



# Nollvision för avfall

Ett nytt angreppssätt för en hållbar  
produktion och konsumtion

*Underlaget ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.  
Publicerad mars 2023.*



Innehåll

<b>Inledning</b> .....	3
<b>Vad innebär nollvision som angreppssätt?</b> .....	4
<b>Kan vi använda angreppssättet nollvision på dagens system för produktion, konsumtion och avfallshantering?</b> .....	5
<b>Vilken förflyttning skulle det innebära jämfört med dagens policysystem?</b> .....	6
<b>Samordnarens tankar om Nollvision för avfall</b> .....	11
<i>En möjlighet att vidareutveckla cirkulär ekonomi</i> .....	12
<i>Varför nollvision för avfall?</i> .....	13
<i>Om visionens formulering</i> .....	14
<b>Vad skulle krävas för att arbeta med nollvision som angreppssätt?</b> .....	14
<b>Nästa steg enligt Samordnaren</b> .....	16

## Inledning

Ett av uppdragen för den nationella samordnaren för Agenda 2030 (Samordnaren) är att bidra med idéer om nya relevanta initiativ och åtgärder som stärker samhällsaktörers arbete och som bidrar till bättre måluppfyllelse.

En grundförutsättning för att nå agendans mål är att de planetära gränserna respekteras. En central utgångspunkt för hållbar utveckling är också generationsperspektivet som innebär att den utveckling som tillfredsställer dagens behov inte får äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter.

Samtidigt ökar Sveriges materiella fotavtryck. Flertalet rapporter har tydligt identifierat hållbar konsumtion och produktion som en särskild utmaning för Sverige vad gäller uppfyllelsen av de globala målen för hållbar utveckling.<sup>1</sup> Förändringen går inte tillräckligt snabbt och de åtgärder som vidtas räcker inte. Samordnaren har därför valt att prioritera detta område med utgångspunkt i frågeställningen – hur kan vi som samhälle förändra vår produktion och konsumtion så att den blir hållbar? Det finns enligt Samordnarens bedömning ett behov av större, grundläggande förändringar – men hur åstadkommer vi detta? Hur ser utvinning av råvaror, produktion och konsumtion ut som är hållbar?

Denna rapport är en del i Samordnarens arbete med att utforska olika sätt att angripa och arbeta med komplexa samhällsproblem.<sup>2</sup> I rapporten diskuteras nollvision som ett angreppssätt för att åstadkomma substantiella förändringar i vår utvinning, produktion och konsumtion så att den blir hållbar. Idéerna/förslagen för hur det skulle kunna se ut har Samordnaren formulerat med utgångspunkt i arbetet med Nollvision för trafiksäkerhet som utgör ett exempel på hur man har lyckats åstadkomma större, grundläggande förändringar i ett komplext system, på ett sätt som visat sig vara framgångsrikt och uthålligt över tid.

Mer konkret handlar det om att pröva angreppssättet från nollvisionen inom trafikområdet på samhällets hantering och användning av resurser, som traditionellt slutar i avfallshantering. Den övergripande frågeställningen är om angreppssättet nollvision kan bidra till att arbetet med samhällets materiella resurshantering blir mer effektivt, innovativt och därmed långsiktigt hållbart för människa och natur. Vi rör oss generellt från sämre metoder (deponi) till bättre metoder (exempelvis

---

<sup>1</sup> Se bl.a. Sachs, Lafortune, Kroll, Fuller & Woelm (2022). *The Sustainable development report 2022*.

<sup>2</sup> Samordnaren arbetar bland annat med [två pilotprojekt](#) med barn och unga i fokus, en [färdplan för hållbar ekonomisk utveckling](#) och har tillsammans med Stockholm Environmental Institute pilottestat metoden [SDG Synergies](#) på kommunal nivå. Läs mer om arbetet i Samordnarens [delrapport](#).

materialåtervinning) i sin helhet, men när hänsyn tas till den totala avfallsmängden står vi tämligen stilla. De effektiviseringar som gjorts av metoder har framför allt inneburit att vi kan hantera den allt ökande avfallsmängden. Det gör att frågan uppstår: fokuserar vi verkligen våra åtgärder på det som är huvudproblemet? Detta vill Samordnaren fortsätta diskutera och gärna utmana med utgångspunkt i denna rapport.

## Vad innebär nollvision som angreppssätt?

I nollvisionen för trafiksäkerhet uppfattar Samordnaren att det finns *fyra bakomliggande utgångspunkter* som varit vägledande för hur centrala byggstenar i angreppssättet kommit att utformas. Dessa har inneburit stor skillnad för hur vi i Sverige arbetar med trafiksäkerhet.

1. **En etisk grundsyn.** Den etiska grundsynen framhålls ofta som Nollvisionens innersta kärna och utgår från att människors liv och hälsa är ett absolut krav när vi formar vår mobilitet i samhället.
2. **Ett vetenskapligt förhållningssätt.** Nollvisionen bygger på en grundläggande vetenskaplig kunskap om människans förmåga att tåla rörelseenergi och förmåga att hantera risker i samhället. Ett vetenskapligt synsätt ligger till grund för de åtgärder som utformas.
3. **Ett fokus på systemet runt människan.** Nollvisionen utgår från att människor gör fel och misstag, och att systemet måste utformas med detta som utgångspunkt. Huvudsyftet blir att skapa ett system runt människorna som förebygger och förhindrar olyckor. Det är systemet som måste förändras. Alla olyckor kan förebyggas.
4. **Ett systemperspektiv.** Nollvisionen utgår från ett holistiskt synsätt som förutsätter en insikt om att vägtrafiken är ett komplext system bestående av trafikmiljö, fordon och användare och att ett framgångsrikt säkerhetsarbete utgår från ett målinriktat, gemensamt och systematiskt arbete med alla dessa olika delar utifrån ett systemperspektiv.

Dessa bakomliggande utgångspunkter har påverkat utformningen av såväl mål som organisation och arbetssätt för trafiksäkerhet. I Samordnarens rapport "Nollvision – Ett angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar utifrån nollvision för trafiksäkerhet som utgångspunkt" beskrivs mer utförligt vad Samordnaren uppfattar är kärnan i nollvision och dess centrala byggstenar.

Tre byggstenar i Nollvisionen för trafiksäkerhet vill Samordnaren särskilt lyfta som viktiga att överföra när angreppssättet nu provas på Nollvision avfall:

- **Systemägare som ytterst ansvariga:** Begreppet systemägare är viktigt i Nollvisionen och innefattar alla professionella aktörer som har en påverkan på systemets funktion, utformning och användning. Ansvaret är delat mellan trafikanter och systemägarna, men både börjar och slutar med systemägarna som därmed är ytterst ansvariga.
- **Proaktivt förhållningssätt:** Nollvisionen för trafiksäkerhet utgår från att alla olyckor kan förebyggas. Nollvisionen påkallar ett proaktivt och innovationsorienterat förhållningssätt och en planeringsmetod som utgår från det önskade framtida tillståndet (önskad målbild) och analyserar sig bakåt till dagens situation. Det innebär mer långsiktiga strategier och att åtgärder bedöms utifrån ett längre tidsperspektiv och en helhetsbild, vilket motverkar tendenser till kortsiktig, och ur ett nollperspektiv, ineffektiv planering.
- **Haverikommission:** Utgångspunkten i att alla olyckor går att förebygga driver det som kallas för haverikommissioner eller djupstudier. Trafikverket genomför haverikommissioner, i form av djupstudier, av varje olycka som sker på våra vägar och det sker ett systematiskt arbete som gör att fler liknande problem kan identifieras. Haverikommissionerna görs för att tydliggöra att varje dödsolycka är en oacceptabel händelse – en slags systemkollaps. Därmed är alla systemägare skyldiga att gemensamt lära sig av dessa händelser och ta ansvar för att förebygga framtida systemhaverier. Jämförelsen görs mellan hur systemet ser ut nu och hur det borde se ut enligt visionen om att ingen ska dö eller skadas allvarligt; var fallerade systemet och vad kunde systemägarna ha gjort för att förhindra det?

## Kan vi använda angreppssättet nollvision på dagens system för produktion, konsumtion och avfallshantering?

Vad skulle de fyra bakomliggande utgångspunkterna för nollvisionen inom trafikområdet innebära om de applicerades på vårt system för konsumtion och produktion, vars process traditionellt slutar i avfallshantering? Utifrån byggstenarna i Nollvision för trafiksäkerhet skulle det kunna innebära följande för en Nollvision för avfall:

**En etisk grundsyn:** En Nollvision för avfall utgår från en tydlig etisk grundsyn där människors liv och hälsa, samt naturens hållbarhet är ett absolut krav. En produktions- och konsumtionsprocess som genererar långsiktiga allvarliga konsekvenser för människans hälsa och miljö är inte acceptabel. Den etiska grundsynen skulle behöva genomsyra visionens formulering. Exempelvis: "endast avfall som människan, utan allvarlig hälsopåverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras."

**Ett vetenskapligt förhållningssätt:** Var gränsen går för vad som är långsiktigt hållbart måste bygga på forskning kring människans och naturens tolerans.

**Ett systemperspektiv:** Avfallshanteringsprocessen utgör endast en del av ett större, komplext system som inbegriper alla aktörer i produktions- och konsumtionsprocessen, i hela kedjan av råvaruutvinning, tillverkning, distribution och konsumtion. Ett framgångsrikt arbete skulle behöva utgå från ett målinriktat, systematiskt arbete som rör alla dessa olika delar utifrån ett systemperspektiv.

**Ett fokus på systemet runt människa och natur:** Ansvaret börjar och slutar med systemägarna. Systemägarna har ansvaret för utformningen, förvaltningen och konsumtionen av resurser i hela kedjan från råvaruutvinning, tillverkning, distribution, konsumtion och avfallshantering. De har därmed tillsammans ett ansvar för hela processens påverkan på människor och natur. Medborgare, användare och konsumenter har ansvar att följa gällande regler och visa hänsyn, omdöme och ansvar. Om medborgare, användare och konsumenter inte tar sin del av ansvaret på grund av till exempel bristande kunskap, acceptans eller förmåga – eller om negativ påverkan sker eller riskerar att uppstå av andra orsaker, måste systemägare vidta ytterligare åtgärder i den mån detta krävs för att förhindra att toleransnivåerna för människors hälsa och för naturen överskrids.

## **Vilken förflyttning skulle det innebära jämfört med dagens policysystem?**

Vilken förflyttning skulle det innebära om vi applicerade angreppssättet från Nollvision för trafiksäkerhet på dagens system för produktion, konsumtion och avfallshantering?

För att förstå detta behöver man förstå nollvision som ett policysystem. En nollvision är inte ett ambitiöst mål, utan ett gemensamt system av föreställningar om problem, mål och strategier. Ett policysystem består av både kultur och struktur. Med kultur menas de föreställningar som råder om både problemet och dess orsaker, men även föreställningar om vad som är ett önskvärt framtida tillstånd. Dessa föreställningar påverkar i sin tur vad som uppfattas vara effektiva strategier, och därmed hur strukturen för arbetet utformas. Med struktur menas exempelvis mål, ledningssystem, uppföljningssystem och planer/program.

En Nollvision för avfall skulle därmed innebära en policyförändring i synen på problem, lösningar, ansvar och vad som är det långsiktiga målet. I tabellen nedan tydliggörs detta genom en jämförelse mellan tre olika paradigmer: avfall som ett problem, avfall som en resurs (cirkulär ekonomi) och Nollvision för avfall.

Tabell 1 Skillnad i tankesätt kring avfall mellan olika policysystem

	Avfall som ett problem	Avfall som en resurs (cirkulär ekonomi)	Nollvision för avfall
<b>Grundsyn</b>	Samhällsekonomiskt	Samhällsekonomiskt och miljöhänsyn	Etiskt
<b>Huvudproblem</b>	Avfall skapar olägenheter för samhället, särskilt lokalt	Avfall är inte avfall utan kan utgöra en resurs för samhället	Allvarliga konsekvenser för människans hälsa och naturen
<b>Huvudorsak</b>	Bristande hantering av avfall	Linjär syn på produkters livscykel	Bristar i processerna som ytterst skapar avfall, inklusive omfattningen av samhällets råvaruutvinning, produktion och konsumtion
<b>Långsiktigt mål</b>	Hantera avfall så att olägenheter för människor minimeras inom ramen för vad som är samhälls-ekonomiskt lönsamt  Successiv minskning/förbättring	Omvandla så mycket avfall som möjligt till en resurs som i sin tur kan vara bra för ekonomin, människan och naturen  Successiv minskning/förbättring	Endast avfall som människan, utan allvarlig hälso-påverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras.  Noll
<b>Ytterst ansvarig</b>	Kommunerna	Alla lika ansvariga - konsumenter, kommuner, materialproducenter, återanvändningsföretag m.fl.	Systemägare har det yttersta ansvaret, dvs. alla professionella aktörer i produktions och konsumtionsprocessen
<b>Huvudstrategi</b>	System för deponering och förbränning	Skapa mer cirkulära loopar för produkters livscykel	Utformning och funktion av råvaruhantering, tillverkning och

			konsumtion anpassas till de krav som följer av det långsiktiga målet
<b>Övergripande typ av åtgärder</b>	Deponering och förbränning (omvandling av avfall till energi)	Återanvändning och återvinning samt förlängd livslängd	Avstå från skadlig produktion och konsumtion.  Direkt minskning eller återanvänd- ning, ersätta oönskade ämnen  Förebygga användning av material, återanvändning av redan befintligt material

En jämförelse mellan olika synsätt på avfall gör det tydligt att olika grundsyn, uppfattningar om problemet och dess orsaker leder oss i olika riktningar bland annat vad gäller vilka aktörer som är ytterst ansvariga och vilka åtgärder som vi måste fokusera på.

Med utgångspunkt i att avfall är det huvudsakliga problemet samhället måste hantera, har ett system för att hantera avfall byggts upp över tid. Den alltmer dominerande föreställningen idag är i stället resursperspektivet – problemet är att vi deponerar och förbränner resurser som kan bidra till värde i samhället. Utifrån Nollvision för avfalls etiska utgångspunkt är det dock inte avfall i sig som är samhällets huvudsakliga problem utan hur samhällets produktions- och konsumtionsprocess genererar både kort- och långsiktiga allvarliga konsekvenser för människan och miljön.

För närvarande finns en övergripande strategi för att adressera resursproblematiken utifrån cirkulär ekonomi som innebär att omvandla avfall till en resurs. Utifrån nollvisionen skulle det också vara relevant att omvandla avfall till resurser, men för att ta oss dit vi vill nå måste även andra typer av åtgärder vidtas. Då handlar det även om att förebygga användning av material och direkt minska eller ersätta oönskade ämnen.



Både förbränningsparadigmet och cirkulär ekonomi avgränsar nämligen fokus till hur vi hanterar det som produceras och konsumeras och hur de processerna ser ut<sup>3</sup>, medan fokus i en Nollvision för avfall blir bredare, givet den etiska utgångspunkten i gränser för vad människa och miljö tål. Det innebär att nollvisionen även riktar fokus mot vad som från första början utvinns och *mängden* som produceras. Det är inte avfall i sig som är samhällets huvudsakliga problem och därmed hur vi på olika sätt kan framför allt omvandla det till en resurs, utan det huvudsakliga problemet är hur samhällets produktions- och konsumtionsprocess genererar långsiktiga allvarliga konsekvenser för människan och miljön.

Ett nollperspektiv innebär också en ny syn på ansvaret och vilka som är *systemägare*. Utifrån Nollvision för avfall blir det givet att det inte bara kan vara kommuner eller företag i avfallsbranschen som tar ansvar för att det som produceras och konsumeras ytterst inte får allvarliga konsekvenser för naturen och för människans hälsa. Precis som vägsäkerhetsrådets nollvision krävde ett tydligt delat ansvar hos de som påverkar vägtransportsystemet utformning och funktion, krävs ett tydligare delat ansvar hos alla de som professionellt påverkar utformning och funktionen av samhällets råvaruutvinning, produktion och konsumtionsprocess (industrier, offentliga och privata organisationer som konsumerar med flera). Den etiska utgångspunkten påkallar ett *proaktivt arbetssätt* där systemägare sätter människor och naturens behov i centrum. Av den etiska grundsynen följer att vi har rätt att förvänta oss att alla aktörer involverade i materialhanteringen arbetar systematiskt med förbättringsarbete och att systemägare rättar till de fel som upptäcks.

På ett väldigt konkret plan leder ett nollperspektiv till att vi ställer oss andra frågor i alla delar av produktions-, konsumtions- och avfallsprocessen. Inom trafikområdet har nollperspektivet främjat innovationsprocesser, då fokus har skiftat från att skuldbelägga individer till att engagera olika systemägare i frågan om vad de behöver göra bättre utifrån att det inte är acceptabelt att någon dör eller allvarligt skadas i trafiken. Ett centralt verktyg för att åstadkomma detta är *haverikommissionerna*, som Samordnaren tidigare i rapporten lyfte som en viktig byggsten att föra över när nollvision prövas på ett nytt område. Samordnaren har i workshopform prövat att applicera ett haverikommissionstänk inom området plast, och i rutan nedan framgår vad som blev annorlunda jämfört med det traditionella angreppssättet.

---

<sup>3</sup> Även angreppssättet att låta industrin äga sitt avfall utgår från tankesättet att problemet är avfall.

### ***Haverikommission applicerad på plastområdet – exemplet schampoflaskan***

I en workshop tillsammans med Naturvårdsverket prövades en mycket komprimerad och förenklad variant av de haverikommissioner som Trafikverket gör kopplat till varje olycka, applicerat på ett annat område – nämligen systemet för utvinning, produktion, konsumtionen och avfallshantering av plast.

Översatt till plastområdet, kan varje schampoflaska av fossil plast som förbränns ses om ett misslyckande som kräver att systemägarna vidtar åtgärder för att förebygga att det sker igen. Utifrån nollvisionens etiska grundsyn är det långsiktiga målet inte att utsläppen från plastförbränning ska minska, utan det skulle kunna vara att vi inte ska förbränna plast alls då endast avfall som människan, utan allvarlig hälsopåverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras. Precis som inom vägtrafiken, är det inte avfall (olyckor) i sig som är problemet, utan det är dess negativa konsekvenser för människans hälsa och för naturen.

Detta angreppssätt innebar att deltagarna i stället för att fokusera på i dagsläget vanliga frågor som: Hur styr vi plastströmmar rätt? Hur kan vi skapa möjligheter för en cirkulär ekonomi? Hur ska schampoflaskan kunna materialåtervinnas? Behövde ställa sig frågorna: Vad har gått snett när flaskan faktiskt hamnar i förbränning? Vilka aktörer kan påverka detta och vad kan de göra för att det inte ska ske igen?

Frågorna gjorde att fokus ganska snabbt hamnade tidigare i kedjan från utvinning till avfallshantering. Frågorna förflyttade fokus till förutsättningarna för produktionen men också till produkten som sådan (schampot). I workshopen kom man fram till att det främst är vatten som gjort att plastförpackningen använts. Samma rengörande ämnen i fast form behöver inte samma förpackningsegenskaper. Vi fraktar och hanterar dessutom mycket vatten i våra produktions- och konsumtionssystem vilket leder till stor belastning på vägar, ökad energiförbrukning m.m. - måste det vara så?

Angreppssättet med att identifiera systemägare, det vill säga de som faktiskt har möjlighet att påverka systemet kring schampoflaskan, innebar också att deltagarna fick syn på aktörer de annars vanligtvis inte hade sett. Utgångspunkten är ofta att det är staten som ska reglera och att ansvaret är koncentrerat till ganska få, men när fokus blir att titta på hela händelseförloppet, dvs. ha ett systemperspektiv, blev det tydligt att det finns fler aktörer att fördela ansvaret på och att samarbeta med.

## Samordnarens tankar om Nollvision för avfall

Samordnaren har i flera olika sammanhang diskuterat nollvision som möjligt angreppssätt för att åstadkomma de systemförändringar som krävs för en hållbar konsumtion och produktion.<sup>4</sup> I detta kapitel resonerar Samordnaren kring möjligheter, utmaningar och frågeställningar utifrån vad som har lyfts i samtalen.

### En möjlighet att vidareutveckla cirkulär ekonomi

I Samordnarens samtal har det kommit upp resonemang om att vi redan har ett koncept på plats för att nå en hållbar produktion och konsumtion, nämligen cirkulär ekonomi, och att det inte behövs ytterligare ett parallellt system (Nollvision för avfall).

I Sverige finns det en bred uppslutning och entusiasm kring att lämna den linjära ekonomin bakom sig och Samordnaren ser det som positivt och viktigt att tillvarata denna kraft.

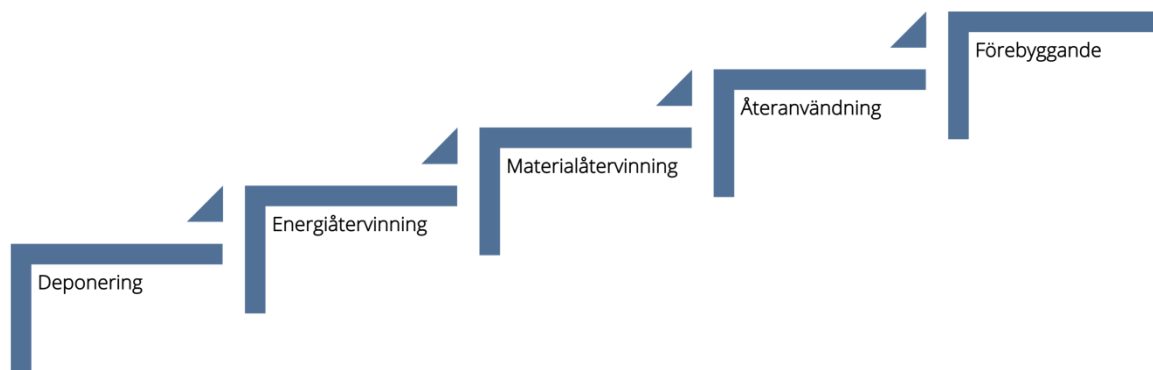
En Nollvision för avfall skulle kunna innebära en vidareutveckling av konceptet cirkulär ekonomi, som tydliggör vilket mål den cirkulära ekonomin ytterst ska bidra till, och där cirkulariteten blir en av flera strategier i ett mer fullständigt svar på frågan om hur vi ska skapa en tillvaro som är långsiktigt hållbar för människa och natur. Nollvisionens etiska utgångspunkt skulle kunna bidra till ett perspektivskifte som leder oss mot mer grundläggande förändringar och att åtgärder vidtas som faktiskt leder dit vi vill nå, det vill säga till en verkligt hållbar produktion och konsumtion. Inte bara till en mer hållbar - eller mindre ohållbar - sådan.

Nollvisionen för avfall skulle på liknande sätt fungera tydliggörande i hur EU:s avfallshierarki<sup>5</sup>, som också är införd i svensk lagstiftning, ska tolkas (se figur nedan). Även om stegen i sig utgör en slags prioritering där deponi är sämst och förebyggande bäst, kan avfallshierarkin tolkas som att det är acceptabelt att endast förbättra sin situation genom att ta ytterligare steg i trappan.

---

<sup>4</sup> Bland annat i rundabordssamtal, i [poddserien: Hållbar konsumtion och produktion](#) och inom initiativet [Forum hållbar ekonomi](#).

<sup>5</sup> Avfallshierarkin är deponering, energiåtervinning, materialåtervinning, återanvändning och förebyggande.



Figur 1 EU:s avfallshierarki

### **Varför Nollvision för avfall?**

Samordnaren har i sitt utforskande av om nollvisionens angreppssätt är relevant för att ställa om till hållbar konsumtion och produktion använt arbetsnamnet Nollvision för avfall. En synpunkt som har kommit upp i Samordnarens samtal är att begreppet Nollvision för avfall leder tankarna mot att fokus är just avfall och avfallsprocessen som bara är en del av systemet för produktion och konsumtion. Många uttrycker på olika sätt att det vore olyckligt om fokus hamnade just på avfallsfrågor snarare än grundproblematiken med råvaruutvinning, produktion och konsumtion.

Även om namnet för en nollvision är viktigt, inte minst kommunikativt där namnet i sig kan utgöra en start för tankar kring och behov av att visualisera ett samhälle utan avfall, är det i nuläget angreppssättet som är fokus för Samordnarens utforskande. Utifrån erfarenheterna från Nollvision för trafiksäkerhet är vårt huvudintresse i detta skede att mejsla fram vad som skulle kunna vara de bakomliggande utgångspunkterna och föreställningarna om problemet, dess orsaker och det önskvärda tillståndet i en nollvision för en hållbar produktion och konsumtion – och hur det skiljer sig från rådande paradigmen.

Med det sagt, är Nollvision för avfall dock ett intressant namn att använda då det väcker tankar om vad vi egentligen ytterst vill uppnå – vilket är en viktig del i att börja ifrågasätta nuvarande tanke-system och att förflytta sig till ett nytt policysystem.

Därtill bedömer Samordnaren att det skulle behövas en ny diskussion om vad som avses med begreppet avfall. Som framgår av skillnaden mellan olika tankesätt kring avfall i tabell 1 finns det idag olika uppfattningar om vad avfall är och bör vara.

### ***Om visionens formulering***

En återkoppling Samordnaren har fått är att man gillar konceptet med Nollvision för avfall och att det är ett spännande angreppssätt för att ta sig an den komplexa utmaningen, men man är mer frågande till att ställa upp den som ett mål. Det ses som för svårt att definiera avfall och att göra avgränsningar. Vilka nivåer, mängder etcetera är oacceptabla?

För det första, anser Samordnaren att var gränsen går för vad som är långsiktigt hållbart måste bygga på forskning kring människan och naturens tolerans. Fokus i detta sammanhang är utvinning, produktion och konsumtion av ämnen och föremål och dess direkta påverkan på människa och natur via sin livscykel. Därmed betyder detta inte att människans råvaruutvinning, produktion och konsumtion inte också har andra negativa konsekvenser för människan och natur. Genom att lyfta blicken på ett sådant sätt vidgas också definitionen för vad som bör betraktas som systemets negativa konsekvenser. Luftföroreningar, CO<sub>2</sub>, dödsfall och allvarliga skador som genereras på grund av transporter, skador och sjukdomar som uppstår i produktionen med mera. Alla dessa sociala och ekologiska negativa konsekvenser är också att betrakta som negativa konsekvenser för samhällets hantering av råvaruutvinnings, tillverknings- och konsumtionsprocessen och måste förebyggas. Precis som när det gäller Nollvisionen för trafiksäkerhet kan således förebyggande och återanvändning av ämnen och föremål också skapa positiva synergier med andra hållbarhetsaspekter.

För det andra, anser Samordnaren att det vore spännande att bena ut om, och i så fall i vilken mån, det går att frikoppla metoden från visionen. Det vill säga, går det att arbeta med angreppssättet, utifrån de fyra utgångspunkterna, men utan att formulera en vision? Eller går det att nöja sig med en vision som uttrycker andemeningen i vad som är oacceptabelt men inte definierar gränserna närmre, för att inte fastna i siffer- och statistikdiskussioner? Om syftet är att förändra och sätta i gång tankeverksamheten åt ett annat håll så verkar det enligt Samordnarens erfarenhet hittills fungera ganska bra även om själva formuleringen av visionen inte är utförligt preciserad. Workshopen kring schampoflaskan visade att arbetssättet inom nollvisionen där djupstudier görs av oacceptabla utfall utifrån en etisk princip, genererar helt andra diskussioner, idéer om åtgärder och en annan syn på vilka som är ansvariga – trots att det inte var helt tydligt vad som skulle vara "noll".

Ett annat resonemang, som inte är kopplat specifikt till idén om Nollvision för avfall men som lyfts generellt när det gäller nollvisioner är att "noll går ju inte i praktiken att uppnå, varför sätta upp ett sådant mål då?" Samordnaren vill här trycka på att ambitionen har stor betydelse och att det är en vision om ett önskat läge. Nollvisionen för trafiksäkerhet har ännu inte lett till noll allvarligt skadade eller omkomna i trafiken, men angreppssättet har inneburit förändring som man knappast trodde var möjlig i ett land

som Sverige som redan var världsledande inom trafiksäkerhet. Nollvisioner kan på så sätt förändra de föreställningar och normer som finns inom rådande system, och som skymmer sikten för vad som är möjligt och nödvändigt för att ta oss dit vi ytterst vill nå.

## Vad skulle krävas för att arbeta med nollvision som angreppssätt?

I likhet med att synen på och arbetet med trafiksäkerhet har förändrats i Sverige, har det skett förändringar av föreställningar och den praktiska hanteringen av avfall i Sverige. Från slutet av 1800-talet och fram till idag har avfall gått från att ses som värdefullt till att ses som värdelöst, vidare till att ses som hotfullt, för att i vår tid ses som en ofrånkomlig del av mänsklig kultur.<sup>6</sup> Dessa skiften illustrerar att det sätt vi i just denna tid ser på och hanterar den avgränsade delen av systemet som berör avfall, varken är självklar eller omöjlig att förändra.

Som ett led i det utforskande arbetet kring nollvision som angreppssätt för att hantera komplexa samhällsutmaningar anställde Samordnaren under en period Matts-Åke Belin, adjungerad professor vid KTH, som med utgångspunkt i Nollvision för trafiksäkerhet undersökte nuvarande policysystem kring avfall och utredde vad som skulle krävas för att arbeta med nollvision som angreppssätt. Samordnaren har även samtalat med andra experter och forskare om erfarenheter från olika nollvisioner i Sverige och nollvisioner inom trafikområdet internationellt om vad som varit viktigt för att lyckas med nollvision som angreppssätt. Samordnaren bedömer att framför allt följande förutsättningar behöver finnas:

- **Mognad.** Nollvisioner förutsätter en viss mognad avseende kultur och värderingar inom det område nollvisionen ska användas. På en grundläggande nivå behöver det finnas ett erkännande och en insikt om att man har problem. Det behöver också finnas en strukturell mognad, exempelvis i form av regler, program, mätningar och en organisation för arbetet. I ett område moget för nästa steg pågår ett systematiskt arbete för att åstadkomma system/processer som är mer hållbara, men där större förändringar krävs.
- **Beredskap för förändring och uthålligt engagemang.** Vid ett arbete med nollvision behöver involverade aktörer synliggöra sina egna och samhällets föreställningar om avfall och synsätt kring frågan, och ifrågasätta dem. Vill man arbeta med nollvision på allvar behöver det finnas en öppenhet för att nollvisionen innebär en större förändring vad gäller bland annat uppdrag, ansvar

---

<sup>6</sup> Ylva Sjöstrand (2014). Stadens sopor – tillvaratagande, förbränning och tippning i Stockholm 1900–1975.

och samverkan. Ett visions- och målinriktat förebyggande arbete kräver därför drivkrafter och engagemang. Arbetet handlar inte om att vidmakthålla och slå vakt om ett befintligt system. Inte heller handlar det enbart om att förhindra aktörer att åstadkomma skada på människa och miljö. Det handlar snarare om att skapa ett system som är långsiktigt hållbart. Därför är det mycket svårt att genom traditionella styrmedel som regleringar och tillsyn, som oftast handlar om att vidmakthålla eller hindra någon, tvinga fram engagemang och de innovativa arbetssätt som kommer att krävas av alla systemägare. Det behöver även finnas en beredskap för professionellt motstånd. Att ifrågasätta och ytterst förändra det rådande policysystemet tar tid och kräver tålamod.

- **Systemledarskap.** Samtliga forskare och experter Samordnaren har talat med lyfter fram vikten av en *lead agency* – en aktör med utpekat ansvar som aktivt driver på arbetet och som har både kompetens och potential att nyttja statsmakternas verktygslåda på ett innovativt sätt. Inom vissa områden kan det vara givet vilken aktör som ska ta systemledarskapet, inom andra kan det behöva bli mer uttalat för att det ska få effekt. Samordnaren kan konstatera att paradigmskiftet inom trafiksäkerhet började med ett tydligt ledarskap för att förändra rådande föreställningar. Frågan om trafiksäkerhet drevs initialt av experter på Vägverket. Det fanns en villighet på den politiska sidan att lyssna på det och vara intresserade av att bli världsledande. Det var kombinationen av att experterna fick politiskt stöd och därmed mandat att arbeta med rätt saker som gjorde att Nollvisionen fick genomslagskraft och långsiktighet.
- **Att definiera systemet och vilka som är systemägare.** Detta är en viktig del av skiftet från individ till systemägare som ytterst ansvariga. Hur det görs beror på vilken nivå angreppssättet ska användas. Hela systemet för utvinning, produktion, konsumtion och avfallshantering kan bli för stort och sannolikt behöver en Nollvision för avfall avgränsas. Vad som utgör systemet och vilka som är systemägare kommer att vara olika beroende på exempelvis vilket område eller vilken produktkategori man arbetar med. Man kan i sin tur behöva kategorisera systemägare, för att förstå deras ansvar och vad de kan bidra med, och ytterst förstå vilka aktörer som det är önskvärt att ha med "runt bordet".
- **Samhällelig målstyrningsmodell som driver engagemang och innovativa arbetssätt.** För att en nollvision ska bli verkstad och inte bara ett policydokument, behöver det utvecklas en struktur som driver på arbetet. Förslagsvis, med utgångspunkt i erfarenheterna från Nollvision för trafiksäkerhet, bör det byggas upp en samhällelig målstyrningsmodell med effektmål i form av etappmål och förebyggande indikatorer som pekar ut viktiga prioriteringar på medellång sikt, samverkansmodeller mellan olika systemägare som bygger på

tillit och engagemang samt informationssystem som säkerställer en hög grad av transparens kring problem, utmaningar, effektiva strategier och resultat. Det behövs inte minst för att säkerställa politiken och medborgarnas delaktighet i ett komplex och ett handelsorienterat område. Precis som inom trafiksäkerhetsområdet före Nollvisionen finns det redan styrningsmodeller inom områden som skulle omfattas av en Nollvision för avfall. Nollvisionen skulle, såsom den gjort inom trafiksäkerhetsområdet, även kräva en förändring och vidareutveckling av befintlig styrning som ändå har en roll att spela med ett sådant nytt angreppssätt.

## **Nästa steg enligt Samordnaren**

Samordnarens bedömning är att ytterligare utredningar om nollvision som angreppssätt, exempelvis inom kommittéväsendet, inte är det sätt vi bäst kommer vidare på. För att skingra frågetecken, mobilisera engagemang och vinna nya insikter längs vägen skulle Samordnaren i ett nästa steg, tillsammans med intresserade aktörer, vilja pröva nollvision som angreppssätt inom ett eller flera områden. Plast, textil och matsvinn är tre områden Samordnaren ser som mogna för ett nollvisionsarbete och som därför vore särskilt intressanta att fördjupa diskussionen inom.

Rent konkret vore det spännande att i närtid komma till en avgränsning, till exempel en produktkategori, och att identifiera vilka som är systemägarna som behöver sitta runt bordet och som är beredda att tillsammans utforska detta angreppssätt, för att därefter gå vidare till gemensamt agerande.

Gabriel Wikström,  
Nationell samordnare för Agenda 2030

*Särskilt tack till Matts-Åke Belin, som både som anställd hos Samordnaren och senare, bidragit till denna rapport och till Malin Forssell, Strategirådet, som bearbetat rapporten.*