



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

1(6)

SKRIVELSE

2016-12-01

Ärendenr:

NV-00433-15

**Regeringsuppdrag om giftfria och resurseffektiva kretslopp
(M2015/376/Ke)**

Redovisning

1. Uppdrag

I januari 2015 gav regeringen Naturvårdsverket ett uppdrag om giftfria och resurseffektiva kretslopp¹. Uppdraget innebär att Naturvårdsverket ska ”intensifiera arbetet med att identifiera och genomföra åtgärder för att på ett kostnadseffektivt sätt stimulera en mer resurseffektiv avfallshantering som främjar ökad materialåtervinning och avfallsförebyggande åtgärder inklusive att minska risker med farliga ämnen och utfasning av särskilt farliga ämnen ur kretsloppet”.

I uppdraget ingår bland annat följande delar:

- a. Kartlägga vilka avfallsströmmar som bör hanteras på särskilt sätt p.g.a. innehåll av särskilt farliga ämnen och risk för exponering samt vid behov föreslå åtgärder avseende ny behandlingsteknik för att säkerställa giftfria kretslopp.
- b. Göra en noggrann analys av hur avfalls- och kemikalielagstiftningen i praktiken tillämpas för återvunna material, både vad gäller EU:s kemikalielagstiftning Reach samt förordning (EG) nr 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar (CLP) och när avfall upphör att vara avfall i enlighet med avfallslagstiftningen samt föreslå förändringar i EU:s regelverk.
- c. Stärka tillsynsvägledningen avseende avfallshanteringen särskilt med avseende på att minska risker med farliga ämnen och utfasning av särskilt farliga ämnen.

Naturvårdsverket ska genomföra uppdraget i samverkan med Kemikalieinspektionen. Under uppdraget ska Naturvårdsverket ha dialog även med övriga berörda instanser och aktörer.

Uppdragets delar a och b ska redovisas senast den 1 december 2016.

2. Avgränsning

Naturvårdsverket har i arbetet med uppdraget fokuserat på insatser för att öka materialåtervinning på ett säkert sätt. Uppdraget fokuserar på återvinning av sådana material som används för att tillverka nya produkter och varor som omfattas av produkt- och kemikalielagstiftningen. Vi har därutöver valt följande viktigare avgränsningar:

- Uppdragets fokus är på materialåtervinning². Andra former av återvinning, som t.ex. avfallsförbränning, behandlas endast summariskt.
- På grund av att Naturvårdsverkets handbok om återvinning av avfall i anläggningsarbeten³ ses över har vi inte studerat återvinning av avfall i anläggningsarbeten.

¹ Regeringskansliets diarienummer M2015/376/Ke.

² Materialåtervinning definieras enligt avfallsförordningen (2011:927) som återvinning genom att upparbeta avfallsmaterial till nya produkter, material eller ämnen som inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial. Vi har i delar av arbetet med uppdraget valt att även inkludera återvinning till anläggningsändamål.

- Avfallsförebyggande arbete hanteras inte. Bland annat eftersom Naturvårdsverket har ett särskilt regeringsuppdrag om att ta fram ett förslag till reviderad nationell avfallsplan, inklusive ett avfallsförebyggande program.
- Andra aspekter av resurseffektiva kretslopp – som t.ex. en effektiv avfallshantering genom insamlingssystem – hanteras inte.
- Konsumenter ingår inte som primär målgrupp för arbetet. Detta innebär att vi inom uppdraget inte tagit fram vägledning eller information riktad till konsumenter, utan till andra aktörer.

3. Genomförande

Arbetet med uppdraget, inklusive analyser, ställningstaganden och förslag, har bedrivits i en arbetsgrupp på Naturvårdsverket. Samverkan har skett med Kemikalieinspektionen. Sedan mars 2016 har en representant för Kemikalieinspektionen varit adjungerad till regeringsuppdragets styrgrupp.

Naturvårdsverket har under uppdragets gång publicerat underlagsrapporter på regeringsuppdragets webbplats⁴. På detta sätt har arbetet även kunnat bidra till Sveriges ställningstaganden i förhandlingarna av EU-kommissionens förslag om cirkulär ekonomi. Publiceringen under arbetets gång har också gjort att berörda aktörer har kunnat ta del av underlagsmaterial och lämna synpunkter.

Dialog

Som en del i arbetet med regeringsuppdraget anordnade Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen i maj 2015 en workshop om avfall, återvinning och farliga ämnen. Workshopen bestod av presentationer och gruppdiskussioner. Vid gruppdiskussionerna kunde deltagarna dela med sig av sina erfarenheter och sin kunskap om bland annat hinder och utmaningar med farliga ämnen i avfall och material samt möjligheter och potential att hantera dessa utmaningar och öka återvinningen.

I september 2016 arrangerade Naturvårdsverket två hearingar för berörda aktörer. Vid hearingarna presenterades preliminära resultat och förslag från arbetet med uppdraget och deltagarna hade möjlighet att lämna synpunkter. I september 2016 arrangerades även ett samrådsmöte om återvinning av vissa plaster⁵ och två samrådsmöten om åtgärdsförslag om bedömningen av när avfall upphör att vara avfall.

Naturvårdsverket har vid två tillfällen träffat avfallsrådet för att stämma av arbetet med uppdraget⁶.

³ Naturvårdsverket (2010). Återvinning av avfall i anläggningsarbeten. Handbok.

⁴ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/giftfria-och-resurseffektiva-kretslopp/>

⁵ Återvinning av PVC, plast från elutrustning och plast från uttjänta bilar.

⁶ Dokumentation från avfallsrådets möten publiceras på rådets webbplats: <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Avfall/Vem-gor-vad/Avfallsradet/>

Utöver de ovan uppräknade samrådsmötena har Naturvårdsverket genomfört enstaka konsultationer med berörda aktörer samt fått skrivelser med synpunkter på uppdraget och arbetet med uppdraget från olika aktörer.

Samverkansprojekt

Under början av 2016 genomförde Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen Samverkansprojekt tillsyn återvunna ämnen tillsammans med några kommuner och länsstyrelser. Inom ramen för projektet genomfördes åtta tillsynsbesök vid olika återvinningsanläggningar. Projektet syftade till att ta reda på hur god återvinningsföretags kunskap om kemikalielagstiftningen är och hur väl lagstiftningen fungerar i praktiken. Resultaten från projektet har utgjort ett viktigt underlag för att besvara regeringsuppdragets del b.

4. Resultat

Flera resultat under arbetets gång

Regeringsuppdraget består av tre olika delar (a,b,c) med olika inriktning för arbetet mot giftfria och resurseffektiva kretslopp. Vi har bedömt att det inte vore ändamålsenligt att redovisa regeringsuppdraget samlat i en rapport utan valt att redovisa uppdraget med ett antal olika produkter. I figur 1 visas en översikt över de resultat som genererats i projektet. Nedan ges en översiktlig beskrivning av arbetets delar.

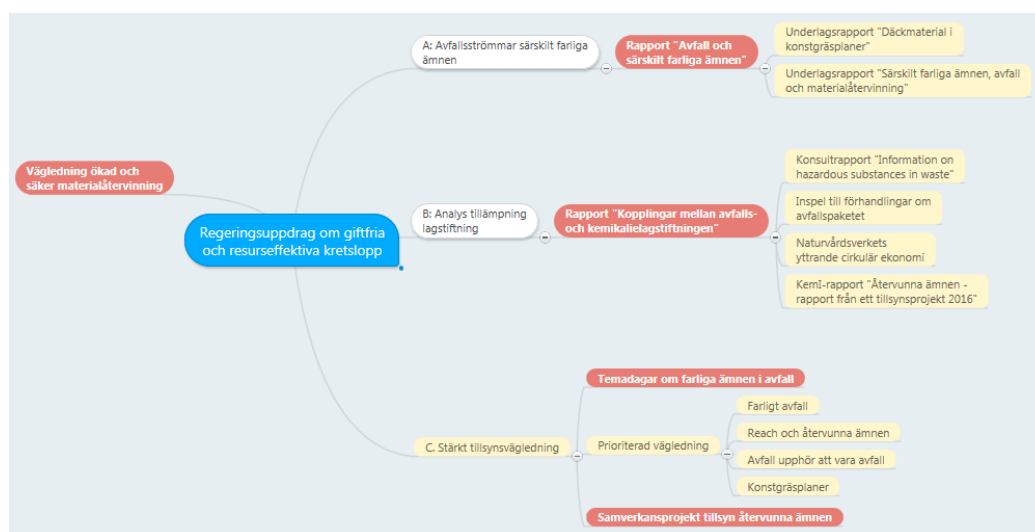


Fig 1. Översikt över olika resultat i arbetet med regeringsuppdraget. Huvudresultat rödmarkerade.

Vägledning för ökad och säker materialåtervinning

Naturvårdsverket har i samverkan med Kemikalieinspektionen tagit fram ett utkast till vägledning för ökad och säker materialåtervinning. Vägledningen riktar sig till svenska aktörer som arbetar för att öka materialåtervinningen. För att vi ska bli framgångsrika i arbetet med att nå giftfria och resurseffektiva kretslopp behöver företag, branschorganisationer och myndigheter ökad kunskap och en gemensam bild av hur utmaningarna ser ut, vilka typer av material som är lämpliga att återvinna och vilken typ av åtgärder som kan vidtas för att återvinningen ska kunna öka på ett säkert sätt.

Vi har i september fått olika aktörers synpunkter på samrådsversionen av vägledningen och avser att färdigställa den under februari 2017.

Del a: Hantering av avfallsströmmar med särskilt farliga ämnen

För att besvara regeringsuppdragets del a har Naturvårdsverket kartlagt ett antal avfallsströmmar. Naturvårdsverket konstaterar att flera avfallsströmmar idag hanteras på särskilt sätt för att minska risker med förekomst av särskilt farliga ämnen. Naturvårdsverket bedömer utifrån resultaten från arbetet med detta regeringsuppdrag att det inte finns grund för att föreslå nya styrmedel eller åtgärder för särskild hantering av ytterligare avfallsströmmar. Vidare bedömer Naturvårdsverket att det finns avfallsströmmar som kräver särskild uppmärksamhet på grund av förekomst av särskilt farliga ämnen. De strömmar som vi identifierat är:

- PVC
- Plast från bilar
- Plast från elutrustning
- Återvunnet däckmaterial i konstgräsplaner

Uppdragets del a redovisas i en särskild rapport – se bilaga 1 till denna skrivelse.

Utöver den särskilda rapporten för uppdragets del a har Naturvårdsverket publicerat underlagsrapporterna *Särskilt farliga ämnen, avfall och materialåtervinning - En översiktlig kartläggning av nuläget i Sverige*⁷ och *Däckmaterial i konstgräsplaner*⁸ på regeringsuppdragets webbplats.

Del b: Tillämpningen av avfalls- och kemikalielagstiftningen för återvunna material

För att besvara regeringsuppdragets del b har Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen genomfört Samverkansprojekt tillsyn återvunna ämnen. Uppdragets del b redovisas i en särskild rapport – se bilaga 2 till denna skrivelse. Utöver att analysera hur lagstiftningen tillämpas för återvunna material och föreslå relevanta åtgärder beskriver rapporten några områden där Naturvårdsverket bedömer att insatser behövs för att förbättra kopplingarna mellan avfalls- och kemikalielagstiftningen.

Utöver den särskilda rapporten för uppdragets del b har Naturvårdsverket publicerat underlagsrapporten *Information on Hazardous Substances in Waste. A current state assessment over Swedish waste managers' needs regarding end-of-life vehicles and waste electrical and electronic equipment* på regeringsuppdragets webbplats⁹. Även Naturvårdsverkets yttrande om EU-kommissionens förslag om cirkulär ekonomi respektive ändrade avfallsregler

⁷ <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2016/giftfria-resurser/farliga-amnen-avfall-studie-20160204.pdf>

⁸ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/giftfria-och-resurseffektiva-kretslopp/Litteraturstudie-om-dackmaterial-i-konstgrasplaner/>

⁹ <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2016/giftfria-resurser/Information-on-Hazardous-Substances-in-Waste.pdf>

finns publicerat på vår webbplats¹⁰. Kemikalieinspektionen har publicerat en rapport med resultaten från samverkansprojektet tillsyn återvunna ämnen¹¹.

Del c – Stärkt tillsynsvägledning

Uppdragets del c, är att stärka tillsynsvägledningen avseende avfallshanteringen med avseende på att minska risker med farliga ämnen och utfasning av särskilt farliga ämnen. Denna del av uppdraget pågår under hela år 2016 och redovisas endast kortfattat i denna redovisning. Prioriterade områden för vägledningsinsatser inom regeringsuppdraget har varit:

- Farligt avfall
- Reach och återvunna ämnen
- Regelverket om när avfall upphör att vara avfall
- Konstgräsplaner

Två huvudresultat i del c är:

- Samverkansprojekt tillsyn återvunna ämnen
- Temadagar om farliga ämnen i avfall (äger rum 5 och 7 december 2016)

5. Fortsatt myndighetssamverkan

Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen har identifierat ett behov av att fortsätta den samverkan i frågor om giftfria och resurseffektiva kretslopp som skett mellan våra myndigheter. Då våra myndigheter har olika ansvar i kretsloppen för varor är en fungerande samverkan en viktig förutsättning för ett framgångsrikt arbete för giftfria och resurseffektiva kretslopp.

6. Särskilda medel

Naturvårdsverket har under 2015 och 2016 fått sammanlagt 4 miljoner kronor för att bidra till arbetet med handlingsplanen för giftfri vardag och för att arbeta med regeringsuppdraget om giftfria och resurseffektiva kretslopp. Dessa medel, som redovisas i vår årsredovisning, har bland annat finansierat konsultstudier och tillfälliga personalförstärkningar. Medlen har haft stor betydelse för genomförandet av arbetet med regeringsuppdraget och vårt övriga arbete med frågor som rör giftfria och resurseffektiva kretslopp.

7. Bilagor

1. Rapport: Avfall och särskilt farliga ämnen
2. Rapport: Kopplingar mellan avfalls- och kemikalielagstiftningen

¹⁰ <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-eu/resurseffektivitet/cirkular-ekonomi/nv-yttrande-cirkular-ekonomi-avfallsregler-20160218.pdf>

¹¹ <http://www.kemi.se/global/tillsyns-pm/2016/tillsyn-10-16-atervunna-amnen1.pdf>