

---

# KRETSLOPPSDELEGATIONEN

---

- förslag till styrmedel 1994 - 1998

EN FÖRSTUDIE

Maj 2020

Louise Ungerth

## Sammanfattning

---

Regeringen tillsatte 1993 en Kretsloppsdelegation med uppdrag att ta fram en strategi för utveckling mot ett kretsloppsanpassat samhälle där producenterna ges ansvar för att ta fram varor och material som är resurssnåla, lättare att återvinna och inte innehåller miljöfarliga ämnen. I uppdraget ingick att ange vilka materialströmmar och varuområden som var mest angeläget att få fortsatt kontroll över med hänsyn till hälsa, miljö, och hushållning med naturresurser. Enligt tilläggsdirektiv 1995 och 1996 skulle Kretsloppsdelegationen ta fram både övergripande mål och delmål för en kretsloppsanpassad varuproduktion och dessutom redovisa förslag till åtgärder på kort och lång sikt.

Kretsloppsdelegationen publicerade tjugofyra längre och kortare rapporter åren 1994 – 1998.

Samma frågor som diskuteras i dag diskuterades då. Kretsloppsdelegationens angrepps- och tankesätt känns mycket framsynt och modernt. Stort fokus ligger på resurseffektivitet, design, möjlighet att kunna uppgradera produkter, modulisering av komponenter, dematerialisering – att minska materialflödena genom material och energisnåla produkter, att tillhandahålla tjänster och funktioner i stället för produkter och att standardisera material för enklare återvinning. Det som skiljer sig är att klimatfrågan inte har samma tyngd som i dag.

Kretsloppsdelegationen föreslog ett generellt producentansvar som innebar övergripande lagkrav på att varor skulle vara långlivade, uppgraderbara och så långt som möjligt kretsloppsanpassade och som omfattade alla producenter och alla varor, men att undantag kunde medges. Vidare att regeringen skulle ges rätt att ställa krav på att producenterna skulle informera om varors innehåll eller miljöpåverkan. Betydande kontrollavgifter skulle tas ut om felaktiga uppgifter om varors innehåll och miljöeffekter redovisas. Samtidigt var Kretsloppsdelegationen väl medveten om att den fria rörligheten kunde lägga hinder i vägen för långtgående nationella styrmedel och att en samordnad EU lagstiftning krävdes i många fall.

Exempel på styrmedel var en så kallad kretsloppsförsäkring som skulle säkerställa ett återlämningskydd utformat så att det skulle vara lika lätt att bli av med en uttjänt vara som att köpa den. Standardiserade material efterfrågades så att de skulle bli lättare att återvinna. Ett mål var till exempel att när bilar skrotades år 2020 skulle materialen vara märkta och möjliga att identifiera. All utbildning, från förskola till högskola skulle belysa hållbar utveckling. Skolverket fick i uppdrag att göra regelbundna utvärderingar av faktiska kunskaper.

Kretsloppsdelegationen föreslog producentansvar för elektriska- och elektroniska produkter samt övervägde producentansvar för möbler och textilier. Även båtar och leksaker nämns. När det gäller byggande föreslog Kretsloppsdelegationen att miljöbesiktning skulle bli obligatorisk och att byggmaterial måste lämnas till godkänd återvinnare. I övrigt gavs byggbranschen ett frivilligt åtagande för att kretsloppsanpassa byggandet.

Parallellt med Kretsloppsdelegationens arbete fortskred arbetet med en ny miljöbalk. I syfte att underlätta det fortsatta arbetet valde därför Kretsloppsdelegationen att illustrera förslagen och idéerna som tänkta ändringar i förslaget till miljöbalk.

# INNEHÅLL

---

Sammanfattning.....	1
INNEHÅLL .....	2
KRETSLOPPSDELEGATIONENS RAPPORTSERIE .....	4
1 INLEDNING .....	5
1.1 Uppdrag.....	5
1.2 Metod.....	5
1.3 Upplägg .....	5
2. BAKGRUND.....	6
2.1 Kretsloppet, den nya miljösynen - en sammanfattning av regeringens kretsloppsproposition 1992/1993:180.....	6
2.2 Regeringens direktiv samt tilläggsdirektiv till Kretsloppsdelegationen .....	7
3. KRETSLOPPSDELEGATIONENS RAPPORTER, FÖRSLAG TILL STYRMEDEL MED MERA .....	7
3.1 Huvudrapport: Strategi för kretsloppsanpassade material och varor 1997:14 samt Hållbart såklart - en kretsloppsstrategi - sammanfattning 1997:13.....	8
3.2 Producentansvar för varor – förslag och idé 1997:19.....	12
4 KRETSLOPPSDELEGATIONENS ÖVRIGA RAPPORTER I KRONOLOGISK ORDNING.....	13
4.1 Producentansvar för däck i Sverige 1994:1 – ej prioriterad.....	13
4.2 Kretslopp - en miljöstrategi 1994:2.....	13
4.3 Kretslopp - ett hopp 1994: 3 – ej prioriterad .....	13
4.4 PVC – en plan för att undvika miljöpåverkan SOU 1994:104.....	13
4.5 Material- och varuströmmar 1994:4 – dokumentation av seminarium .....	14
4.6 Green Goods 1995:5 – ej prioriterad .....	15
4.7 Materialstrategi för kretsloppssamhället 1995:6 .....	15
4.8 Kretslopp en miljöstrategi - andra delrapporten i Kretsloppsdelegationens strategiarbete 1995:7..	15
4.9 Utdrag ut rapporten Producentansvar för elektriska och elektroniska produkter 1996:12.....	16
4.10 Förslag till producentansvar för uttjänta bilar 1995:9 .....	17
4.11 Marknad för kretslopp 1995:10, en inledande studie av Håkan Nordin och Bo Thunberg .....	18
4.12 Producentansvar i byggsektorn 1996:11 .....	19
4.13 Producentansvar för elektriska och elektroniska produkter 1996:12 .....	20
4.14 Producentansvar för möbler 1997:15 .....	21
4.15 Faktor 10 en väg till hållbar utveckling 1997:17 .....	21
4.16 Hållbara varor 1997:18 .....	22
4.17 Biomassa – en nyckelresurs 1998:20 .....	22
4.18 Faktor 10 1998:21 – ej prioriterad .....	23
4.19 Att bygga och bo i framtiden- seminarium, 1998:22 .....	23
4.20 Företag i kretslopp – en lägesredovisning av företagens kretsloppsanpassning 1998:23.....	23

5	UTVÄRDERING AV PRODUCENTANSVARET - "Resurs i retur" SOU 2001:102.....	24
5.1	Utdrag ur "Sammanfattande bedömning och förslag" (s 20) .....	24
6	INTERVJUER.....	24
6.1	Lennart Daléus, ordförande Kretsloppsdelegationen 1993 - 1998.....	24
6.2	Siv Ericsson, fd Näslund, kanslichef Kretsloppsdelegationen 1993 - 1998.....	25
6.3	Lisbeth Kohls – hållbarhetschef, ICA's ledningsgrupp, ledamot av Kretsloppsdelegationen 1993 -1998. .....	25

## KRETSLOPPSDELEGATIONENS RAPPORTSERIE

---

		antal sidor	
1994:1	Producentansvar för däck i Sverige	21	KB
1994:2	Kretslopp en miljöstrategi, delrapport	111	KB*
1994:3	Kretslopp - Ett hopp	42	KB
1994:4	Material och varuströmmar	32	NV
1995:5	Green Goods	176	KB
1995:6	Materialstrategi för kretsloppssamhället	39	KB*
1995:7	Kretslopp – en miljöstrategi	35	KB
1995:8	Producentansvar för elektroniska produkter	168	NV
1995:9	Förslag till producentansvar för uttjänta bilar	176	KB*
1995:10	Marknaden för kretslopp	43	KB
1996:11	Producentansvar i byggsektorn	97	KB
1996:12	Producentansvar för elektriska och elektroniska prod	168	NV
1997:13	Hållbart så klart - en kretsloppsstrategi	48	NV
1997:14	Strategi för kretsloppsanpassade material och varor	428	NV
1997:15	Producentansvar för möbler	113	NV
1996:16	Sustainable Attainable	48	NV
1997:17	Faktor 10 - en väg till hållbar utveckling	26	NV
1997:18	Hållbara varor	61	NV
1997:19	Producentansvar för varor	146	NV
1997:20	Biomassa - en nyckelresurs	167	KB
1998:21	Faktor 10	29	KB
1998:22	Att bygga och bo i framtiden	29	KB
1998:23	Företagens kretsloppsarbete – lägesredovisning	243	NV

SOU 1994:104 [PVC- en plan för att undvika miljöpåverkan](#)

KB = arkiverad Kungliga biblioteket NV = arkiverad Naturvårdsverket \*= finns som pdf-fil

# Styrmedel för kretslopp - anpassning av material, tjänste- och varuströmmar

– en genomgång av Kretsloppsdelegationens förslag till styrmedel 1994 – 1998.

## 1 INLEDNING

---

I propositionen "Kretsloppet – den nya miljösynen" som den borgerliga regeringen lade fram 1992/93 föreslås att en Kretsloppsdelegation utses. Kretsloppsdelegationen fick regeringens uppdrag att ta fram en strategi för utveckling mot ett kretsloppsanpassat samhälle med producentansvar för tillverkade produkter. Under åren 1993 – 1998 publicerar Kretsloppsdelegationen tjugofyra rapporter med fakta, analys och förslag till åtgärder och styrmedel för en utveckling mot ett kretsloppssamhälle där materialflödena är slutna.

### 1.1 Uppdrag

Delegationen för cirkulär ekonomi som inrättades av regeringen 2018<sup>1</sup> har bett Louise Ungerth, Ungerth & Co, att undersöka om det i Kretsloppsdelegationens (KrD) publikationer finns förslag till styrmedel för en kretsloppsanpassad och cirkulär ekonomi som inte infördes i det svenska systemet samt dokumentera dessa. Detta för att ta tillvara tidigare tankemödor och nedlagt arbete. Även vissa av Kretsloppsdelegationens förslag till styrmedel som helt eller delvis har införts i Sverige redovisas. Syftet är att se om de fungerar eller behöver modifieras.

I uppdraget ingår även att intervjua några personer som var aktiva i Kretsloppsdelegationens arbete och om möjligt ta reda på anledningen till att vissa förslag aldrig genomfördes.

Denna rapport är en förstudie och ska ses som ett internt arbetsmaterial.

### 1.2 Metod

Dokumentation av förslag till styrmedel och annat som kan vara av intresse i rapporterna. Telefonintervjuer.

Tio av tjugofyra rapporter finns bevarade i tryck på Naturvårdsverket. Samtliga finns arkiverade på Kungliga biblioteket. Tre rapporter finns som pdf -fil.

### 1.3 Upplägg

Här nedan redovisas utdrag ur Kretsloppsdelegationens rapporter med tonvikt på de styrmedel som föreslås. För att det ska bli lätt att fördjupa sig ytterligare i Kretsloppsdelegationens förslag och tankar finns sidhänvisningar. Där rapporter innehåller författningstexter anges detta i slutet av respektive avsnitt.

---

<sup>1</sup> Se uppdraget i bilaga 1

Rapporten "Strategi för kretsloppsanpassade material och varor, 1997:14 " är KrDs huvudrapport. Utdrag ur den samt "Producentansvar för varor - förslag och idé, 1997:19 redovisas först. Övriga rapporter redovisas därefter i kronologisk ordning.

## 2. BAKGRUND

---

### 2.1 Kretsloppet, den nya miljösynen - en sammanfattning av regeringens kretsloppsproposition 1992/1993:180.

I regeringens kretsloppsproposition uttalas att en mer cyklisk materialhantering skall eftersträvas, det vill säga en utveckling mot ett kretsloppssamhälle där materialflödena är slutna.

Kretsloppssamhället bygger på principen att vad som utvinns ur naturen skall användas, återanvändas, återvinnas och tas om hand utan att naturen skadas. Detta ska ske med minsta möjliga förbrukning av naturresurser. (s 1)

*"Kretsloppssamhället kommer att baseras på vetenskap och teknik. Det blir i ordets rätta mening ett högtekniskt samhälle, där lämplig teknik används för att minska förbrukningen av ändliga råvaror till en bråkdel av vad den är i dag". (s 2)*

I propositionen ges följande förslag:

- Ekonomiska styrmedel ska utvecklas och användas mer inom miljöpolitiken (s 9).
- Miljökrav ska i ökad utsträckning ställas vid offentlig upphandling. Samarbete bör etableras mellan Nämnden för offentlig upphandling och miljömyndigheter som Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen (s 10).
- Nya standarder ska vara analyserade med avseende på miljökonsekvenser. Miljö- och hälsoaspekter bör samordnas med företagens arbete med kvalitetssäkring och standarder för kvalitetssäkringen (s 10).
- Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen får bland annat i uppdrag att utreda om det behövs ett särskilt miljøråd för standardiseringsfrågor.
- En avfallsskatt bör övervägas för att öka källsorteringen av avfall (s 11).
- Renhållningslagen ändras så att regeringen får bemyndigande att lägga ansvaret för att ta hand om en uttjänt vara eller förpackning på producenterna, ett så kallat producentansvar, i först hand inom två varugrupper: förpackningar och papper (s 15).
- En förordning för producentansvar för förpackningar bör träda i kraft den 1 januari 1994. För olika typer av material anges vilka återanvändnings- och återvinningsnivåer som ska vara uppnådda efter den 1 januari 1997 (s 16).
- Ett producentansvar för papper bör införas i två steg: Från 1 juli 1994 för tidningar och journalpapper och från 1 juli 1996 för övrigt papper (s 19).
- Nya produktgrupper och varuområden ska successivt anges för producentansvar. Områden som bör bli aktuella inom kort är skrotdäck, bilar, plaster, byggnadsmaterial, elektroniska och elektriska produkter (s22).
- Plaster som framställs ur ändliga naturresurser bör i större grad återanvändas och återvinnas. Särskilt miljöbelastande plastmaterial bör undvikas helt. Utvecklingen av alternativa plastmaterial, som tillverkas av förnybara råvaror, bör stödjas (s 22).
- En avveckling bör ske av klorerade plaster i kortlivade produkter (s 23).

- Återvinningen och återtagningen av uttjänta gummidäck måste öka (s 24).
- Nuvarande bilskrotningssystem ska omformas till ett återvinningssystem där tillverkare och importörer har fysiskt och ekonomiskt ansvar att ta tillbaka uttjänta bilar och återvinna material från dem (s 24).
- Arbetet bör inledningsvis drivas på av en särskild kretsloppsdelegation som knyts till regeringen (s 24).

## 2.2 Regeringens direktiv samt tilläggsdirektiv till Kretsloppsdelegationen

Kretsloppsdelegationen har regeringens uppdrag (Dir 1993:67) att ta fram en strategi för utveckling mot ett kretsloppsanpassat samhälle med producentansvar för varorna.<sup>2</sup>

I uppdraget ingår att ange vilka materialströmmar och varuområden som är mest angeläget att få fortsatt kontroll över med hänsyn till hälsa, miljö, och hushållning med naturresurser (s 16).

Delegationen ska enligt tilläggsdirektiv (Dir 1995:23 och 1996:87) ta fram både övergripande mål och delmål för en kretsloppsanpassad varuproduktion och dessutom redovisa förslag till åtgärder på kort och lång sikt (s 16).

En Kretsloppsdelegation utses och tillträder augusti 1993.<sup>3</sup>

## 3. KRETSLOPPSDELEGATIONENS RAPPORTER, FÖRSLAG TILL STYRMEDEL MED MERA

KrDs strategi presenteras i april 1997, i KrD huvudrapport "Strategi för kretsloppsanpassade material och varor. Under rubriken "Styrmedel" kapitel 8 – 15 diskuteras dels hur producentansvaret kan vidareutvecklas som styrmedel, dels konsumentansvaret och då särskilt en miljöanpassad offentlig upphandling. De viktigaste slutsatserna och förslagen i huvudrapporten presenteras i en kortversion "Hållbart så klart".

KrD strategi konkretiseras i januari 1998 i rapporten "Producentansvar för varor – förslag och idé" med förslag till författningstexter med ändringar i miljöbalken. Miljöbalken har processats parallellt med KrDs arbete.

Nedan presenteras först utdrag ur de tre rapporterna ovan med tonvikt på förslag till styrmedel. Därefter KrDs övriga rapporter i kronologisk ordning.

<sup>2</sup> Ur KrDs rapport Strategi för kretsloppsanpassade material och varor (1997:14)

<sup>3</sup> Ordförande är riksdagsledamoten Lennart Daléus och kanslichef är Siv Näslund. Övriga ledamöter är riksdagsledamot Åsa Stenberg, direktör Lisbeth Kohls, civilingenjören Peter Larsson, miljöchefen Staffan Modig, miljöutvecklaren Ingrid Olsson, generalsekreteraren Ulrika Rasmuson, docenten Sven-Olof Ryding och avdelningsdirektören Björn Wallgren. Sakkunniga är Lars Bjurström, direktören Bengt Bucht, Kanslichefen Sverker Högberg, civilingenjören Agneta Melin (till 1 dec 1996), avdelningschefen Fredrik von Platen och direktören Eva Smith (från 2 december 1996). Som expert Kammarrättsassessorn Agneta Eberhardt (s 3).



### 3.1 Huvudrapport: Strategi för kretsloppsanpassade material och varor 1997:14 samt Hållbart såklart- en kretsloppsstrategi - sammanfattning 1997:13

Här ges kortfattat ett sammandrag av punkterna i kapitlen 8 – 15 om styrmedel i rapporterna ovan.<sup>4</sup> Även styrmedel som mer eller mindre är införda i dag redovisas.

#### 3.1.1 Strategi för ett hållbart Europa

Kretsloppsdelegationen föreslår (kapitel 8)

- Sverige tar initiativ till att utveckla EUs inre marknad till ett medel för hållbar utveckling, särskilt viktigt är en kretsloppsanpassning av varuflödena. En vitbok utarbetas. Ett särskilt kontrollorgan inrättas eventuellt för EUs miljödirektiv (s 39).
- Överläggningar med politiker och ledare på hög nivå inom näringslivet samt med de dominerande företagen - livsmedel, byggnads, transport och elektronikbranschen - som leder till överenskommelser och handlingsplaner. Rundabordsamtal med företag, kommuner och intresseorganisationer. Stödja lokala initiativ samt från konsument- och fackliga organisationer samt olika ideella sammanslutningar. Enskilda medborgare tillsammans med ideella organisationer uppmuntras till engagemang (s 40 f).
- Medel anslås till femårigt program där samhälle, näringsliv och forskare gemensamt söker hitta hållbara tekniker inför framtiden (sid 41).
- All utbildning, från förskola till högskola ska belysa hållbar utveckling. Särskild prioritet till högskoleutbildningen av ekonomer, ingenjörer, i media och informatörsutbildningen. Skolverket får i uppdrag att göra regelbunden utvärdering av faktiska kunskaper. Signaler till forskarvärlden om ny inriktning mot kretslopp och hållbar utveckling. (s 41).

#### 3.1.2 Regler om producentansvar

KrD överväger följande förslag (s 42, kap 9)

- Krav på att varorna ska vara långlivade, uppraderingsbara, så långt möjligt kretsloppsanpassade
- Krav på kunskap hos producenterna om innehåll av material och ämnen i tillhandahållna varor
- Krav på kunskap hos producenterna om vilka konsekvenser varor kan få för människors hälsa, miljön eller hushållning med naturresurser
- Möjlighet att ålägga producenterna krav på miljövarudeklaration för speciella varugrupper (s 163).
- Betydande kontrollavgifter om felaktiga uppgifter om varors innehåll och miljöeffekter (s 165).

---

<sup>4</sup> Övrigt av intresse i rapport 1997:14: Kapitel 18, Vad lär historien? Förändring av varu- och materialflöden i en miljövänlig riktning.

- KrD överväger ett generellt producentansvar med skyldighet för producenter att ta emot uttjänta produkter av samma slag som de säljer till en omfattning som motsvarar försäljningen. (s 168ff)

### 3.1.3 Längre livslängd på varor

- Möjlighet att förlänga varors livslängd samt förhandling om utökad garantitid tas upp med företagen (s 43).

### 3.1.4 Offentlig upphandling, beställare och kravställare<sup>5</sup>

- Regeringen verkar för att EU direktiven ger större möjlighet till miljöanpassning av upphandling.
- Utveckla beställarkompetensen och sprida goda exempel.

### 3.1.5 Förbättrad restprodukthantering (s 43, 192ff, 200, 324)

- Regeringen eller myndigheter får möjlighet att utfärda förbud mot deponering, förbränning eller fragmentering av uttjänta varor om inte först behandlats av en återvinnare.
- Renhållningslagen ändras så att kommunernas ansvar inte förhindrar att restprodukter effektivt kan hanteras i ett konkurrensneutralt system. Producentansvar bör utformas så att en effektiv konkurrens är möjlig.

### 3.1.6 Ett hundra till två hundra kretsloppsmaterial (s 44, 164ff)

- En lista över standardiserade kretsloppsmaterial tas fram inom näringslivet. Den kan även förenas med ett märkningssystem och rekommendationer för hur materialen ska användas, kombineras med andra material, sammanfogas med mera.
- Status som kretsloppsmaterial eller kretsloppsvara kan ligga till grund för ekonomiska styrmedel, miljöavgifter eller befrielser för miljöavgifter.

### 3.1.7 Tillsyn och myndighetsöversyn (s 44, 179ff)

- En översyn av myndighetsstruktur och miljötillsyn görs.

### 3.1.8 Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel (s 45, 165ff)

- Miljöskatterna på fossila bränslen höjs successivt.
- System för råvaruavgifter utarbetas med mål att införa dem på EU och FN-nivå.
- Miljöklassning i kombination med miljöavgifter utreds för ytterligare ett antal varuområden, ex däck.

---

<sup>5</sup> Sidan 209 och följande hänvisar till tidigare och pågående utredningar samt propositioner som kan vara bra att känna till, t ex: "Upphandling - En miljöfråga (SOU 1996:23), propositionen om Offentlig upphandling (1992/93:88), Kretsloppspropositionen (1992/93:180), Offentlig upphandling med miljöhänsyn (SNV 4508), Miljövårdsberedningens rapport "Integrering av miljöhänsyn inom den statliga förvaltningen" (SOU 1996:112) Naturvårdsverkets "Aktionsplan avfall" rapport 4601,1996.

- Möjlighet att skapa ett europeiskt pantsystem för småelektronik utreds.

### 3.1.9 Beskattning och subventioner (s 45)

- Se över skatteregler, bidrag och lån med avseende på oönskade effekter på ett miljöanpassat beteende. En översyn av miljöskadliga subventioner sker.

### 3.1.10 Uppföljning (s 46)

- En myndighet eller utredning får i uppdrag att i samarbete med forskarvärlden föreslå indikatorer för hållbar utveckling.

### 3.1.11 Fyra varugrupper

I rapporten föreslås styrmedel för fyra olika varugrupper; byggnader, bilar, elektriska - och elektroniska produkter samt textilier och skor. Fördjupade rapporter finns för byggnader, bilar och elektroniska produkter.

#### Byggnader (Kap 12 s 226)

Här redovisas mål på kort och medellång sikt. Byggsektorn hade träffat en överenskommelse om frivilligt producentansvar med KrD och åtagit sig en rad åtgärder (s 243). Som komplement till åtagandet föreslog Kretsloppsdelegationen

- En obligatorisk miljöbesiktning vid ändringar och rivningar samt att bygg och rivningsmaterial ska hanteras av godkända återvinnare (s 244).

KrD ansåg vidare att

- De svenska byggreglerna bör anpassas efter en energiförbrukning om 80 KWT per kvm. Boverket bör få i uppdrag att revidera byggreglerna vad avser energihushållning (sd 245).
- Det behövs en avgift på energislag som belastar mark, vatten och luft.
- Fullskaleförsök bör genomföras där höga byggnadstekniska och arkitektoniska krav ställs på slutresultatet (sid 246).
- Obligatorisk individuell energimätning bör införas i flerbostadshus.
- Statliga subventioner bör (endast) knytas till energi- och resurshushållande byggnader.
- Miljökonsekvensbeskrivning, MKB, redan på planeringsstadiet av den fysiska planeringen
- Prova olika alternativ för avloppsrening.
- Hushålla med färskvatten och använda regn- eller tvättvatten för spolning av toaletter

Se vidare förslag i KrDs rapport om Producentansvar i byggsektorn 1996:11.

## Bilar<sup>6</sup> (Kap 13 s 268)

Här redovisas mål på kort och medellång sikt och förs ett resonemang om olika åtgärder som behövs för att uppnå målen, bland andra

- Producentansvar för däck har trätt i kraft (Rapport 1994:19).
- Återtaget stål vid biltillverkningen (s 249).
- När bilar skrotas år 2020 ska materialen vara märkta och möjliga att identifiera (s 250).
- Nytt miljöklassningssystem av bilar med ett skattesystem, fler parametrar. Poäng efter miljöprestanda. Deklaration för återvinning vid skrotning ger extrapoäng. Naturvårdsverkets förslag: Lättillgänglig konsumentinformation (s 255).
- Branschöverläggning för att kretsloppsanpassa bilarna, diskussion om styrmedel.
- En internationell bilstrategi bör utvecklas inom EU.

Se vidare KrDs förslag i rapporten Producentansvar för uttjänta bilar 1995:9.

## Elektriska- och elektroniska produkter (Kap 14 s 257)

Här redovisas mål på kort och medellång sikt samt att

- standardisera elektronikutrustningens spänningsbehov och utrusta bostäder och kontor med lågspänningsnät så slipper man merparten av transistorerna (s266).
- ett pantsystem för små elektroniska produkter, för att undvika att de slinker med hushållsavfallet. Undersöka om ett europeiskt pantsystem för små elektroniska produkter kan skapas (s 267).

Se vidare förslag i KrDs rapport "Producentansvar för elektriska- och elektroniska produkter 1996:12

## Textilier och skor<sup>7</sup> (Kapitel 15 s 269)

Även här redovisas mål på kort och medellång sikt. KrD har sedan 1994 haft överläggningar med textilbranschen om ett producentansvar för textilier (s 275).

- KrD kommer att överväga om textilier och skor kan vara lämpliga varugrupper för ett generellt producentansvar. (s 275)
- *"Handelsreglerna inom WTO är sådana att ett visst land inte har rätt att ställa krav på varor på grund av miljöproblem i andra länder. Därför är det svårt att med lagar och regler tvinga fram förändring i Sverige. Det skulle också krävas orimliga insatser från myndigheter i Sverige med beaktande att den svenska konsumtionen ändå trots allt är en marginell del av problemet. Frågor om restriktioner bör därför drivas i samarbete med andra länder..." (s 275)*

---

<sup>6</sup> Andra utredningar som nämns: Kommunikationskommittén "Ny kurs i trafikpolitiken", "MaTs-samarbetet- Ett miljöanpassat transportsystem"

<sup>7</sup> Hänvisning till Kemikalieinspektionens utredning "Kemikalier i textilier - redovisning av ett regeringsuppdrag 1997".

## 3.2 Producentansvar för varor – förslag och idé 1997:19

Regeringen gav hösten 1996 Kretsloppsdelegationen i tilläggsuppdrag att utforma förslag till hur producenterna ska ta ett miljöansvar för de varor som släpps ut på marknaden och vilka konkreta styrmedel som bör sättas in från statens sida. Det egentliga utredningsarbetet bedrevs efter det att strategirapporten 1997:14 överlämnades i april 1997. (s 11)

Denna rapport överlämnades i januari 1998.

Utgångspunkten var att producentansvaret skulle utvecklas till att omfatta alla varor, enligt två huvudlinjer. Dels behovet av miljöinformation om varor, dels KrDs erfarenhet av arbetet med producentansvar för uttjänta varor samt de remissreaktioner som delegationens tidigare förslag hade väckt.<sup>8</sup>

Kretsloppsdelegationens föreslog

- KrD föreslår att ett generellt producentansvar införs i lagstiftningen som omfattar alla producenter och alla varor (s 20).
- Regeringen ges rätt att ställa krav på att producenterna informerar om varors innehåll eller miljöpåverkan. Informationsplikten gäller för avvecklingsämnen i varor, d v s
  - o varornas innehåll av material och ämnen.
  - o förhållanden av betydelse för att bedöma möjligheterna att demontera och materialåtervinna varorna.
  - o andra förhållanden om varornas framställning, användning eller egenskaper efter användning som kan ha betydelse för en samlad bedömning av varornas miljöpåverkan, se vidare om vidare om stoppämnen etc. (sid 7, 30ff)

Idé, i utdrag

- Producenten ska upprätthålla ett ständigt erbjudande till alla konsumenter att utan ersättning ta emot uttjänta varor
- Erbjudandet, kallat Återlämningskydd, ska vara utformat så att det är lika lätt att bli av med en uttjänt vara som att köpa den (s 43).
- En generell lagstiftning ställer krav på miljöriktig hantering (s 43).
- Producenten har ansvar för varan i 30 år efter att den överlåtits till konsument. Kan beslutas om kortare eller längre tid (s 45).
- För att garantera fullgörandet av producentansvaret åtföljs varje vara som säljs av en ekonomisk garanti, en försäkring (s 46).
- Kommunernas skyldighet att forsla bort hushållens avfall kan utvecklas successivt (s 49).
- För att fullfölja idén får regeringen besluta om undantag från producentansvaret. (s 53).
- Försäkringsgivarna bör åläggas att lämna uppgifter ur sina kundregister till Naturvårdsverket.
- Kommunerna registrerar återlämningskyddet.

---

<sup>8</sup> Rapporten innehåller övergripande strategier och knäckfrågor, förslag och idé, redovisning av hur förslagen kan få acceptans, konsekvenser av förslagen samt förslag till författningstexter. Det förs ett längre intressant resonemang i rapporten om det generella producentansvaret, fördelar, nackdelar, kostnader, genomförande, avfallsskatter, sysselsättningseffekter, koppling till EUs strategier och till dagens producentansvar, nationella åtgärder i förhållande till EU-rätten med mera

- Kommunerna har informationsplikt till kommuninvånarna.
- Brott mot försäkringsskyddet bör medföra skyldighet att betala miljöstraffavgift (s 54).

Rapporten innehåller förslag till författningstexter, dels som förändringar i den kommande miljöbalken, dels en ny lag om kretslopps försäkring. Illustration ges till hur informationsplikt, avsedd att föras in under miljöbalken skulle kunna utformas. (s 95ff)

## 4 KRETSLOPPSDELEGATIONENS ÖVRIGA RAPPORTER I KRONOLOGISK ORDNING.

---

Förslag och styrmedel i några av KrDs tidiga rapporter dokumenteras inte i denna förstudie. Rapporterna finns arkiverade på Kungliga biblioteket men har inte kunnat prioriterats när det infördes inskränkningar i besöksmöjligheter på KB på grund av rådande coronapandemi.

### 4.1 Producentansvar för däck i Sverige 1994:1 – ej prioriterad

### 4.2 Kretslopp - en miljöstrategi 1994:2

Utdrag ur rapporten:<sup>9</sup>

- KrD anser att materialbalanser och miljödeklarationer ska tas fram av företagen (s 11).
- Producentansvar bör införas för successivt för viktiga varugrupper. Kemikaliekontroll, råvaruskatter och andra ekonomiska styrmedel samt en aktiv avfallspolitik behövs därutöver.
- KrD anser att aktionsplaner bör tas fram för de viktigaste materialflödena i samhället. Metaller och plaster bör prioriteras (s 15).
- Väsentligt för utvecklingen är att det finns riskkapital för utbyggnad av den nya marknaden. Utvecklingsfonderna bör ges möjlighet att ge stöd till återvinningsverksamhet (s 18).

### 4.3 Kretslopp - ett hopp 1994: 3 – ej prioriterad

### 4.4 PVC – en plan för att undvika miljöpåverkan SOU 1994:104

Regeringen gav KrD ett särskilt uppdrag i augusti 1993 att utarbeta en plan för att undvika miljöpåverkan från polyvinylklorid och andra klorerade plaster. I uppdraget ingick att analysera om ett fullständigt producentansvar borde införas för PVC och andra klorerade plaster för långlivade och kortlivade produkter.

Några av slutsatserna i utredningen:

- Ett sätt att undvika påverkan från PVC är att avveckla användningen...En snabb avveckling ger inte utrymme för utveckling av alternativa material. (s 21,122)
- KrD anser att producentansvaret normalt ska utformas varugruppsvis, och att det därför inte är lämpligt att införa producentansvar för materialet PVC (s 129).

---

<sup>9</sup> Under rubriken "Omställning – styrmedel" (s 50...) utvecklas tankar kring producentansvar, konsumentansvar, minskning av varors miljöfarlighet, ekonomiska styrmedel som råvaruskatter, avfallspolitik, information och utbildning samt forskning. Rapporten har särskilda kapitel om byggande, elektronik och bilar.

- KrD anser att materialåtervinning av PVC med dagens teknik inte kan rekommenderas. Det är inte lämpligt att över huvud taget initiera materialåtervinning av PVC-produkter i någon större skala innan det är utrett vilken eventuell miljöpåverkan som kan uppstå vid materialåtervinning av PVC. Det ankommer på den som vill påbörja materialåtervinning att visa att återvinningen inte ger oacceptabla miljöeffekter. Naturvårdsverket bör granska underlaget och bedöma lämpligheten från miljösynpunkt. Naturvårdsverket bör följa den internationella kunskapsutvecklingen inom detta område. (s 128f).
- KrD föreslår att PVC och andra klorerade plaster märks för att underlätta återvinning och föreslår att Kemikalieinspektionen får i uppgift följa arbetet med märkning som i första hand ska ske på frivillig väg. Om detta inte sker föreslås tvingande åtgärder. (s 129f).
- Kemikalieinspektionen ges i uppdrag att driva på och följa upp utvecklingen av dagens mjukgjorda PVC, liksom utvecklingen av styv PVC med miljöskadliga additiv på ett sådant sätt att utvecklingen kan vara genomförd senast år 2000 (s 130).
- Kemikalieinspektionen bör vidare årligen rapportera till regeringen hur utvecklingen fortskrider och om mer tvingande åtgärder erfordras.

#### 4.5 Material- och varuströmmar 1994:4 – dokumentation av seminarium

Rapporten refererar till ett seminarium som hölls den 15 februari 1999. Mötet samlade 85 representanter för Kretsloppsdelegationen, myndigheter samt industri och forskarsamhället. I diskussionen betonades bland annat att:

*”Om samhället ska styra resursutnyttjandet måste det skapas väl fungerande styrinstrument. Marknaden intar en central roll, men i diskussionen framkommer att den måste kompletteras med normsystem, livsstilar och kulturmönster, dvs samhällets institutionella ramar, för att skapa ett konsumenttryck. Man måste också sätta ett pris på att nyttja recipienten. Den offentliga upphandlingen har en viktig roll på marknaden och den bör vara funktionsinriktad i stället för att som nu vara fokuserad på teknik. Samhället bör med andra ord tala om vad man vill betala för en viss funktion, vilket mål man vill nå, i stället för att definiera vägen. Ytterligare ett instrument är detaljerade analyser av företag, organisationer och samhället för att kunna bedöma var man bäst kan påverka en verksamhets resursutnyttjande. Det gäller tex att se på prissättning, struktur, företagslokalisering och transporter” (s 16)*

Om papper - *”Tvinga inte fram en återvinning till hög samhällsekonomisk kostnad inom en sektor, t ex förpackningar, när samma mängd fibrer betydligt enklare och billigare skulle gå att återvinna inom en annan sektor, t ex kontorspapper. Gå nära miljöproblemets källa och använd miljöavgifter eller skatter på t ex utsläpp och avfall” Nippe Hylander, ASSI Domän (s 19)*

Om plast – *En standard för märkning av material efterlyses för sortering av plasten i olika fraktioner. Plastdunkar och sjukvårdspast från förpackningar ligger först på tur (för återvinning) eftersom de är rena material. Konsumentförpackningar är svårast eftersom de är förorenade. (s 21)*

Om avfall - *”Man måste tänka på avfallsledet redan vid tillverkningen av produkter och varor”. Lars Åke Lindahl, Naturvårdsverket. (s 28)*

Om deponier - Viktigt med tekniska skyddsåtgärder som reglerar framtida utsläpp, som är beständiga, fungerar utan omfattande underhåll och andra driftåtgärder på mycket lång sikt, tusentals år. (s 29)

#### 4.6 Green Goods 1995:5 – ej prioriterad

#### 4.7 Materialstrategi för kretsloppssamhället 1995:6

Dokumentation av ett seminarium som samlade ett 70-tal representanter för myndigheter, industri, handel och forskarsamhället för att diskutera vilka material som hör hemma i kretsloppssamhället samt vilka krav som bör ställas för att åstadkomma kretsloppsanpassad hantering av dessa material.

#### 4.8 Kretslopp en miljöstrategi - andra delrapporten i Kretsloppsdelegationens strategiarbete 1995:7

I rapporten definierade KrD förutsättningar, hinder, åtgärder och styrmedel för att kunna kretsloppsanpassa materialströmmar. Här följer ett utdrag

##### 4.8.1 Skatt på naturgrus? - utredning tillsatt (s 10)

- Ändra kraven i offentlig upphandling till förmån för alternativa material
- Kvalitetssäkring av alternativa material och förändra institutionella hinder och kravspecifikationer (Allmän material – och anläggningsbeskrivning, AMA, samt Väg-94)

##### 4.8.2 Cement och betong (s 11)

- Större uppmärksamhet i utveckling av nya cement- och betongprodukter krävs för att inte försvåra eller omöjliggöra återvinning.

##### 4.8.3 Textilmaterial

- Svenska tillverkare och importörer kan via upphandling ställa krav på miljömässigt godtagbar produktion. Miljövarudeklarationer och miljömärkning kan driva på utvecklingen. KrD arbetar med att utforma producentansvar för textilier.

##### 4.8.4 Nya material och materialkombinationer

- Kombinationseffekter mellan olika ämnen, giftiga tungmetaller och en stor spridning av varorna leder till att området behöver undersökas. Problemområden kartläggs.

##### 4.8.5 Styrmedel för materialkretslopp (s 22)

Ett antal viktiga hinder för materialkretslopp redovisas, bland andra att återvunnet material betraktas a priori som mindervärdigt i till exempel standarder, svårigheter att erhålla lån för återvinningsverksamhet samt att börser för returmaterial saknas.

KrD konstaterade att följande förändringar behövs:

- standarder och kvalitetssäkring för återvunnet material måste utvecklas.



- befintliga standarder bör gås igenom för att ta bort krav som hindrar användning av återvunnet material.
- de återvunna materialen måste förbättras, FOU viktigt, framförallt så att återvinningsaspekter beaktas när nya material utvecklas.
- möjligheter till isärtagning och återvinning, utbildning och företagsinterna krav är viktigt. Aspekterna måste finnas med i företagets miljöpolicy.
- ALMI bör kunna ge kretsloppsrådgivning till företagen och lån till återvinningsverksamhet.
- Uppgifter om andel återvunnet material i nya produkter kan tas med i miljövarudeklarationer och miljömärkning.

#### 4.8.6 Producentansvar (s 34)

- KrD anser att det kan vara befogat med ett specifikt producentansvar för ytterligare några varugrupper (förutom bilar, elektronik, byggsvaror och textilier) och överväger bland annat för möbler och båtar.

### 4.9 Utdrag ut rapporten Producentansvar för elektriska och elektroniska produkter 1996:12

KrD föreslog styrmedel som till viss del har realiserats för att hantera producentansvaret för elektriska och elektroniska produkter. Bland annat förbud mot deponering, förbränning och fragmentering av icke behandlade uttjänta elektriska och elektroniska produkter (s 13). Annat återstår.

Följande åtgärder och styrmedel föreslås i rapporten:

#### 4.9.1 Märkning och information

- Obligatoriskt krav på miljövarudeklaration för olika produkter samt komplettering med innehållsförteckning av bland annat kretskortets innehåll av grundämnen och ingående plaster i höljen med mera skulle ge välinformerade konsumenter ännu bättre information. Möjligheter till miljöklassning bör överväga (s 19).
- Återtagningsplikten: Användarna ska få reda på sina rättigheter att lämna uttjänta produkter till återförsäljarna eller det insamlingsystem som de är anslutna till (s 78).

#### 4.9.2 Skatter och avgifter

- Differentierade miljöavgifter internaliserade i priset på varan beroende på produktens miljöegenskaper diskuteras. Avgiften på en från miljösynpunkt dålig produkt höjer försäljningspriset relativt andra mer miljöanpassade varor. Systemet bedöms ta för lång tid att utveckla (s 66).
- Miljöskatt för att finansiera utskrotningen diskuteras men ses inte som ett alternativ eftersom den inte åstadkommer någon drivkraft för den enskilde producenten att förbättra just sina produkter (s 66).

#### 4.9.3 Regler producentansvar

- Begränsningsregler för återtag: Återförsäljarens totala ekonomiska ansvar för uttjänta produkter ska stå i proportion till hans försäljning (s 81).
- Tidsbegränsad auktorisation (godkännande) från länsstyrelserna för återvinningscentralerna. För att förnyelse av auktorisationen ska ske krävs att anläggningen har besiktigats/kontrollerats (s 102).

Förslag till författningstexter (s 111ff).

#### 4.10 Förslag till producentansvar för uttjänta bilar 1995:9.

Här följer en kortversion av "Förslagen i sammanfattning" (s 7)

1 Kretsloppsdelegationen föreslår ändringar i regelverket som bör genomföras vare sig producentansvar för bilar genomförs eller inte:

- All bilskrotning ska demontera och omhänderta miljöfarliga ämnen, komponenter och vätskor för fragmentering
- Bilproducenterna blir skyldiga att ta fram demonteringsanvisningar
- Senast vid utgången 1996 ska bilindustrin presentera en plan för hur utbyte av miljöfarliga ämnen, komponenter och vätskor ska ske
- All yrkesmässig bilskrotning ska vara auktoriserad
- Större krav ställs på den siste ägaren att lämna sin bil till ett miljöanpassat slutligt omhändertagande
- En aktionsplan för omhändertagande av fragmenteringsavfall ska upprättas

2 Kretsloppsdelegationen föreslår producentansvar för bilar som formuleras i en ny bilåtervinningslag som bör träda i kraft i januari 1997

- Producenterna har det yttersta ansvaret för att driva utvecklingen mot allt mer återvinningsbara bilar och därigenom minska mängden avfall från bilar till deponi
- Regeringen bemyndigas att formulera återanvändnings- och återvinningsmål
- Det deponerade avfallet från en genomsnittligt skrotad bil får inte uppgå till mer än 15 procent av samma bils jämförelsevikt 1 jan 2002 – 31 dec 2014. Högst 150 kg.
- Från och med 1 januari 2015 får inte den deponerade eller förbrända vikten motsvara mer än 5 procent av den genomsnittliga vikten. Högst 50 kg.
- Naturvårdsverket samlar in uppgifter och specificerar kraven
- En bilåtervinningsbot inför som sanktion vid bristande måluppfyllelse
- Producentansvaret formuleras så att det inte hindrar konkurrens
- Producenten blir skyldig att ta emot bilar av samma fabrikat, maxvikt 3 500 kg, utan att ta betalt. Därmed blir producenten ägare till skrotbilen och skrotningsansvarig
- Vidare anges i punktform hur producenten ska förfara samt att en skrotare blir skyldig att redovisa för producenten hur skrotbilen har avvecklats

3 Kretsloppsdelegationen föreslår också att

- En miljövarudeklaration ska tas fram där bilindustrin har huvudansvaret
- Producenter bör utarbeta en plan för förebyggande av avfall från bilar
- Producenter bör märka alla material och komponenter till bilar för att underlätta återvinning

- En återvinningsfond ska finansieras med en återvinningsavgift vid nyregistrering som återgår till den siste bilägaren. En ny återvinningspremie utgår till producenten för att finansiera olönsam återvinning för t ex bilar som producenten inte fört in på marknaden

Författningstext och kommentarer (s 103)

#### 4.11 Marknad för kretslopp 1995:10, en inledande studie av Håkan Nordin och Bo Thunberg

Utdrag från rapportens slutsatser:

1. Tydliga konturer och mål: Ta fram utgångspunkter för en gemensam grundsyn som kan användas av olika aktörer, en slags "avsiktsförklaring" från samhällets sida med kretsloppsanpassningen. (s 38)
2. Entydiga signaler från både politiker som leder regeringsarbetet som helhet och företrädare till exempel närings- och finanspolitiken.
3. Gör kretsloppsanpassningen hanterlig- och kontrollerbar. Ta fram en "kretsloppschecklista". En variant men i en enklare form till de mer omfattande och systematiska miljörevisioner som börjar vinna terräng. En kretsloppschecklista för företag, organisationer och förvaltningar kan vara ett sätt att stimulera processen (s 39)
4. Utgå från dagens situation! Gör en prioriteringslista
5. Nuvarande näringspolitik bör kretsloppsanpassas
6. Utnyttja etablerade råvarumarknader för att skapa uthålliga returmarknader (s 40)
7. Utnyttja avfallslagstiftningen och avfallspolitiken
8. Gör det attraktivt att satsa på returråvaror och varor uppbyggda av returmaterial. Minska osäkerheten, stimulera returanvändningen och deproduktion (morötter). Öka kunskapen och förstärk FoU inom områdena returmaterial och deproduktion
9. Öka kunskapen om hur det förlängda producentansvaret påverkar plastbranschen (s 41)
10. Öka kunskapen om det framtida avfallet från det årliga tillskottet av varor och byggnadsverk som har lång livslängd. Lättare att prioritera framtida åtgärder för att stimulera returmarkanden.
11. Den internationella påverkan av en kretsloppsanpassning kan påverka många faktorer, inte minst relationen mellan nord och syd.
12. En returmarknad baserad på dagens avfallsflöde kommer att omsätta flera miljarder kronor varje år.
13. Behovet av teknik- och metodutveckling inom deproduktionsbranschen är mycket stor.
14. Utred möjligheterna för samt behoven och effekterna av en utbyggd deproduktionsindustri. (s 42)
15. Viktigt att kommunicera kretsloppet - utarbeta en "informationsstrategikretslopp".
16. Skapa kreativa fora för dialog mellan olika parter.
17. Ta hjälp av lokal kunskapsförmedlare som bistår företagen och fungerar som länk mellan de centrala politiska och myndighetskopplade propåerna och det vardagliga företagandet. (s 43)

## 4.12 Producentansvar i byggsektorn 1996:11

I okt 1994 inrättade branschen på eget initiativ Byggsektorns Kretsloppsråd för att kunna vara samtalspart till KrD. Ett eget handlingsprogram för miljöanpassning av byggsektorns aktiviteter utformades. Citat ur KrDs rapport:

*”Kretsloppsanpassning kan inte åstadkommas enbart genom statliga direktiv - resultatet är också beroende av kunskap, attityder och beteende hos samhällets aktörer.” (s 9)*

*”Det går inte att åstadkomma en kretsloppsanpassning av byggvaror genom att peka ut någon ursprungsproducent som ansvarig för de uttjänata produkterna. Ansvar för byggnadsverkens beståndsdelar måste ligga hos husets eller anläggningens ägare”.*

KrD anser att producentansvar i byggsektorn bör avse: (s 10...)

### Kretsloppsanpassat byggande

- att avstå från miljöfarliga ämnen i komponenter i byggprodukterna
- att välja lösningar som innebär att minsta möjliga avfall uppstår
- att välja miljö-hälsa- och återvinningsanpassade byggprodukter
- att välja långlivade material
- att prioritera återanvändningen av byggvaror och materialåtervinning vid framställning av byggvaror

### Kretsloppsanpassad rivning

- att så tidigt som möjligt identifiera miljöfarliga och miljöstörande delar i byggprodukterna, så att dessa kan tas om hand på ett föreskrivet sätt
- att riva eller demontera på ett sätt som ger större förutsättningar för återvinning av material

Byggsektorns åtog sig genom överenskommelse med Kretsloppsdelegationen att

- förbättra kompetensen och kunskapen i miljöfrågor och intensifiera redan påbörjade utbildningsinsatser
- begränsa framtida miljöproblem genom att i tidiga skeden vid produktutveckling, planering och projektering miljöanpassa byggnadsverk och byggprocesser
- utforma och tillhandahålla byggvarudeklarationer snarast, dock senast under 1997
- i samband med revidering kretsloppsanpassa byggstandarder, avtal och dokument som t ex Allmän material- och arbetsbeskrivning, AMA, senast under 1998
- identifiera miljöfarligt avfall från nybyggnader, underhåll, ändring och rivning samt källsortera detta för att avfallet ska kunna omhändertas på ett miljöriktigt sätt
- källsortera restprodukter senast under 1997, bland annat för att förbättra förutsättningarna för återvinningsindustrin
- se till att avfall endast lämnas till avfallslämnare godkända enligt byggsektorns regler
- till år 2000 halvera byggsektorns avfallsmängd till deponi, samt
- följa upp handlingsplanens åtagande.

#### Kretsloppsdelegationens förslag

- att miljöbesiktning görs obligatorisk vid alla anmälningspliktiga ändrings- och rivningsåtgärder
- att bygg- och rivningsmaterial som önskas kvittblivet måste bli föremål för en seriös och kretsloppsorienterad hantering innan de får läggas på deponi: d v s bygg och rivningsavfall ska lämnas till en godkänd återvinnare och att endast behöriga återvinnare får lämna bygg- och rivningsmaterial till deponi samt
- att av regeringen särskilt utsedd kommitté där byggsektorns representanter deltar får i uppdrag att utforma närmare föreskrifter för miljöbesiktning och godkännande av återvinnare. Kommittén ska också vid en särskild kontrollstation 1999 utvärdera det frivilliga åtagandet, justera mål och överväga ytterligare styrmedel.

#### 4.13 Producentansvar för elektriska och elektroniska produkter 1996:12

KrD föreslog vissa styrmedel som också sedan införts för att hantera producentansvaret för elektriska och elektroniska produkter. Bland annat förbud mot deponering, förbränning och fragmentering av icke behandlade uttjänta elektriska och elektroniska produkter samt återtagningsplikt. Annat återstår.

#### Kretsloppsdelegationens förslag:

##### 4.13.1 Förbud mot deponering, förbränning och fragmentering av elektronikavfall (s 77)

##### 4.13.2 Återtagningsplikt (s 77)

##### 4.13.3 Märkning och information

- Obligatoriskt krav på miljövarudeklaration för olika produkter samt komplettering med innehållsförteckning av bland annat kretskortets innehåll av grundämnen och ingående plaster i höljen med mera skulle ge välinformerade konsumenter en ännu bättre information. Möjligheter till miljöklassning bör övervägas (s19).
- Återtagningsplikten: Användarna ska få reda på sina rättigheter att lämna uttjänta produkter till återförsäljarna eller det insamlingsssystem som de är anslutna till (s 78).

##### 4.13.4 Skatter och avgifter

- Differentierade miljöavgifter internaliserade i priset på varan beroende på produktens miljöegenskaper diskuteras. Avgiften på en från miljösynpunkt dålig produkt höjer försäljningspriset relativt andra mer miljöanpassade varor. Systemet bedöms ta för lång tid att utveckla (s 66).
- Miljöskatt för att finansiera utskrotningen diskuteras men ses inte som ett alternativ eftersom den inte åstadkommer någon drivkraft för den enskilde producenten att förbättra just sina produkter. (s 66)

##### 4.13.5 Regler producentansvar

- Begränsningsregler för återtag: Återförsäljarens totala ekonomiska ansvar för uttjänta produkter ska stå i proportion till hans försäljning (s 81)

- Tidsbegränsad auktorisation (godkännande) från länsstyrelserna för återvinningscentralerna. För att förnyelse av auktorisationen ska ske krävs att anläggningen har besiktigats/kontrollerats (s 102)

Förslag till författningstexter (s 111...)

#### 4.14 Producentansvar för möbler 1997:15

KrD ville avvakta med att föreslå lagstadgat krav för producentansvar för möbler och först arbeta vidare med vilka krav som bör ställas generellt på nya produkter.

Förslag, utdrag: <sup>10</sup>

- Ett lagstadgat krav på kunskap, och information om innehåll, återvinningsegenskaper och tillverkare för alla nya möbler föreslås från år 2002. Informationen ska vara tillgänglig vid inköpstillfället. (s 9, 104) Kraven bör gälla lika för importerade och svensktillverkade möbler (s 10 ff.)
- Alla möbler ska vara försedda med utförlig miljöinformation, t ex en enkel miljödeklaration. Bör i första hand tas fram frivilligt av branschen. (typ Möbelfakta, min anmärkning)
- En mall bör tas fram om innehåll och återvinningsegenskaper senast halvårsskiftet 1998, parallellt med att utveckla en komplett mall för miljöinformation som kan användas från 1999.
- Eventuellt kan producentansvar införas för möbler. Det bör styras mot återanvändning och materialåtervinning. Om så sker föreslås:
  - Möjlighet att kostnadsfritt lämna in möbler till producenter och god service i insamlingsystemet.
  - Av de möbler som inte återanvänds bör minst 25 viktprocent materialåtervinnas från 2005
  - Inga möbler bör deponeras från 2005.

Förslag till författningstexter (s 95)

#### 4.15 Faktor 10 en väg till hållbar utveckling 1997:17

*”Om hela jordens befolkning ska kunna leva med samma höga materiella standard måste behoven tillgodoses med cirka en tiondel av dagens resursinflöde i industriländerna”.*

KrD tillsammans med Jordbruksutskottet, Industriförbundet och Naturskyddsföreningen bjöd in Professor Ernst Ulrich von Weizsäcker, chef för Wuppertalinstitutet, miljöminister Anna Lind, industriledare med flera till ett seminarium i syfte att diskutera Faktor 10 begreppet och hur det ska förverkligas. Diskussionerna som fördes vid seminariet dokumenteras i rapporten.

För att uppnå faktor 10 anser Ernst Ulrich von Weizsäcker i korthet att lagstiftning inte räcker, att effektivitet måste bli lönsam, att avsubventionering är nödvändig och att en ekologisk skattereform behövs. (s 9 - 11). Även global handel med koldioxidutsläpp baserad på global per capita-rättvisa samt global klimatpolitik nämns. (sid 23 - 24)

---

<sup>10</sup> Se vidare ytterligare förslag samt resonemang om två möjliga vägar för producentansvar för möbler (s 12...samt kapitel 13) Möbler berörs även i rapporten nedan om ”Hållbara varor”.

#### 4.16 Hållbara varor 1997:18

1996 fick Forskningsgruppen för miljöstrategiska studier i uppdrag av Konsumentverket och Kretsloppsdelegationen att analysera vilken betydelse en förändrad livslängd hos en produkt har, dels avseende resurser och miljöpåverkan vid tillverkning, dels vid användning och resthantering.

I rapporten beskrivs tre olika kategorier av produkter med avseende på användningstid. 1. Produkter som i stort sett bara behöver underhåll, ex kläder och möbler. 2. Produkter som kräver någon slags tillförsel, oftast energi vid användning, ex tvättmaskiner. 3. Produkter som ingår i ett större system som kan förändras, ex ficktelefoner (mobiltelefoner) och datorer. (s 7)

Slutsatsen är att produkter bör designas för att kunna anpassas till framtida krav på till exempel prestanda eller miljö, t ex genom att kunna uppgraderas. Modulisering av komponenter eftersträvas. Genom att tillhandahålla tjänster/funktioner i stället för produkter kan resurser användas mer effektivt. (s 8)

I rapporten sammanfattas diskussionerna som förs vid ett seminarium i juni 1997 med deltagare från bland andra Naturskyddsföreningen, IKEA, Electrolux och norska Forbrukerrådet.<sup>11</sup>

#### 4.17 Biomassa – en nyckelresurs 1998:20

KrD fick i uppdrag att göra en samlad inventering av framlagda förslag i tillgängliga utredningar kring utnyttjande av biomassa samt klargöra om det råder balans mellan tillgång och efterfrågan i framtiden. (s 3). Utredningarna har kommit fram till olika slutsatser.

KrD slutsats är att biomassan är en framtida nyckelresurs. Om man ska klara sig utan fossila bränslen eller kärnkraft är inte tillgången på biomassa tillräcklig för att täcka den svenska efterfrågan. Därför är det nödvändigt att

- Överväga till vad biomassan används för att effektivt tillgodose behov
- Effektivisera användningen
- Utveckla andra alternativa energikällor

Det förs ett långt resonemang om hur uttaget av biomassa kan öka och effektiviseras. Teknikutveckling, investeringsbidrag och ökade skatter på fossila bränslen nämns. Likaså att ekonomiska styrmedel måste gynna biodrivmedel för att göra dessa attraktiva. Och att det inte krävs särskilt stora prishöjningar för att det ska löna sig att öka uttaget av avverkningsrester, priset pressas i dag från import och torv. Ökad vallareal nämns. (s 19...)<sup>12</sup>

Matavfall som substrat för biogas nämns inte. *”Det kommer länge att vara dyrt att bygga upp en produktionsprocess för att primärt producera biogas eftersom det finns en mycket tydlig ekonomisk konkurrens med andra bränslen, inte minst naturgas”.*<sup>13</sup> Första anläggningen för matavfall/biogas byggdes i mitten av 90-talet.

---

<sup>11</sup> Intressant läsning. Det har inte hänt så mycket när det gäller idéer och tänkande området sedan 1997

<sup>12</sup> Se vidare pdf-fil med innehållsförteckning och Kapitel 1 ”Sammanfattande slutsatser- Biomassans roll vid en kretsloppsanpassad samhällsutveckling

<sup>13</sup> Intressant är att organisationen Jordens vänner för 25 år sedan förutspådde att vi kommer att äta mindre animalier och mer vegetabilier. De förespråkar ekologisk odling även om avkastningen är mindre, men eftersom vi kommer att äta mindre animalier och mer vegetabilier i framtiden så räcker jordbruksmarken menar man. Och att mycket talar för att det framtida hållbara jordbruket återfinns på en skala mellan det konventionella och det ekologiska jordbruket (s13)

#### 4.18 Faktor 10 1998:21 – ej prioriterad

#### 4.19 Att bygga och bo i framtiden- seminarium, 1998:22

Utdrag ur kanslichef Siv Näslunds inledning ” Varför faktor 10” (s 5 - 7):

*”Luft, vatten, biomassa och solen. Det är framtiden nyckelresurser”*

*”Om man jämför ett kylskåp på 1950-talet och ett kylskåp från idag har vi klarat Faktor 20 när det gäller energiåtgång. Men om man ser på utvecklingen vad gäller bostäder 1900 och 1990 har vi fördubblat bostadsytan var 30 år. 1900 hade vi 7 m<sup>2</sup> per person, 1930 15 m<sup>2</sup> per person, 1960 hade vi 28 m<sup>2</sup> per person och 1990 47 m<sup>2</sup> per person. Hur ska vi bygga för att klara detta med bibehållen bärkraft på jorden?”*

Byggnad och byggande i helhetsperspektiv, föredrag av Christer Wannheden, Akademiska hus:

Utdrag

- Man bör hålla sig till funktionskrav, inte låsa processen till att säga vilka tekniska lösningar man vill ha.
- Vi ska avfärda diskussionerna om det myndighetsstyrda byggandet, rollen är att ställa funktionskrav.
- Prata om produkten tidigt - rätt byggnad.
- Installatören som nu står för nästan 50 procent av byggnadskostnaderna måste komma in mycket tidigare i projektet.
- Det finns ett stort behov av kompetenshöjning.
- Det handlar om att bygga rätt i en process med traditioner involverade och många växlingspunkter. Huset ska användas 95 år jämfört med de 2 år det tog att bygga och de 2 - 3 åren det tog att projektera.
- Ansvarsfrågan måste lösas. Hur överför man ansvar från de olika leden? Vi diskuterar en förändrad upphandlingsform där olika kompetenser kommer in tidigare.
- De krav som diskuterades och fastställdes i början av projektet måste löpa som en röd tråd genom hela processen.

#### 4.20 Företag i kretslopp – en lägesredovisning av företagens kretsloppsanpassning 1998:23

I rapporten utvärderar KrD på regeringens uppdrag i vilken omfattning näringslivet har utvecklat en mer kretsloppsanpassad hantering av varor, råvaror och restprodukter de senaste tio åren.<sup>14</sup>

Slutsatsen är att det går för långsamt med företagens kretsloppsanpassning, trots att omvärldens krav de senaste åren har blivit tydligare. Tidigare styrde lagkraven utvecklingen mot mer miljöanpassade produkter. Nu är det kundkraven som styr. Många aktörer måste samverka och ställa krav på varandra för att kretsloppsanpassningen ska drivas vidare.

Det finns förväntningar hos näringslivet om att staten kommer att vara en fortsatt aktiv kravställare. (s 181)

---

<sup>14</sup> Intressant och lärorik läsning med bra tabeller och diagram.



## 5 UTVÄRDERING AV PRODUCENTANSVARET - "Resurs i retur" SOU 2001:102.

---

Regeringen gav 2001 Sinikka Bohlin i uppdrag att utvärdera gällande producentansvar för förpackningar, bilar, däck och returpapper, systemen för returdryckesförpackningar, de frivilliga åtagandena för kontorspapper och byggsektorn, samt vid behov ge förslag till förbättringar. Bohlin fick även i uppdrag att överväga om det lagstadgade producentansvaret skulle utvidgas till ytterligare varugrupper samt att utreda och lämna förslag till ekonomiska garantier för producentansvarets fullföljande. [Slutrapport SOU 2001:102.](#)

### 5.1 Utdrag ur "Sammanfattande bedömning och förslag" (s 20)

Jag (Sinikka Bohlin) har genomfört ett antal fallstudier av produkter för att se om det finns skäl att föreslå en utvidgning av det lagstadgade producentansvaret. Jag har kommit till slutsatsen att det finns ett klart behov av ökat ansvarstagande från producenternas sida för att minska mängden deponerat avfall, hushålla med energi och material, minska användningen av farliga kemiska ämnen och nedskräpningen.

Jag har däremot inte funnit några produkter där det finns tydliga motiv till ett lagstadgat producentansvar med omedelbar verkan.

Orsakerna är flera. En hel del av produkterna har en livslängd på flera decennier, ibland på hundra år eller mer. Då är det svårt att skapa ekonomiska garantier för producentansvarets fullföljande och det behövs tid för att hitta formerna för hur det skulle kunna fungera. I flera fall skulle ett utvidgat lagstadgat producentansvar innebära en överlappning med redan befintliga förordningar. Det kan skapa problem när det gäller ansvarsfrågan, något som också kräver tid att reda ut. Det finns också exempel på produkter där återanvändning och återvinning har kommit långt utan lagstiftning och där ny lagstiftning inom avfallsområdet kommer att fungera som en drivkraft för fortsatta åtgärder.

## 6 INTERVJUER

---

Fråga: Hur kommer det sig att vissa av de styrmedel Kretsloppsdelegationen föreslog aldrig blev verklighet?

### 6.1 Lennart Daléus, ordförande Kretsloppsdelegationen 1993 - 1998

Kretsloppsförsäkringen, som aldrig realiserades, fick inspiration av atomansvarighetslagen. Om man tilltvingas att ta ansvar att bära risken fullt ut så inser man att man måste uppföra sig rätt från början.

Textilbranschen var helt emot producentansvaret och både kritiska och ointresserade av frågan och att delta i diskussionerna. Därför blev inte förslaget skarpt. Möbelbranschen, inte minst IKEA var bättre att ha att göra med.

Elektronikbranschen var innovativa och såg också fördelen med att samla in och plocka isär material för en andrahandsmarknad. Därför var det lätt att komma överens med elektronikbranschen. Stena Recycling t ex började tidigt skapa återvinningsanläggningar.

Har man med motvalls branscher att göra gäller det att förklara för dem att de här reglerna eller lagstiftningen med högsta sannolikhet kommer, oavsett vad de tycker. Och att det är lika bra att de är med i diskussionerna och kan påverka från början.

Viktigt att ge alla aktörer tydliga och långsiktiga spelregler på 15 – 20 års sikt.

## 6.2 Siv Ericsson, fd Näslund, kanslichef Kretsloppsdelegationen 1993 - 1998

Ett av Kretsloppsdelegationens överväganden var att överge tanken om materialåtervinningen utifrån produkt och i stället införa ett generellt producentansvar för alla produkter. Grundtanken var att om alla tillverkare gavs ansvar för ta hand om produkternas slutfas tvingades man anstränga sig redan på designstadiet för att produkten skulle vara lätt att återvinna.

Anledningen att flera av förslagen inte blev verklighet kan jag bara spekulera om.

Många förslag och idéer var radikala på den tiden och vissa branscher men även myndigheter var kritiska.

Sverige blev medlem i EU 1995. Vissa av Kretsloppsdelegationens förslag måste drivas inom och genom EU - systemet. Flera samtal fördes med tjänstemän i kommissionen, bland annat om elektriska – och elektroniska produkter.

Kretsloppspropositionen lades fram av den borgerliga regeringen där själva kretsloppsbegreppet var starkt knutet till Centerpartiet. 1998 tillträdde Kjell Larsson som miljöminister efter Anna Lind. Kjell Larsson var starkt engagerad i klimatfrågan. Begreppet Hållbar utveckling- social, ekonomisk, ekologisk- fick ett stort genomslag i arbetet de kommande åren. Det kan vara så att kretsloppsanpassning som begrepp försvann i utredningsväsendet och idéerna förvaltades under andra rubriker i andra delegationer och utredningar, t ex Delegationen för offentlig upphandling.

## 6.3 Lisbeth Kohls – hållbarhetschef, ICAs ledningsgrupp, ledamot av Kretsloppsdelegationen 1993–1998.

Det var påtagligt hur olika mognadsgrad branscherna hade för miljö- och kretsloppsfrågor på den tiden. Företag som låg nära slutanvändarna hade ett mycket öppnare sinnelag för marknadssignaler och större benägenhet till förändring och nytänkande än till exempel råvarusektorn eller andra med längre avstånd till slutkonsumenten.

Kretsloppsdelegationen hade inriktningen att förorenarna ska betala. Vi förordade starkt ett producentansvar. Möjligen hade vi en övertro på rena producentansvar men vi tyckte det var viktigt att skicka den signalen till samhället. En av knäckfrågorna var vem som ska äga materialen?

Det fanns konflikter. Starka branschorganisationer men också kommuner och landsting stretade emot. Flera av Kretsloppsdelegationens ledamöter var frustrerade över den nyvakna och nymornade debatt kring miljöfrågor som uppstod kring delegationens arbete.

Lisbeth hänvisar till debattboken "Eko om framtiden- debattbok om den gröna marknaden" med inspel från bland andra Sven-Olof Ryding, miljöexpert på Industriförbundet, Lennart Daléus ordförande i Kretsloppsdelegationen och Lisbeth Kohls. Boken gavs ut 1994 och reviderades 1995. Där skriver Lisbeth bland annat "Producentansvar ställer näringslivet inför nya krav, det krävs att rätt förstå nya marknadssignaler och kursändringar i samhället. Och att också ha dialog med miljörelsen."

Skogsindustrierna var förfärade när ICA förde samtal med Naturskyddsföreningen och WWF om klorblekningens effekter och inte endast med sina pappersleverantörer. De erfarenheterna var bra att ha när Kretsloppsdelegationen bjöd in till intressentdialoger.

Plastbranschen låg knappast heller i framkanten i diskussionerna på den tiden, och det är symptomatiskt att materialbolaget för plaståtervinningen bildades sist av alla.

Redan 1990 hörde ICA partihandel sig för om fabrikanterna kunde ta tillbaka transportemballaget i plast och med den råvaran göra en profilkasse med 60 procent återvunnet material. En enda

leverantör nappade på den idén. Att plastbranschen själva skulle ta initiativ till recirkulering av material var otänkbart på den tiden.

ICA tog intryck från Kretsloppsdelegationens förslag kring byggande, och ICA Maxi Haninge var den första stormarknaden som byggdes enligt kretsloppsprinciperna, d v s att ha koll och veta vad man bygger in för material och ämnen i byggnaden för att det sedan ska bli lätt att demontera och återvinna materialet.

Det fanns mycket motstånd mot att ta producentansvaret fullt ut. Inte bara från näringslivets sida utan också från myndigheter, kommuner och landsting.

Lisbeth har bevarat ett pressmeddelande från Konkurrensverket i maj 1998 med rubriken "Miljöregler kan störa handel och konkurrens". Tre statliga verk, Konkurrensverket, Kommerskollegium och NUTEK uttrycker, som svar på Kretsloppsdelegationens förslag, att miljöreglerna och styrmedlen bör utformas på ett annat sätt och att åtgärder först bör prövas i begränsad omfattning och utvärderas. Strävan bör vara att undvika direkta regleringar. Vidare att EU måste utnyttjas som en resurs i miljöarbetet och nationella särregler kan strida mot EUs mål om en fungerande inre marknad. Andra statliga myndigheter satte också lite käppar i hjulen. Det fanns stora spänningar mellan Kretsloppsdelegationen och kommun- och landstingsförbundet som ägde allt avfall. Den frågan är ännu inte utredd och löst.

