

Jordbruksutskottets betänkande

1981/82:24

om avfallshantering och återvinning

Motioner

I motion 1981/82:325 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 2 c), att riksdagen beslutar ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om returpapper.

I motion 1981/82:435 av Marianne Karlsson (c) yrkas att riksdagen beslutar att det kommunala "monopolet" att svara för insamling av returpapper upphävs.

I motion 1981/82:803 av Sven Munke (m) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående behovet av att öppen information tillämpas när det gäller omhändertagande av miljöfarligt avfall.

I motion 1981/82:1031 av Bonnie Bernström och Jörgen Ullenhag (båda fp) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om snara åtgärder för insamling av batterier såsom anförts i motionen.

I motion 1981/82:1040 av Margit Sandéhn och Per Olof Håkansson (båda s) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag beträffande ett pantsystem för miljöfarliga batterier m. m. i enlighet med vad som sägs i motionen.

I motion 1981/82:1041 av Börje Stensson och Esse Petersson (båda fp) yrkas

1. att riksdagen hos regeringen anhåller om utredning angående undanröjande av hinder för ekonomiskt fungerande återvinning,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående märkning av vissa batterier och andra miljöfarliga varor.

I motion 1981/82:1044 av Lars Werner m. fl. (vpk), yrkandena 1 d, f och i, yrkas att riksdagen hos regeringen hemställer om

1. d) att ett utvecklingsprogram för avfallshandling utarbetas med den huvudsakliga inriktning som i motionen anförts,

1. f) att en så hög pant sätts på batterier som innehåller kadmium och kvicksilver att nästan alla sådana batterier kommer att återlämnas för ett miljösäkert omhändertagande,

1. i) att ett program för ökad återvinning av material från avfall och skrot utarbetas och att returförpackningar med pant ges företräde framför engångsförpackningar vad gäller drycker.

I motion 1981/82:1451 av Eric Rejdnell och Erik Börjesson (båda fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i

motionen anförts angående kompletterande föreskrifter när det gäller hanteringen av kvicksilverhaltigt avfall.

I motion 1981/82:1603 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas

1. att riksdagen beslutar inrätta ett statligt återvinningsföretag, med skyldighet att tillvarata i första hand trä-, pappers-, glas-, plast- och metallavfall från såväl hushåll som industri varvid

a) företaget även bör aktivt verka för att utveckla återvinningsteknik inom andra områden,

b) återvinningsföretaget måste samarbeta med landets kommuner för att finna former för hur hushållsavfallet på ett så effektivt sätt som möjligt skall kunna komma till återanvändning,

2. att riksdagen ger regeringen i uppdrag att omedelbart inleda förhandlingar med kommun- och landstingsförbunden om vilka statliga stödåtgärder som erfordras för att underlätta kommunala investeringar i sophanteringsanläggningar och att regeringen framlägger förslag därom till riksdagen.

Motion 1981/82:1902 av Anders Gernandt m. fl. (c, m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär att SAKAB i samråd med berörda myndigheter undersöker möjligheten att på kemisk väg oskadliggöra klorerade kolväten och andra miljögifter som alternativ eller komplement till förbränning.

I motion 1981/82:1921 av Olof Palme m. fl. (s), yrkandena 6, 7, 8 och 11, yrkas

6. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts angående lokalisering av SAKAB:s huvudkontor,

7. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att den upptar överläggningar med kommunerna dels om lokalisering av erforderliga mottagnings- och lagringsanläggningar för miljöfarligt avfall, dels om genomförandet av 1975 års riksdagsbeslut om kommunal insamling av miljöfarligt kemiskt avfall,

8. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av lagregler angående producentens ansvar för avfall som uppkommer i produktionen,

11. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att den vidtar i motionen föreslagna åtgärder för att öka insamlingen av tidningspapper från hushållen.

Till utskottet har inkommit en skrivelse från kemikontoret i ärendet.

1975 års principbeslut om återvinning och omhändertagande av avfall

Riksdagen fattade år 1975 beslut om olika åtgärder som syftade till ökad återvinning och bättre omhändertagande av avfall (prop. 1975:32, JoU 1975:10, rskr 1975:161). I samband därmed anslöt sig riksdagen till vissa i propositionen formulerade principer om återvinning av avfall och om

producentens ansvar för avfall som uppkommer genom produktionen. Bl. a. anfördes följande:

Kraven på en rättvisare fördelning, internationellt och nationellt, av jordens tillgångar skärper behovet av att hushålla med begränsade resurser.

I det perspektivet är det nödvändigt att på olika områden hejda slöseri med råvaror och på nytt ta till vara det som en gång använts.

Detta gäller på energiområdet men det gäller också i fråga om råvaror i övrigt. Produktionsmetoderna måste utvecklas från utgångspunkten sparsamhet med råvaror och återvinning av en gång använt material.

All produktion ger upphov till avfall. Hittills har avfall i alltför stor utsträckning betraktats som en oanvändbar restprodukt. Detsamma har gällt för det avfall som uppkommer i hushållen. Använda varor har betraktats som slutgiltigt förbrukade. Avfallet har i stor omfattning fått belasta miljön.

Detta synsätt måste förändras. Avfall är en resurs som i största möjliga utsträckning skall användas på nytt. Återanvändning måste vara en ledande princip vid omhändertagande och behandling av avfall.

Sparsamhet, hushållning och återanvändning bör alltså vara grundläggande för vårt utnyttjande av naturresurser och för inriktningen av vår varuproduktion.

I dag har en stor del av industrins avfall en komplicerad sammansättning. I vissa fall är metoder för behandling och oskadliggörande av avfallet inte kända. Detta är ett oacceptabelt förhållande med hänsyn till att hanteringen av avfallet i många fall medför risker från hälso- och miljösynpunkt.

Ansvaret för att det avfall som uppkommer vid produktionen kan tas om hand på ett ur miljö- och resurssynpunkt riktigt sätt måste i första hand åvila producenten. Innan produktionen av en vara påbörjas bör det vara känt hur det avfall som är en följd av själva produktionsprocessen skall behandlas liksom hur den färdiga varan skall omhändertas sedan den använts.

Gällande ordning

Allmänna bestämmelser om renhållning och avfallshantering återfinns i *renhållningslagen* (1979:596). Lagen har givits formen av en ramlag med allmänt hållna bestämmelser som ger kommunerna stor frihet att utforma renhållningsverksamheten inom kommunerna efter lokala förhållanden.

Kommunernas föreskrifter om vad som skall gälla i fråga om bortforslingen av hushållsavfall skall enligt lagen skrivas in i en renhållningsordning. Denna renhållningsordning som skall antas av kommunfullmäktige blir rättsligt avgörande för både kommunens och kommuninvånarnas rättigheter och skyldigheter.

I samband med antagandet av lagen framhöll utskottet att det var angeläget att kommunerna vid planeringen av renhållningen verkligen kommer att beakta möjligheten att återvinna och nyttiggöra avfallet (JoU 1978/79:35).

Med hantering av avfall avses enligt renhållningslagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande av avfall.

I *renhållningsförordningen* (1979:904) meddelas bl. a. bestämmelser om utvidgat kommunalt renhållningsmonopol för visst pappersavfall och för miljöfarligt avfall. Kommuner som infört utvidgat renhållningsmonopol förtecknas på bil. 1 resp. bil. 2 till förordningen.

Föreskrifter om avfallshantering återfinns även i författningar om miljöskydd och om hälso- och miljöfarliga varor samt i andra författningar.

Miljöskyddslagen (1969:387) syftar till att så långt det är praktiskt och ekonomiskt möjligt förebygga vattenförorening, luftförorening, buller och andra störningar. Statens naturvårdsverk och länsstyrelserna utövar tillsynen av miljöfarlig verksamhet. Koncessionsnämnden för miljöskydd eller länsstyrelsen lämnar tillstånd och meddelar villkor för utövande av miljöfarlig verksamhet enligt miljöskyddslagen.

Enligt 136 a § *byggnadslagen* (1977:385) skall tillkomsten och lokaliseringen av industriell verksamhet som är av väsentlig betydelse för hushållningen med energi, med träfiberråvara eller med landets samlade mark- och vattentillgångar prövas av regeringen i den omfattning som anges i paragrafen. I denna räknas upp vissa slags anläggningar som obligatoriskt är underkastade prövningsplikt.

Grundläggande bestämmelser rörande hanteringen av hälso- och miljöfarliga varor finns i *lagen* (1973:329) *om hälso- och miljöfarliga varor* och den till lagen hörande kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor.

Huvudprincipen i lagstiftningen är att skada på människor eller i miljön genom kemiska produkter skall förebyggas så långt som möjligt. Detta sker i huvudsak på två olika vägar. Dels åläggs den som hanterar eller importerar en hälso- och miljöfarlig vara att vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka skada på människor eller i miljön. Dels kontrollerar myndigheter verksamheten och kan ingripa med tvångsmedel för att förebygga skadeverkningar. Varan skall märkas tydligt med uppgifter av betydelse från hälso- eller miljöskyddssynpunkt.

Lagen om hälso- och miljöfarliga varor har formen av en central ramförfattning. Den innehåller dels grundläggande bestämmelser om tillverkning, försäljning, annan hantering och import av hälso- och miljöfarliga varor, dels bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att i olika avseenden utfärda särskilda tillämpningsförfattningar och föreskrifter.

De centrala bedömningarna enligt lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor åvilar produktkontrollnämnden. Statens naturvårdsverk och arbetarskyddsstyrelsen utövar den centrala tillsynen över lagens efterlevnad.

Särskilda regler om hanteringen av miljöfarligt avfall som icke härrör

från hushållsavfall meddelas i *förordningen (1975:346) om miljöfarligt avfall*. Enligt förordningen offentliggör statens naturvårdsverk vägledande förteckning över miljöfarligt avfall. Behandlingsföretaget Svensk Avfallskonvertering, SAKAB, vari staten har inflytande, har i princip ensamrätt till slutligt omhändertagande av miljöfarligt avfall. Dock får kommuner bedriva långtidsförvaring av avfall liksom även, under vissa förutsättningar och efter anmälan, industriföretag får behandla miljöfarligt avfall i egen anläggning. Enligt förordningen föreligger tillståndsplikt för transport på väg av miljöfarligt avfall. Sådant avfall får utföras ur riket endast av SAKAB eller den som erhållit särskilt tillstånd. Deklarationsplikt åvilar den som yrkesmässigt utövar verksamhet där miljöfarligt avfall uppkommer.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet ett antal motioner som väckts i januari 1982 och som behandlar olika aspekter av avfallshantering och återvinning. Med anledning av motionerna har företrädare för statens naturvårdsverk och SAKAB i särskild föredragning lämnat synpunkter på de frågor som tas upp i betänkandet.

Motionsyrkandena behandlas i det följande under rubrikerna *miljöfarligt avfall*, *giftiga tungmetaller i batterier m. m.*, *producentens ansvar*, *återvinning* samt *återvinning av returpapper*.

Miljöfarligt avfall

Regeringen fastställde i januari 1981 med vissa ändringar det tillstånd som koncessionsnämnden för miljöskydd lämnat Svensk Avfallskonvertering AB (SAKAB) att uppföra en central behandlingsanläggning för miljöfarligt avfall i Norrtorp. I maj 1981 anvisade riksdagen ett reservationsanslag av 25 milj. kr. till teckning av aktier i SAKAB varjämte riksgäldsfullmäktige bemyndigades garantera lån till SAKAB med högst 110 milj. kr. jämte ränta för att finansiera kostnaderna för den centrala behandlingsanläggningen och för tillfälliga lagringsresurser (prop. 1980/81:125, JoU 1980/81:30, rskr 1980/81:337).

SAKAB:s centrala behandlingsanläggning för miljöfarligt avfall i Norrtorp diskuteras i tre motioner. Enligt motion 1044 föreligger nu uppgifter om att det skulle finnas tillgänglig teknik för avklorering av klorerade kolväten vid låg temperatur utan den högtemperaturförbränning som är projekterad. Det kan finnas skäl att studera alla nya tekniker på området skyndsamt så att den tilltänkta anläggningen inte blir omodern redan innan den kommit i gång.

Liknande tankar framförs i motion 1902. Motionärerna hävdar att avfallet när det destrueras genom kemisk nedbrytning inte kan ge upphov till

livsfarliga dioxiner m. m., vilka däremot kan bildas genom ofullständig förbränning om en förbränningsugn drabbas av driftstörningar.

Enligt vad utskottet erfarit kommer SAKAB att i Norrtorpsanläggningen endast kunna ta hand om en del av de klorerade kolväten som framkommer som avfall i Sverige. Möjligheten att behandla bl. a. högklorerade kolväten som PCB och vissa bekämpningsmedel på kemisk väg har uppmärksammats av berörda myndigheter. En arbetsgrupp med företrädare för statens naturvårdsverk, institutet för vatten- och luftvårdsforskning och SAKAB har tillsatts för att utröna det internationella kunskapsläget på området. Enligt preliminära uppgifter befinner sig dock den aktuella tekniken ännu blott på experimentstadiet. Utskottet får framhålla att det givetvis är angeläget att de synnerligen miljöfarliga avfallsprodukter det här är fråga om behandlas med metoder som ger största möjliga säkerhet. Med hänsyn till att hithörande frågor uppmärksamt bevakas av vederbörande myndigheter och behandlingsföretag finner utskottet emellertid att motionerna icke påkallar någon riksdagens ytterligare åtgärd.

Enligt motion 1921 yrkande 6 bör SAKAB:s huvudkontor flyttas till Kumla när SAKAB:s anläggning i Norrtorp färdigställts.

Utskottet vill framhålla att det givetvis ankommer på företaget att i första hand ta ställning till denna lokaliseringsfråga. Enligt uppgift är frågan också under utredning i SAKAB:s styrelse. Rent principiellt vill utskottet dock likaledes framhålla att det framstår naturligt att huvudkontoret i ett företag under uppbyggnad förläggs i så nära anslutning som möjligt till den centrala anläggningen. Vad utskottet anfört i detta stycke bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I motion 1921 erinras vidare om att SAKAB sökt bygga upp anläggningar runt om i landet för tillfällig förvaring av miljöfarligt avfall i avvaktan på behandling. Svårigheterna att få de erforderliga kommunala tillstånden är dock ofta stora, framhåller motionärerna. Regeringen bör ta upp överläggningar med kommunerna för att möjliggöra tillkomsten av erforderliga mottagnings- och lagringsanläggningar. Regeringen måste vidare diskutera med Kommunförbundet om genomförandet av 1975 års riksdagsbeslut om det miljöfarliga avfallet.

Riksdagen lämnade vid föregående riksmöte en likartad motion utan ytterligare åtgärd. Utskottet konstaterade i det sammanhanget att ett antal kommuner — bl. a. storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö — infört utvidgat kommunalt renhållningsmonopol i fråga om miljöfarligt avfall (JoU 1980/81:19). Enligt vad utskottet erfarit har SAKAB sedermera i betydande utsträckning konsoliderat sina mottagnings- och mellanlagringsstationer av miljöfarligt avfall. SAKAB:s möjligheter att låta utföra miljöfarligt avfall för omhändertagande utomlands har även förbättrats. SAKAB har meddelat kommunerna att företaget nu har kapacitet att ta hand om miljöfarligt avfall från kommuner som infört utvidgat kommunalt renhållningsmonopol. Utskottet finner för sin del angeläget att

de kommuner som ännu ej infört utvidgat monopol när det gäller miljöfarligt avfall utnyttjar den möjlighet som sålunda öppnats för dem att lösa sina problem med det miljöfarliga avfallet och utgår från att så även kommer att ske. Någon ytterligare riksdagens åtgärd med anledning av motion 1921 i här berört avseende bedömer utskottet mot denna bakgrund icke erforderlig.

Riksdagen har sedan år 1977 vid olika tillfällen anvisat sammanlagt 28,8 milj. kr. till sanering av BT Kemis område i Teckomatorp. Länsstyrelsen i Malmöhus län och SAKAB har vidtagit åtgärder för att sanera området. I motion 803 framhålls önskvärdheten av att öppen information tillämpas när det gäller omhändertagandet av miljöfarligt avfall. Utskottet har inhämtat att det i Sverige ännu icke finns kapacitet att slutligt omhänderta BT Kemi-avfallet. De jordmassor innehållande vissa giftiga ämnen som fanns på området har förts ut ur landet för att slutligt omhändertas av ett franskt behandlingsföretag. Utskottet kan i så måtto ansluta sig till motionärens synpunkter som att utskottet anser att öppen information i möjligaste mån bör tillämpas vid handläggningen av frågor av detta slag. Utskottet finner dock icke att utredningen i ärendet ger anledning till något särskilt riksdagsuttalande i ämnet. Motionen synes därför icke böra föranleda någon ytterligare riksdagens åtgärd.

Giftiga tungmetaller i batterier m. m.

Under senare år har stora resurser satts in för att begränsa utsläpp av kvicksilver från olika industriella processer. I slutet av 1960-talet beräknas enligt uppgift från naturvårdsverket de direkta processutsläppen till luft och vatten ha uppgått till ca 50 ton/år. År 1976 hade dessa minskat till ca 4,5 ton/år. Vid slutet av 1980-talet beräknas de industriella utsläppen att ha nedbringats till 2—3 ton/år. Den totala mängden kvicksilver i avfall från hushåll och kontor samt handel och industri har beräknats till ca 10 ton/år. Ungefär hälften av denna mängd kommer från kvicksilver i batterier. F. n. förbränns ca 35 % av avfallet vilket innebär att ca 1 700—1 800 kg kvicksilver från batterier kan spridas till luften. Rökgasreningen kan bara till en mindre del ta bort kvicksilver ur rökgaserna. Med dagens höga energipriser kan i framtiden andelen avfall som förbränns väntas öka.

Det totala årliga kadmiumflödet i samhället har beräknats till ca 300—400 ton/år. Genom det av regeringen år 1979 utfärdade kadmiumförbudet kommer de årligen tillförda mängderna successivt att minska.

Enligt naturvårdsverkets och produktkontrollnämndens beräkningar ingår i den årligen sålda mängden nickel-kadmiumbatterier 33 ton kadmium. Hälften av detta finns i större enheter, s. k. öppna batterier, vilka till övervägande del återtas av tillverkaren för återvinning av metallen. Omkring 15 ton kadmium ingår i små slutna battericeller som används i olika apparater och säljs i handeln. Huvuddelen av dessa torde hamna i hushålls-avfallet.

Batterier innehållande kadmium omfattas icke av kadmiumförbudet.

I fyra motioner framställs krav på effektivare åtgärder för insamling av förbrukade batterier som innehåller kadmium och kvicksilver. Enligt motion 1031 förlorar övriga miljövårdssatsningar i anseende, om inte samtidigt dessa stora och förhållandevis lättåtkomliga sopspridningsvägar täpps igen. I motionerna 1040 och 1044 förordas att ett pantsystem införs och att detta kombineras med lagstiftningsåtgärder. Ett dubbelt märkningssystem förordas i motion 1041 för att man skall undvika att helt ofarliga batterier lämnas in till uppsamlingsställen och försvårar återvinningsprocessen.

Ett förslag om kompletterande föreskrifter när det gäller hanteringen av kvicksilverhaltigt avfall framförs i motion 1451.

Frågan om insamling av batterier har vid olika tillfällen behandlats i riksdagen. Då frågan hösten 1981 senast behandlades underströk utskottet angelägenheten av snara och verkningsfulla åtgärder i syfte att minimera utsläpp av giftiga tungmetaller i miljön. Samtidigt anförde utskottet att regeringen senare under detta riksmöte avsåg att förelägga riksdagen ett samlat program till åtgärder i syfte att begränsa användningen av kadmium. När det gällde batterier hänvisade utskottet till att en frivillig överenskommelse träffats mellan vederbörande myndigheter och företrädare för batteribranschen om återtagande av vissa batterier innehållande kvicksilver och kadmium. Motionerna föranledde med hänvisning bl. a. härtill ingen ytterligare åtgärd från riksdagens sida (JoU 1981/82:10).

Utskottet har erfarit att statens naturvårdsverk nyligen tagit förnyade initiativ för att effektivisera insamlingen av de aktuella batterierna. I första hand söker verket fortfarande åstadkomma denna förbättring på frivillig väg. Verket har även initierat en utredning om möjligheten att införa ett pantsystem. Utskottet har vidare inhämtat att ett aktivt utvecklingsarbete pågår på en process för återvinning av kvicksilver. Arbetet bedrivs i samarbete mellan SAKAB, STU och ett svenskt industriföretag.

Utskottet anser att spridning av kvicksilver och kadmium till miljön är ett allvarligt problem. Som framgår av den lämnade redogörelsen har processindustrins spridning av kvicksilver drastiskt minskat sedan den ålagts att rena sina avlopp och rökgasutsläpp. Genom kadmiumförbudet kommer industrins bidrag till spridning av denna metall att minska. Spridningen av kvicksilver och kadmium genom batterier som bränns tillsammans med övrigt hushållsavfall m. m. har därför kommit att utgöra en väsentlig del av det sammanlagda utsläppet av dessa giftiga tungmetaller i landet. Även totalt tenderar mängden tungmetaller i hushållsavfallet att öka. Enligt utskottets uppfattning är det angeläget att särskilda åtgärder vidtas för att hindra spridningen av giftiga tungmetaller genom hushållsoporna. Problemet är härvidlag till väsentlig del ett informationsproblem. Allmänheten bör på lämpligt sätt göras uppmärksam på nödvändigheten av att batterier som innehåller miljöfarliga ämnen samlas in för behandling

och helst för återvinning av metallerna. Det är givetvis också angeläget att ansträngningarna att minimera utsläppen av giftiga tungmetaller i miljön även i övrigt kraftfullt fullföljs. Möjligheten att i batterier ersätta de giftiga tungmetallerna med mindre miljöfarliga ämnen bör i sammanhanget övervägas. De initiativ som tagits av berörda myndigheter och behandlingsföretag och vilka redovisats ovan är enligt utskottets mening en god inledning till de åtgärder som behöver vidtas. Utskottet har noterat att jordbruksministern nyligen i ett interpellationssvar förklarat att regeringen är beredd verka för att insamlingen av batterier som innehåller tungmetaller blir effektivare och att en större andel av de batterier som innebär risker för miljön kan återvinnas. Utskottet förutsätter att vid det fortsatta arbetet bl. a. de synpunkter utskottet nyss framfört kommer att beaktas. Vad utskottet här anfört med anledning av de i detta avsnitt behandlade motionerna bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Återvinning, producentens ansvar

Riksdagen har vid olika tillfällen betonat att avfall är en resurs som i största möjliga utsträckning skall återvinnas. Återvinningsprincipen slogs fast i det inledningsvis refererade 1975 års beslut om återvinning och avfallshantering. Samtidigt formulerades principen om att producenten bör ta ansvar för att avfall som omedelbart eller på sikt uppkommer av en produktion kan tas om hand på ett från miljö- och resurssynpunkt riktigt sätt.

I ett par motioner framhålls att genombrottet för återvinningsprincipen uteblivit i flera sammanhang. Enligt motion 1941 bör en genomgång komma till stånd av olika hinder som finns mot att återvinning av råvaran kan ske på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt. I motion 1921 understryks vikten av att det ovan redovisade principiella synsättet på producentens ansvar omsätts i praktisk verklighet. Enligt motionärerna bör eventuella särskilda lagregler övervägas för att den nämnda principen skall kunna upprätthållas.

1975 års beslut innefattade även beslut om bidrag till avfallshanteringsanläggningar. Enligt uppgift från statens naturvårdsverk har under tiden därefter 2 miljarder kronor investerats i dylika anläggningar med hjälp av statliga bidrag, och ytterligare 500 milj. kr. beräknas bli investerade fram till 1984. Sedan budgetåret 1980/81 beviljas inga bidrag till nytillkommande investeringar. Naturvårdsverket har i samarbete med Renhållningsföreningen påbörjat en utvärdering av hur dessa investeringar utfallit. Naturvårdsverket finansierar även tillsammans med forskningsnämnden ett utredningsprojekt om återvinningsekonomi, vari återvinningen studeras från ett samhällsekonomiskt betraktelsesätt.

Principen om producentens ansvar för att det avfall produktionen ger upphov till kan hanteras på ett ur miljö- och resurssynpunkt riktigt sätt, har

vid olika tillfällen debatterats i riksdagen. En motion om införande av särskilda lagregler i samband med reformen av miljöskyddslagen 1981 avslogs av riksdagen under hänvisning till att hithörande frågor bör bedömas med utgångspunkt i produktkontrollens regelsystem (JoU 1980/81:21). I samband med den debatt som följt på ledande bryggeri- och emballageindustriers beslut att införa aluminiumburkar som dryckesförpackningar har frågan om lagregler som skulle kunna sanktionera principen debatterats. I betänkandet Återvinning av dryckesförpackningar (Ds Jo 1980:13) föreslog den särskilt tillkallade utredningsmannen att man i framtiden borde överväga att låta tillkomsten av fabriker, vari dryckesförpackningar tillverkas, vara underkastad tillståndsplikt enligt 136 a § byggnadslagen. Därvid borde enligt utredningen som en uttrycklig grund för prövningen anges att det innan tillverkningen påbörjas bör vara klarlagt och säkerställt hur omhändertagandet av den produkt det gäller skall ske sedan produkten använts och blivit avfall.

Enligt utskottets mening är det angeläget att den principiella syn på avfall som resurs och om producentens ansvar som riksdagen anlade 1975 och sedan vid olika tillfällen bekräftat i ökad utsträckning kommer till praktisk tillämpning. Oaktat de höjda energipriserna och de investeringar som nedlagts i förbättrad avfallshantering är återvinning av många råvaror ur avfall förknippad med sådana kostnader och även tekniska problem att en marknadsmässigt betingad utveckling mot ökad återvinning kan förväntas bli tämligen långsam. Utskottet inser även att det kan föreligga betydande svårigheter i att lagstiftningsvägen vinna garantier för att principen om producentens ansvar efterlevs.

Utskottet finner emellertid att de nämnda principerna har så stor betydelse för den framtida hushållningen från såväl resurs- som miljösynpunkt att särskilda ansträngningar bör göras för att bringa dem till praktisk tillämpning inom en snar framtid. Det bör enligt utskottets mening ankomma på regeringen att närmare överväga vilka åtgärder som erfordras i detta syfte. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av de nu berörda motionerna bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I motion 1044 yrkande 1 i) föreslås att ett program för ökad återvinning av material från avfall och skrot utarbetas och att returförpackningar med pant ges företräde framför engångsförpackningar när det gäller drycker. Frågan om dryckeseballage behandlas av utskottet i samband med behandlingen av proposition 1981/82:131 om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium. Anledning saknas därför att ta upp den frågan i förevarande betänkande. Vad avser ett program för återvinning av avfall är utskottet icke berett förorda ett sådant på de grunder som anges i motionen. Yrkandet avstyrks således.

Enligt motion 1603 bör ett statligt återvinningsföretag inrättas. Företaget bör aktivt verka för att utveckla återvinningsteknik och samarbete med kommunerna. Regeringen bör förhandla med kommunerna om vilka stat-

liga stödåtgärder som erfordras för att underlätta kommunal investering i sophanteringsanläggningar.

Utskottet finner i och för sig icke otänkbart att det inom någon viss bransch kan finnas förutsättningar för inrättande av ett statligt återvinningsföretag. Däremot saknas enligt utskottets uppfattning de praktiska förutsättningarna för bildandet av ett centralt återvinningsföretag av den typ motionärerna föreslår. Motionen avstyrks.

Återvinning av returpapper

När riksdagen år 1975 fattade beslut om åtgärder för återvinning av avfall beräknades det utvidgade kommunala renhållningsmonopolet i fråga om returpapper vara genomfört år 1980. Enligt planerna förväntades insamlingen då komma att inbringa omkring 200 000 ton tidningspapper. Utvecklingen har dock icke gått så snabbt som man räknade med år 1975. Enligt uppgift från Svensk Returpappersförening har uppskattningsvis totalt 175 000 ton insamlats från hushållen under år 1981. Kommunerna har hittills blott i begränsad utsträckning infört utvidgat renhållningsmonopol för visst pappersavfall enligt renhållningsförordningen. I praktiken sker dock pappersinsamling i kommunal regi i det stora flertalet kommuner.

Insamlingen av returpapper berörs i tre motioner. Enligt motion 325 bör riksdagen hemställa hos regeringen att utvärdera vad som hittills har skett på området. Motionärerna anser det oklart i vilken omfattning insamlat papper går till bränning i energianläggningar i stället för att utnyttjas som råvara för pappersproduktionen. Enligt motion 435 har kommunerna överlag misslyckats med att samla in returpapper, och enskilda initiativ har genom de nuvarande reglerna förhindrats. Därför bör det kommunala monopolet beträffande insamling av tidningspapper upphävas. Enligt motion 1921 bör regeringen uppta omedelbara överläggningar med kommunerna, insamlingsföretagen och pappersbruken så att den obligatoriska insamlingen av tidningspapper från hushållen snarast kommer att omfatta landets samtliga kommuner.

Frågan om insamling av returpapper bereds f. n. i jordbruksdepartementet sedan Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen begärt att regeringen snarast vidtar åtgärder för att säkra returpappersinsamlingen och därmed pappersbrukens behov av råvara. Vad som främst föranlett framställningen är att vissa kommuner motsätter sig pappersinsamling med hänvisning till att papperet behövs som bränsle i kommunernas värmeanläggningar.

Frågan om insamling av pappersavfall för återvinning har behandlats av riksdagen vid flera tillfällen. Våren 1981 framhöll utskottet vid behandling av motioner i frågan att bränning av papper utgör en kvalitativt sämre återvinning än fiberåtervinning (JoU 1980/81:19). Utskottet vill åter un-

derstryka detta uttalande. Genom återvinning av fibrer vid pappersframställningen kan betydande besparingar göras av såväl råvaror som energi. Det är därför enligt utskottets mening angeläget att ytterligare ansträngningar görs av kommuner, företag och enskilda för att öka pappersinsamlingen för fiberåtervinning. Utskottet vill i detta sammanhang betona att även massafabriker och pappersbruk har ett ansvar för att genom sin prissättning möjliggöra en ökad pappersinsamling. Med hänsyn till att frågan om pappersinsamlingen f. n. är föremål för överväganden i jordbruksdepartementet finner utskottet icke erforderligt att riksdagen vidtar någon ytterligare åtgärd med anledning av motionerna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *destruktion av klorerade kolväten*
att riksdagen lämnar motion 1981/82:1044 yrkande 1 d och motion 1981/82:1902 utan ytterligare åtgärd,
2. beträffande *lokaliseringen av SAKAB:s huvudkontor*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av motion 1981/82:1921 yrkande 6,
3. beträffande *mellanlagring av miljöfarligt avfall m. m.*
att riksdagen lämnar motion 1981/82:1921 yrkande 7 utan ytterligare åtgärd,
4. beträffande *information*
att riksdagen lämnar motion 1981/82:803 utan ytterligare åtgärd,
5. beträffande *giftiga tungmetaller i batterier m. m.*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av motionerna 1981/82:1031, 1981/82:1040, 1981/82:1041 yrkande 2, 1981/82:1044 yrkande 1 f och 1981/82:1451,
6. beträffande *principerna om återvinning och om producentens ansvar*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av motionerna 1981/82:1041 yrkande 1 och 1981/82:1921 yrkande 8,
7. beträffande *ett program för återvinning*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1044 yrkande 1 i,
8. beträffande *ett statligt återvinningsföretag*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1603,
9. beträffande *återvinning av returpapper*
att riksdagen lämnar motionerna 1981/82:325 yrkande 2 c,

1981/82:435 och 1981/82:1921 yrkande 11 utan ytterligare åtgärd.

Stockholm den 30 mars 1982

På jordbruksutskottets vägnar

HANS WACHTMEISTER

Närvarande: Arne Andersson i Ljung (m), Maj Britt Theorin (s), Grethe Lundblad (s), Hans Wachtmeister (m), Filip Johansson (c), Gunnar Olsson (s), Håkan Strömberg (s), Märta Fredrikson (c), Martin Segerstedt (s), Esse Petersson (fp), Lennart Brunander (c), Jan Fransson (s), Ingvar Eriksson (m), Margareta Winberg (s) och Åke Persson (fp).

Reservationer

Swante Lundkvist, Maj Britt Theorin, Grethe Lundblad, Gunnar Olsson, Håkan Strömberg, Martin Segerstedt och Jan Fransson (alla s) har fogat två reservationer till betänkandet.

1. Mellanlagring av miljöfarligt avfall m. m. (mom 3)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med "Riksdagen lämnade" och på s. 7 slutar med "icke erforderlig" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill betona regeringens ansvar för att SAKAB skall ges möjlighet att finna lämplig lokalisering av sina planerade anläggningar för tillfällig förvaring av miljöfarligt avfall. Som framhålls i motion 1921 har svårigheterna att få de erforderliga kommunala tillstånden ofta varit stora. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att regeringen ingriper för att inte situationen när det gäller det miljöfarliga avfallet skall bli ohållbar. Regeringen bör därför ta upp överläggningar med kommunerna för att utarbeta en lokaliseringsplan och därmed möjliggöra tillkomsten av erforderliga mottagnings- och lagringsanläggningar. Regeringen bör även diskutera med Kommunförbundet om genomförandet av 1975 års riksdagsbeslut, där det förutsattes att samtliga landets kommuner senast under 1980 skulle ha vidtagit erforderliga åtgärder för att ta hand om det miljöfarliga avfallet.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande mellanlagring av miljöfarligt avfall m. m.

att riksdagen med bifall till motion 1981/82:1921 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Återvinning av returpapper (mom. 9)

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 12 som börjar med "Frågan om" och slutar med "av motionerna" bort ha följande lydelse:

Frågan om — — — (lika med utskottet) — — — som energi. Det är därför enligt utskottets mening angeläget att ytterligare ansträngningar görs för att öka pappersinsamlingen för fiberåtervinning och att 1975 års riksdagsbeslut genomförs. Regeringen bör uppta omedelbara överläggningar med kommunerna, insamlingsföretagen och pappersbruken så att den obligatoriska insamlingen av tidningspapper från hushållen snarast kommer att omfatta landets samtliga kommuner. Utskottet vill i sammanhanget betona att massafabriker och pappersbruk har ett ansvar för att genom sin prissättning möjliggöra en ökad pappersinsamling. Vad utskottet nu anfört med anledning av motion 1921 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Det anförda innebär att utskottet föreslår att motionerna 325, såvitt nu är i fråga, och 435 lämnas utan åtgärd.

dels att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande återvinning av returpapper

att riksdagen *dels* med anledning av motion 1981/82:1921 yrkande 11 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört, *dels* lämnar motionerna 1981/82:325 yrkande 2 c och 1981/82: 435 utan ytterligare åtgärd.