina avfallet. Utskottet vill emellertid betona att det behövs kraftfulla åtgärder som går utöver mottagningsanordningar i hamnar, eftersom större delen av det marina avfallet och i synnerhet plastavfallet kommer från andra källor än fartyg. Utskottet välkomnar även åtgärder för att minska livsmedelsavfallet. Det är viktigt att se över de regler som finns på området för att undanröja onödiga hinder mot att förebygga avfall, bl.a. bör man se över datummärkning för produkter som med rätt förvaring kan hålla avsevärt längre än vad som anges på förpackningen. Utskottet vill också påminna om att livsmedelsavfall kan utgöra en viktig resurs inom den biobaserade ekonomin. Utskottet noterar att textilier inte nämns bland de prioriterade områdena i kommissionens handlingsplan. Samtidigt konstaterar utskottet att textilier är en värdefull resurs som för närvarande inte utnyttjas i tillräckligt stor omfattning, trots att miljövinsten vid återanvändning och återvinning är stor jämfört med förbränning.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla att det också behövs forskning och utveckling när det gäller teknik för avfallshantering och återvinning, produktdesign som underlättar återvinning samt kompletterande styrmedel. Det kan exempelvis gälla teknik som gör det möjligt att sortera ut råvaror av avgörande betydelse eller sådant avfall som på grund av innehållet av farliga ämnen inte lämpar sig för materialåtervinning. Det kan också handla om tekniker för att rena material från farliga ämnen samt för att göra det enklare att spåra material och avgöra dess ursprung.

Utskottet föreslår att utlåtandet läggs till handlingarna.

BILAGA 1

Förteckning över granskade förslag

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin, KOM(2015) 614.