



## HANDFASTA TIPS TILL POLICYMAKARE:

# Cirkulär ekonomi? Gör så här!

Det behövs ett helhetstänkande för att nå mer cirkulära flöden. I stället för att dela in aktiviteter, hinder och möjligheter mellan avfall, material, produktion och konsumtion bör ett helhetsperspektiv införas i analys av utmaningar och framtagande av lösningar. Det betonar alla aktörer i studien som genomförts av projektet Polcirkeln.

Projektet **Polcirkeln** – policy för en cirkulär ekonomi lämnar rekommendationer till tre viktiga grupper: företag, policymakare och innovationsprogrammet RE:Source. Denna sammanfattning vänder sig till policymakare.

### Aktörer behöver dra oss uppåt

För att nå en mer cirkulär ekonomi krävs förändringar i samhället som kommer att ha konsekvenser för många aktörer. De kan genomdrivas med hjälp av styrmedel, efterfrågan på sekundära material och engagemang.

Hittills har åtgärder som deponiförbud och återvinningsmål pushat uppåt i avfallstrappan. Bra! Men för att få ytterligare drivkraft så behöver även aktörer dra oss uppåt, kanske genom att kräva viss andel återvunnet material i produkter, sätta mål vad gäller produkters livslängd eller förbjuda material som försvårar återvinning – en utmaning för designers tillsammans med återvinnare.

### Helhetstänkande är nödvändigt

Detta projekt är en förstudie och ökar kunskapen både om nuläget (dagens flöden och lagar) och om möjliga framtida effekter av olika åtgärder för en cirkulär ekonomi, som kan användas som underlag för fortsatt arbete.

Bland annat har EUs föreslagna policypaket för en cirkulär ekonomi studerats. Dagens produkt-, material-, och avfallsflöden utgör utgångspunkt. Utmaningar och möjliga effekter har formulerats



*Projekt Polcirkeln visar att helhetssyn och samverkan behövs för en cirkulär ekonomi.*

och analyserats utifrån erfarenheter och åsikter från aktörer i olika delar av värdekedjan, samt Naturvårdsverket och andra experter.

Projektets slutsatser visar att EUs paket för en cirkulär ekonomi kommer med ambitiösa tankar, men de måste konkretiseras och förstärkas. En ökad samverkan och helhetssyn behövs såväl mellan som inom olika organisationer och företag, både nationellt och internationellt och även mellan myndigheter och politiska områden. Den globala arenan för många företag är en utmaning och policy bör lyftas på en tillräckligt hög nivå för att få önskvärd effekt.

### Enkät gav värdefulla resultat

En webenkät till en bred aktörsgrupp i olika värdekedjor visade att de viktigaste faktorerna för återvinning och återanvändning är ekonomi, lagstiftning och kvalitet på materialet.

Bland utmaningar som är gemensamma för de olika flödena finns efterfrågan på sekundära material, materialval och materialinnehåll för produkter. Utmaningar har identifierats inom områdena teknik, marknad, juridik, beteende och normer.

### Konkretisera mål högt upp i avfallstrappan

För att främja nytänkande och lösningar med ett helhetsperspektiv är rekommendationer till policymakare att till exempel konkretisera åtgärder och mål även för de övre delarna av avfallstrappan.

- Främja materialstrategi som komplement till avfallstrappan, på så sätt blir det mer tydligt att cirkulär ekonomi inte enbart rör avfall och avfallshandling.
- Eliminera hinder som motverkar cirkulär ekonomi, men samtidigt ta hänsyn till övriga miljö- och hållbarhetsmål.
- Följ upp de åtgärder som vidtas för att påskynda omställningen till cirkulära flöden.

### Samverkan – lätt att säga, svårt att göra

Samverkan tar tid – för att bygga förtroende, skapa ett gemensamt språk och möjliggöra kunskapsöverföring. För samverkan behövs också en arena, där RE:Source och liknande aktörer fyller en tydlig funktion.

Policymakare kan bidra genom att till exempel:

- Se över möjligheten att främja samverkan med livscykelperspektiv till exempel i offentlig upphandling där aktörer genom produktens livscykel engageras redan i upphandling.
- Sprid de goda exempel som finns, till exempel bra produktdesign, initiativ för återanvändning och fungerande samverkan.

### Rekommendationer till policymakare

Utifrån projektet har bland annat rekommendationer till policymakare tagits fram, och de presenteras här.

## NYA RAMAR – HELHET FÖRE UPPDELNING

### Lärdomar från Polcirkeln:

- Vikten av att sträva mot ett helhetstänkande har betonats. I stället för att dela in aktiviteter, styrmedel, hinder och möjligheter mellan material, produktion, konsumtion och avfall bör helheten studeras för åtgärder och vägar för mer cirkulära flöden.
- Att inte fokusera enbart på avfall i arbetet för en cirkulär ekonomi är avgörande. Som ett exempel har det lyfts att man kan införa materialstrategier, som används i Belgien, som kompletterar avfallshierarkin och avfallsstrategier. En strategi bör bidra till att produkter utformas på ett sådant sätt att återanvändning och materialåtervinning underlättas.

### Rekommendationen till policymakare är därför att:

- Främja materialstrategi som komplement till avfallshierarki, på så sätt blir det mer tydligt att cirkulär ekonomi inte enbart rör sig om avfall och avfallsbehandling. En strategi bör bidra till att produkter utformas på ett sådant sätt att återanvändning och materialåtervinning underlättas.
- Eliminera hinder som motverkar cirkulär ekonomi, men samtidigt ta hänsyn till övriga miljö- och hållbarhetsmål.
- Följ upp de åtgärder som vidtas för att påskynda omställningen till cirkulära flöden, med ett systemperspektiv där även indirekta effekter hanteras. Om en åtgärd och förändring har haft en mätbar positiv påverkan är det lättare att kommunicera resultat och få fler att agera. Åtgärder som inte får den förväntade effekten utan istället blir överksamla eller till och med negativa omarbetas, men kan ge erfarenheter.

## SAMVERKAN BEHÖVS MEN TAR TID

### Lärdomar från Polcirkeln:

- Genomgående i intervjuer, samtal, workshops och litteraturstudier framhålls samverkan som en av nycklarna till att nå mer cirkulära flöden. Till exempel efterfrågas ökad samverkan mellan tillverkare, återvinnare och återanvändare. Samverkan

behövs också utanför värdecirkeln mellan staten och näringslivet, kommuner och konsumenter, samt för med kunskapsöverföring från forskare.

- Samverkan tar tid för att skapa gemensamt språk och förståelse bygga förtroende och möjliggöra kontinuerlig kunskapsöverföring.
- Samverkan behöver en arena för att det ska ske. RE:Source och liknande initiativ behövs.

#### **Rekommendationen till policymakare är därför att:**

- Driva på och underlätta samverkansprocessen, speciellt för att ge incitament för tillverkare och producenter. Återvinnare och återanvändare har i dag redan ett uttalat behov av ökad samverkan.
- Se över möjligheten att främja samverkan med livscykelperspektiv till exempel i offentlig upphandling där aktörer genom produktens livscykel engageras redan vid upphandling. Offentliga verksamheter bör vara en föregångare i efterfrågan av cirkulära produkter och tjänster.
- Sprid de goda exempel som finns, till exempel bra produktdesign, initiativ för återanvändning, fungerande samverkan.

## **TILLSYN OCH HARMONISERING**

### **Lärdomar från Polcirkeln:**

- Det behövs ökad tillsyn av att befintlig lagstiftning följs. Till exempel har nämnts ökad tillsyn av insamling och behandling av avfall samt kontroll av att man vid offentlig upphandling ställer krav på miljöhänsyn.
  - Avfall som samlas in och behandlas illegalt utgör en outnyttjad potential för ökade cirkulära flöden och konkurrerar dessutom med laglig verksamhet. Omfattningen av illegal verksamhet är osäker och det har inte rymts inom projektet att kvantifiera denna.
  - Lagen framhåller att kommuner och myndigheter har en skyldighet att redogöra för en god resurshushållning, vilket även omfattar (bör omfatta) en god resurshushållning med redan införskaffade produkter. Här ser projektet en potential för mer aktiv handling.

- Flera befintliga policyer och regelverk är inte synkroniserade, utan kan tvärtom motverka varandra, såsom i motsättningen mellan målen om ökad resurshushållning och giftfri miljö. REACH-förordningen fastställer att man inte får sälja produkter som innehåller vissa kemikalier. Mot det står ökade mål och höjda ambitioner för materialåtervinning, återanvändning och återtillverkning. Här finns en stor utmaning att värdera resurshushållning mot toxicitet och ett riskperspektiv kan vara avgörande.

- Det ses som problematiskt att det saknas harmonisering mellan FN/EU/Sverige för kemikalier i elektronik.

#### **Rekommendationen till policymakare är därför att:**

- Öka tillsynen av gällande lagstiftning, samt öka styrmedel i form av morötter som minskar behovet av tillsyn.
  - Utöka tillsyn för att få bort illegal insamling, behandling och export av avfall
  - Utöka tillsyn av och vidga syn på ansvar för kommuners och myndigheters resurshushållning.
  - Särskilt uppmärksamma importerade produkter. Är det möjligt att bedriva tillsyn även vid privatpersoners direktimport?
- Ta fram harmoniserade mätmetoder och andra metoder för uppföljning av ändrade flöden av material, produkt- och avfallsströmmar. Ett sätt är att använda befintlig statistik över materialflöden, produktflöden genom import/export och produktion av varor samt avfallsstatistik.
- Vad behövs för att komma vidare i motsättningen mellan en ökad resurshushållning och miljömålet en giftfri miljö? Hur kan man värdera resurshushållning mot toxicitet och utifrån ett riskperspektiv?
- Tydliggöra definitionen av avfall genom en kompletterande allmän definition av hur den ska tolkas. Främja lösningsorienterade definitioner som fungerar i praktiken.
- Uppmärksamma och stimulera även den materialåtervinning av eget spill som sker inom verksamheter.

- I den offentliga upphandlingen och i andra sammanhang där man kan påverka kravställningen:
  - Öka efterfrågan av återvunnet material och återanvända produkter.
  - Förtydliga och komma med vägledning om vilka krav som får och inte får ställas, eftersom det idag upplevs oklart och ofta diskuteras eller överklagas.
  - Se över behovet av utökad märkning samt dess effekter.
  - Ställa krav på design för att underlätta materialåtervinning och återanvändning.
  - Ta fram tydligare vägledning över vilka restprodukter som är avfall respektive inte avfall.

## VI BEHÖVER KRÄVA MER AV FLER

### Lärdomar från Polcirkeln:

- Det är viktigt att reflektera över var ansvaret för mer cirkulära flöden läggs. Krav bör ställas på alla aktörer i värdekedjan. Det fyller även en pedagogisk funktion vilka signaler som ges, till exempel krav på ökad andel återvunnet material i produkter jämfört med andel material som går till återvinning eller förbud mot förbränning.
- Många företag har otillräckligt intresse eller kännedom om gällande policyer och regelverk för andra aktörer i värdekedjan, och riskerar att försvåra för dem. Kunskapen är också otillräcklig om kommande policyer och regelverk, och man har svårt att förbereda sig.
- Regleringen av marknaden för insamling av hushållsavfall kan hindra nya aktörer. Upphandlingar skulle kunna vara mer innovativa och framåtblickande och driva en utveckling.
- Konsumtionsmönster behöver förändras för att vi ska nå de högre stegen i avfallshierarkin.

### Rekommendationen till policymakare är därför att:

- Lägga ansvar på de aktörer som har störst rådgivning över avfallsförebyggande, återanvändning, återtillverkning respektive materialåtervinning av produkten.
- Några konkreta styrmedelsförslag som före-

slagits under projektet (dock ej konsekvensanalyserats) är :

- Krav på återvinningsbarhet och andelar återvunnet material i produkter samt förhandsgodkännande innan produkter sätts på marknaden). Goda exempel finns från till exempel andel återvunnet material i bildskärmar. Det senaste kravet i TCO Certified Edge gäller för bildskärmar, som skall innehålla minst 85 procent plast och plasten ska komma från konsumentledet.
- Garantimärkning vid återtillverkning och rekonditionering för ett ökat förtroende för produkterna.
- Utökade pantsystem och producentansvar med krav på återtagande och andelar återvunnet material i produkterna.
- Bistå med vägledning till företag och andra aktörer kring de policyer och regelverk som finns.
- Det finns förslag att energiåtervinning skall ske enbart av ”icke-återvinningsbara” avfallsfraktioner eller produkter. Var går gränser för vad som är ”icke-återvinningsbart” tekniskt och ekonomiskt? Vad är miljömässigt mest gynnsamt?
- Anta den stora utmaningen att påverka konsumtionsmönster.

## Fakta om projektet

**Projektamn:** Polcirkeln – policy för cirkulär ekonomi

**Nyckelord:** Cirkulär ekonomi, Policy, Tillverkning, Återtillverkning, Återanvändning, Materialåtervinning, Energiåtervinning

**Projektperiod:** September 2016 till mars 2017.

**Projektledare:** Åsa Moberg, IVL, och Jenny Sahlin, Profu, e-post: jenny.sahlin@profu.se

**Projektdeltagare:** Katja Dvali, Profu; Karin Wilson, Swerea IVF; Lena Youhanan, IVL; Anna Karin Jönbrink, Swerea IVF; Louise Sörme, SCB.