



## RESURSEFFEKTIVITET OCH DEN CIRKULÄRA EKONOMIN

Tidigare och rådande mönster i resursutnyttjandet har resulterat i stora föroreningar, försämrad miljö och utarmning av naturresurser. EU har länge haft en avfallspolitik och har traditionellt sett fokuserat på en miljömässigt hållbar avfallshantering. Färdplanen för ett resurseffektivt Europa och paketet om cirkulär ekonomi har möjlighet att hejda denna trend genom att före 2050 omvandla EU:s ekonomi till en hållbar ekonomi. De fyra nya direktiven om avfall i paketet om cirkulär ekonomi inför nya avfallshanteringsmål avseende förebyggande, återanvändning, materialåtervinning och deponering.

### RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 191–193 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

### RESULTAT

Alla produkter har sitt ursprung i naturen. EU:s ekonomi är i hög grad beroende av naturresurser. Om de rådande mönstren upprätthålls, kommer förstöringen och utarmningen av naturresurserna att fortsätta, och så även avfallsgenereringen. Omfattningen av vårt rådande resursutnyttjande är sådan att möjligheterna för framtida generationer – och för utvecklingsländerna – att få tillgång till sin rättmätiga del av de knappa resurserna är hotade. För närvarande används omkring 15 ton material per capita och år i EU, varav 10 ton går till materialstocken (infrastruktur, bostäder, varaktiga varor) och 6 ton lämnar ekonomin som avfall. Omkring en tredjedel av det kommunala avfallet lämnas till avfallsdeponier och mindre än hälften materialåtervinns eller komposteras, med stora skillnader mellan medlemsstaterna. Ett rationellt utnyttjande av naturresurserna var en av de miljöfrågor som låg till grund för de första EU-fördragen. Färdplanen för ett resurseffektivt Europa ([COM\(2011\) 0571](#)) är ett av de centrala initiativen i EU:s sjunde miljöhandlingsprogram. Ett av dess främsta mål är att frigöra EU:s ekonomiska potential så att EU kan bli mer produktivt samtidigt som färre resurser används och utvecklingen går mot en cirkulär ekonomi. Paketet om cirkulär ekonomi innehåller dessutom åtgärder som ska bidra till att främja EU:s övergång till en cirkulär ekonomi genom mer materialåtervinning och återanvändning, och dessutom öka den globala konkurrenskraften, främja hållbar ekonomisk tillväxt samt skapa nya arbetstillfällen.

#### A. Resurseffektivitet

Färdplanen för ett resurseffektivt Europa är en del av huvudinitiativet för resurseffektivitet i Europa 2020-initiativet. Den stöder övergången till hållbar utveckling



via en resurseffektiv, koldioxidsnål ekonomi. I färdplanen beaktas de framsteg som gjorts med 2005 års temainriktade strategi för ett hållbart nyttjande av naturresurser ([COM\(2005\)0670](#)) och EU:s strategi för en hållbar utveckling, och fastställs ett ramverk för utformningen och genomförandet av framtida åtgärder. I färdplanen tar man också upp de strukturella och tekniska förändringar som behövs före 2050, inklusive de milstolpar som ska ha nåtts före 2020. I den ges förslag på hur man ska utnyttja resurserna bättre och bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och resursutnyttjandet och dess miljöpåverkan.

## **B. Avfallshantering och förebyggande av avfall**

Ramdirektivet om avfall ([2008/98/EC](#)) är en fortsättning på den tematiska strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall ([COM\(2005\)0666](#)), och upphäver det tidigare ramdirektivet om avfall (75/442/EEG, det kodifierade direktivet 2006/12/EG), direktivet om farligt avfall (91/689/EEG) och direktivet om spillolja (75/439/EEG). Syftet med direktivet är att ändra och förenkla EU:s avfallspolitik genom att inrätta en ny ram och nya mål med fokus på avfallsförebyggande. Det fastslår grundläggande begrepp och definitioner på området avfallshantering, inklusive definitioner av avfall, materialåtervinning och återvinning.

Den tidigare förordningen om avfallstransporter ([\(EG\) nr 1013/2006](#)) fastställer regler för avfallstransporter både inom EU och mellan EU och länder utanför EU, med det specifika målet att förbättra miljöskyddet. Den omfattar transporter av praktiskt taget alla typer av avfall (förutom radioaktivt material) på väg, järnväg, vatten och i luften. Det är framför allt export av farligt avfall till länder utanför OECD och export av avfall för bortskaffande utanför EU/Europeiska frihandelssammanslutningen som är förbjuden. Olagliga avfallstransporter har dock fortsatt att vara ett allvarligt problem, och den nya förordningen ([\(EU\) nr 660/2014](#)) om ändring av förordning (EG) nr 1013/2006 syftar därför till ett mer enhetligt genomförande av förordningen om avfallstransporter. Förordningen har förbättrat inspektionsbestämmelserna i den gällande lagstiftningen, med skärpta krav vad gäller inspektioner och planering på nationell nivå.

## **C. Särskild lagstiftning om produktion och avfallsströmmar**

Syftet med direktiv [2000/53/EG](#) är att minska avfallet från uttjänta fordon och deras komponenter genom att till exempel öka återanvändningen och återvinningen till 95 % och återanvändningen och materialåtervinningen till minst 85 % senast 2015. I direktivet uppmanas även fordonstillverkare och importörer att begränsa användningen av farliga ämnen och öka användningen av återvunnet material. En genomföranderapport ([COM\(2009\)0635](#)) visar att genomförandet av direktivet om uttjänta fordon har varit problematiskt i flera medlemsstater. Det finns nämligen stora skillnader mellan antalet avregistrerade fordon och antalet registrerade uttjänta fordon, och det förekommer olaglig export av uttjänta fordon till utvecklingsländer.

EU:s förordning om återvinning av fartyg ([\(EU\) nr 1257/2013](#)) trädde ikraft den 30 december 2013. Förordningens huvudsakliga syfte är att förebygga, minska och eliminera olyckor, skador och andra negativa effekter på människors hälsa och miljön till följd av återvinning och behandling av EU-fartyg, framför allt för att farligt avfall från återvinning av sådana fartyg ska omfattas av miljöriktig hantering. Förordningen fastställer ett antal krav för europeiska fartyg, rederier, anläggningar för återvinning



av fartyg som är beredda att återvinna europeiska fartyg och för berörda behöriga myndigheter eller förvaltningar.

Målet med direktiv 2002/96/EG, ändrat genom [direktiv 2008/34/EG](#), är att skydda marken, vattnet och luften genom att förbättra och minska den mängd avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE). Direktiv 2002/95/EG om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (RoHS) antogs samtidigt som WEEE-direktivet, och syftar till att skydda miljön och människors hälsa genom att begränsa användningen av bly, kvicksilver, kadmium, krom och bromerade flamskyddsmedel i dessa produkter. Genomförandet av dessa båda direktiv i medlemsstaterna har visat sig vara svårt, och bara en tredjedel av det avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter har samlats in och hanterats på ett korrekt sätt. En omarbetning av WEEE-direktivet ([2012/19/EU](#)) och RoHS-direktivet ([2012/18/EU](#)) antogs därför 2012 efter ett utdraget lagstiftningsförfarande. De bägge direktiven kräver att medlemsstaterna ökar sin insamling av elektriskt och elektroniskt avfall, och gör att det blir möjligt för konsumenter att returnera elektriska apparater till varje affär som säljer mindre elektriska varor, utan krav på inköp av nya varor.

Syftet med direktiv 2006/66/EG om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer är att förbättra avfallshanteringen och miljöprestandan för batterier och ackumulatörer genom att införa regler för insamling, materialåtervinning, hantering och bortskaftande av dessa produkter. I direktivet fastställs också gränsvärden för vissa farliga ämnen (särskilt kvicksilver och kadmium) i batterier och ackumulatörer. Genom en ändring av direktiv 2013/56/EG försvann undantaget för knappceller med en kvicksilverhalt på högst två viktprocent.

Enligt direktiv 96/29/Euratom om radioaktivt avfall och radioaktiva ämnen måste alla medlemsstater göra det obligatoriskt att rapportera verksamhet som innefattar risker för joniserande strålning. Transporter av radioaktivt avfall omfattas av rådets förordning (Euratom) nr 1493/93 och [rådets direktiv 2006/117/Euratom](#).

[Direktiv 94/62/EG](#) omfattar alla förpackningar som släpps ut på EU-marknaden och allt förpackningsavfall, oavsett om det används i eller kommer från industrin, handeln, kontor, affärer, servicesektorn, hushåll eller andra sektorer. Genom ändringen av direktiv 2004/2/EU fastställs kriterier och klargörs definitionen av förpackning. Genom direktiv [\(EU\) 2015/720](#) av den 29 april 2015 ändrades dessutom direktiv 94/62/EG när det gäller att minska förbrukningen av tunna plastbärkassar, som lätt undgår avfallshanteringssystemen och samlas i miljön, särskilt i form av marint skräp. Direktivet syftar till att drastiskt minska förbrukningen av tunna plastkassar genom att fokusera på alla plastbärkassar tunnare än 50 mikrometer. Mycket tunna påsar (tunnare än 15 mikrometer och som används för att emballera livsmedel som säljs i lösvikt (t.ex. frukt, grönsaker eller fisk) kan undantas om detta bidrar till att förhindra matsvinn.

I direktivet om hantering av avfall från utvinningsindustrin ([2006/21/EG](#)) tar man upp de betydande risker för miljö och hälsa som hänger samman med gruvavfall (nuvarande och historiska risker).



#### D. Behandling och bortskaffande av avfall

Det gradvisa genomförandet i alla medlemsstater av direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse resulterar i att mängden avloppsslam som måste bortskaffas har ökat.

Genom direktiv 96/59/EG om polyklorerade bifenyler (PCB) och polyklorerade terfenyler (PCT) sker en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om det kontrollerade bortskaffandet av PCB och PCT, saneringen eller bortskaffandet av material som innehåller PCB och/eller bortskaffandet av använda PCB i syfte att avlägsna dessa föreningar helt och hållet. Dessutom omfattar förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föroreningar polyklorerade bifenyler.

Direktivet om deponering av avfall ([1999/31/EC](#)) syftar till att förhindra eller minska de negativa miljöeffekterna av deponering av avfall, särskilt på ytvatten, grundvatten, mark och luft och människors hälsa. Genomförandet är fortfarande otillräckligt, eftersom alla bestämmelser inte har införlivats i samtliga medlemsstater och ett stort antal olagliga deponier fortfarande existerar.

Målet med direktivet om avfallsförbränning (2000/76/EG) var att i så stor utsträckning som möjligt förebygga eller minska luft-, vatten- och markföroreningar till följd av förbränning eller samförbränning av avfall. Från och med november 2010 upphävdes detta direktiv och ersattes av direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp och relaterade direktiv.

#### E. Det nya paketet om cirkulär ekonomi

I december 2015 lade kommissionen fram en handlingsplan om den cirkulära ekonomin samt fyra lagstiftningsförslag om ändring av följande rättsakter, dvs. a) ramdirektivet om avfall, b) deponidirektivet, c) direktivet om förpackningar och förpackningsavfall och d) direktiven om uttjänta fordon, om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska och elektroniska produkter (WEEE). Några av förslagen föranleds av rättsliga skyldigheter att se över avfallshanteringsmål. Enligt ramdirektivet om avfall skulle kommissionen vidta följande åtgärder senast utgången av 2014: se över 2020-målen om återanvändning och materialåtervinning av hushållsavfall och bygg- och rivningsmaterial, fastställa avfallsförebyggandemål för 2020 och utvärdera en rad åtgärder, inbegripet system för utökat producentansvar. Enligt deponeringsdirektivet skulle kommissionen se över målen i direktivet senast juli 2014 och i förpackningsdirektivet senast utgången av 2012.

De fyra direktiven ([\(EU\) 2018/849](#), [\(EU\) 2018/850](#), [\(EU\) 2018/851](#) och [\(EU\) 2018/852](#)) som antogs i maj 2018 efter interinstitutionella förhandlingar mellan parlamentet och rådet, innehåller följande centrala delar:

- Ett gemensamt EU-mål om materialåtervinning av 65 % av det kommunala avfallet senast 2035 (55 % senast 2025 och 60 % senast 2030).
- Ett gemensamt EU-mål om materialåtervinning av 70 % av förpackningsavfallet senast 2030.



- Ett bindande mål för deponering om att minska deponeringen till högst 10 % av det kommunala avfallet senast 2035.
- Ett förbud mot deponi av separat insamlat avfall, med krav på separat insamling av ekologiskt avfall senast 2023 och av textilier och farligt avfall från hushåll senast 2025.
- Främjande av ekonomiska instrument för att motverka deponering.
- Enklare och bättre definitioner och harmoniserade beräkningsmetoder för materialåtervinningsgrad i hela EU.
- Konkreta åtgärder för att främja återanvändning och stimulera industriell symbios – dvs. användning av en industris biprodukt som råvara i en annan industri.
- System för obligatoriskt utökat producentansvar för producenter att släppa ut mer miljövänliga produkter på marknaden och stödja system för återvinning och materialåtervinning (för förpackningar, batterier, elektriska eller elektroniska produkter, uttjänta fordon m.m.)

#### F. Plast i den cirkulära ekonomin

Kommissionen offentliggjorde den 16 januari 2018 ett meddelande med en strategi för plast i en cirkulär ekonomi. Strategin identifierar centrala utmaningar, inklusive den låga graden av återanvändning och materialåtervinning av plast, växthusgasutsläppen i samband med produktion och förbränning av plast och förekomsten av plastavfall i haven. Kommissionen föreslår att alla plastförpackningar bör utformas så att de kan materialåtervinnas eller återanvändas senast 2030. För att detta mål ska uppnås lägger strategin fram en rad åtgärder med fokus på fyra områden: (1) Lönsammare och bättre plaståtervinning. (2) Åtgärder mot plastavfall och nedskräpning. (3) Främja investeringar och innovation i plastvärdekedjan. (4) Utnyttja globala insatser.

Som en del av plaststrategin att få bukt med onödigt och skadligt plasticskräp genom lagstiftning och efter kommissionens förslag av den 28 maj 2018 nådde rådet och parlamentet den 19 december 2018 en preliminär överenskommelse om att minska plastföroreningarna genom stränga nya restriktioner för vissa plastartiklar för engångsbruk. Till de produkter som kommer att förbjudas i EU hör plastbestick (gafflar, knivar, skedar och ätpinnar), plasttallrikar och plastsugrör, livsmedelsförpackningar och dryckesbehållare tillverkade av expanderad polystyren och bomullspinnar av plast. Från och med 2025 kommer medlemsstaterna att ha som bindande mål att alla PET-flaskor ska innehålla minst 25 % återvunnen plast. Senast 2030 ska alla plastflaskor bestå av minst 30 % återvunnet material.

## EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Parlamentet har vid flera tillfällen efterlyst en ny agenda för Europas framtida tillväxt med resurseffektivitet i centrum, som skulle kräva vissa större förändringar i dagens produktion och konsumtionsmönster. Ett allmänt livscykelänkande skulle förbättra användningen av sekundärmaterial och skapa de rätta ekonomiska incitamenten för att undvika och för att återanvända avfall.



Som medlagstiftare diskuterade parlamentet paketet om cirkulär ekonomi i utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI-utskottet) och ingav 2 000 ändringsförslag. Parlamentets ståndpunkt antogs i ENVI-utskottet den 24 januari 2017 och utan större ändringar i kammaren den 14 mars 2017 med stor majoritet. Efter interinstitutionella förhandlingar nådde parlamentet och rådet den 18 december 2017 en preliminär överenskommelse om alla fyra lagstiftningsförslagen. Parlamentet antog de överenskomna texterna vid plenarsammanträdet i april 2018.

Efter kommissionens strategi för plast i en cirkulär ekonomi från januari 2018 antog parlamentet en resolution om strategin under sin plenarsession i september 2018. I resolutionen uppmanas kommissionen bl.a. att överväga att införa krav på hur mycket återvunnet material som minst ska ingå i specifika plastprodukter som släpps ut på EU:s marknad. Parlamentet menar i resolutionen att det bör skapas en verklig inre marknad för materialåtervunnen plast och föreslår åtgärder mot marint skräp samt ett förbud mot mikroplaster i kosmetika och rengöringsprodukter senast 2020.

[Georgios Amanatidis](#)

11/2019

