

REMISSYTTRANDE

Ert Dnr: M2015/04155/Mm
Vårt Dnr: 2016_007
2016-02-19

Miljö- och Energidepartementet
Christina Leideman
103 33 STOCKHOLM

REMISS FÖRSLAG COM(2015) 614/2 OM CIRKULÄR EKONOMI

IKEM Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige, har tagit del av rubricerade förslag. IKEM har följande synpunkter.

ALLMÄNNA SYNPUNKTER

IKEM organiserar 1400 företag med 70 000 anställda i olika typer av industrier som med kemi förädlar råvaror och säljer produkter på marknaden. Företagen arbetar med kemi i vid bemärkelse, både som tillverkare, distributörer och som användare. Företagen är bland annat kemi- och plastindustrier, läkemedelstillverkare, raffinaderier eller biokemi- och bioteknikföretag. IKEM företräder också medlemmar från andra branscher, till exempel sten-, tvätt-, metall- och återvinningsindustrin

IKEM STÖDJER AMBITIONEN OM EN CIRKULÄR EKONOMI

IKEM välkomnar paketet om en cirkulär ekonomi och målet om ett mer resurseffektivt samhälle. Våra företag har både resurserna och kompetensen som behövs för att genomföra många av förslagen.

FÖRSLAGEN BÖR BEREDAS I SAMARBETE MELLAN NÄRINGSDEPARTEMENTET OCH MILJÖDEPARTEMENTET

Rätt genomfört ser IKEM att ambitionen med en cirkulär ekonomi kan bidra till både ett resurseffektivare samhälle och tillväxt i ekonomin. Men det kräver att företagens förutsättningar tas i beaktande. Vi anser därför att förslagen behöver utvecklas i samråd med näringspolitiskt och miljöpolitiskt perspektiv. Vi välkomnar därför att DG Jobs, Growth, Investment and Competitiveness tillsammans med DG Environment som ansvarar för arbetet. Vi anser att ansvaret i svenska regeringsdepartementet bör ha samma form.

STOR RISK FÖR OSÄKERT INVESTERINGSKLÄGE DÅ PLANEN ÄR OTYDLIG I ATT ARBETA MOT EN GEMENSAM INRE MARKNAD

Vi anser att förslagen för en cirkulär ekonomi kunde vara tydligare i att arbeta mot en gemensam marknad. Våra företag är vana att arbeta med stora flöden på internationella marknader.

- Dels kan förslagen på avfallsområdet ha tydligare definitioner och med likartad rapportering och statistik för alla länder i EU. Det underlättar möjligheten för våra företag att attrahera investeringar för att bygga de anläggningar som behövs.
- Dels behövs kraften i digitaliseringen och framväxten med nya affärsmodeller för att nå den fulla potentialen med en cirkulär ekonomi. För att nå dit behöver arbetet med DSM – en digital inre marknad – bedrivas mer kraftfullt och samordnat med arbetet för en cirkulär ekonomi.

SÄKRA OCH EFFEKTIVA ÅTERVINNINGSSYSTEM BEHÖVS – ATT DRIVA FRÅGAN OM "GIFTFRIA KRETSLOPP" MOTVERKAR AMBITIONEN OM EN CIRKULÄR EKONOMI

IKEM anser att den europeiska lagstiftning som finns på kemikalieområdet idag hanterar riskerna med kemikalier i samhället på ett systematiskt och säkert sätt.¹ Vid import av varor kan dock förutsättningarna för en korrekt och riskbaserad hantering av avfall vara sämre eftersom den grundläggande kemikalielagstiftningen i många fall inte är lika långtgående som EU:s. Den kanske allra viktigaste insatsen för att nå "giftfria kretslopp" är därför att verka för en strängare global kemikalielagstiftning påminnande om Reach.

Vi blir oroade av svenska Miljödepartementets "Faktapromemoria 2015/16:FPM30" som tar upp att "Avfall som innehåller skadliga ämnen bör inte betraktas som materialåtervinningsbart avfall". Vi tycker detta är helt fel då det riskerar att ta undan viktiga materialflöden från återvinning och ett sådant perspektiv snarare hindrar än möjliggör en cirkulär ekonomi. Vi måste börja skilja på fara och risk. Bara för att ett material innehåller ett farligt ämne behöver det inte innebära en risk att använda och återvinna materialet. Avgörande bör vara att det finns säkra och effektiva system för hantering. Vad som kan återvinnas säkert och till vilka produkter måste hanteras från fall till fall och kan inte generaliseras. Det är också viktigt att det sker på ett samordnat sätt så att bedömningar görs lika inom hela EU.

Dessa synpunkter gäller både handlingsplanen och förslagen till avfallsdirektiv.

¹ Aktuell kemikalielagstiftning (Reach-förordningen, (EG) nr 1907/2006) innehåller skrivningar om risker och avfall. Exempelvis stipuleras att "Information och sammansättning av avfall från tillverkning av ämnet, användning i varor och identifierade användningar" ska lämnas vid registreringen av ett ämne (Artikel 10 a iii) och bilaga VI punkt 3.6).

Vid utarbetande av exponeringsscenarier (för ämnen som tillverkas/importeras i mängder större än 10 ton per år och företag) så ingår också under rubriken "Riskhanteringsåtgärder" att beskriva "Avfallshanteringsåtgärder för att undvika att människor och miljön exponeras för ämnet vid bortskaffande och/eller återvinning av avfall (Bilaga I, punkt 5.1.1).

Informationen ovan ska sedan föras vidare i de säkerhetsdatablad som ska medföra farliga kemiska produkter (punkt 11 i säkerhetsdatabladet tar upp avfallshantering) varvid nedströmsanvändare (tillverkare av blandningar och artiklar (varor)) har att ta hänsyn till givna hanteringsåtgärder och i sin tur vidareförmedla relevant information i säkerhetsdatablad respektive produktinformation.

DETALJSYNPUNKTER PÅ HANDLINGSPLANEN

1.1 Product design

IKEMs företag har kommit långt i sitt hållbarhetsarbete och arbetar utifrån ett livscykelperspektiv. Det bör prägla handlingsplanen också.

Att generellt styra design av produkter på ett visst sätt med lagstiftning är svårt och kan leda till suboptimering. Olika lösningar behövs för olika situationer, där livscykelperspektivet bör vara vägledande. Som exempel kan nämnas att en ökad användning av plast i fordon kan göra återvinningen av fordon mer komplicerad, men då vikten minskar kan fordonen förbruka mindre bränsle under sin livslängd. Generella slutsatser är svårt.

1.2 Production process

IKEM välkomnar kommissionens vilja att ta fram tydligare definitioner av olika avfallsflöden och skapa "level playing field" inom hela EU. Möjligheten att få till industriell symbios ökar om avfall och biflöden kan samlas från flera länder och därmed hanteras rationellt och kostnadseffektivt.

2. Consumption

EUs länder utgör små marknader. Den gemensamma marknaden utgör en större kraft i att bidra till en cirkulär ekonomi. Därför bör åtgärderna vara samordnade. Möjligheten att använda offentlig upphandling för att driva fram innovation uppmuntras av IKEM, så länge den bygger på ett rationellt livscykelperspektiv.

Att ta fram frivilliga märkningar som sträcker sig över hela EU och kan ersätta mängder av nationella märkningar är bra, det gör det enklare för kunder och konsumenter att göra informerade val. Märkningar bör formos pragmatiskt så att administrativa kostnader kan hållas på en rimlig nivå.

3. Waste management

IKEM är för långsiktiga mål om deponiförbud och ökad återvinning av biologiskt material, plast och förpackningar. Genomförandet bör dock ske på ett sätt så att hög kvalitet bibehålls i återvunna materialströmmar. I praktiken innebär det att målsättningar måste anpassas till hur långt återvinning har kommit och i de olika regionerna inom EU.

4. From waste to resources – boosting the market for secondary raw materials

Möjligheten för ett företag att investera i att använda sig av återvunna material ökar ju större volymer återvunna material med en känd och stabil kvalitet som är tillgängliga. Därför är det viktigt att definitionerna av avfall harmoniseras över hela EU.

IKEM stödjer kommissionens förslag att utveckla gemensamma definitioner och en utvecklad gemensam marknad för återvunna material.

5.1 Plast

Plast är fantastiska material som spar mycket resurser genom att vara lätta och billiga. Återvinning av både plast och plastförpackningar kan öka och det är något som IKEM arbetar för. Plast ska inte läggas på deponier då det ökar risken för nedskräpning och gör att samhället går miste om viktiga resurser. Mål för återvinning måste sättas så att kvaliteten i återvunna flöden hålls hög, annars riskerar återvunna flöden att användas för energiåtervinning i stället för materialåtervinning.

I det svenska kemiklustret i Stenungssund, Hållbar Kemi 2030, finns utvecklade tankar på så kallade returraff. I ett returraff kan använd smutsig plast kemiskt återvinnas till jungfrulig kvalitet och återigen användas i produktion. Den typen av innovationer behövs och IKEM anser att fler initiativ till kemisk återvinning bör uppmuntras då det innebär en möjlighet att återvinna mer resurser i en ny fraktion mellan materialåtervinning och energiåtervinning.

Ett typiskt exempel på när oro för farliga kemikalier hindrar cirkularitet är att den europeiska PVC-industrin som har byggt upp ett återvinningssystem som idag årligen samlar in nästan 500 000 ton PVC-produkter. Målsättningen är att uppnå 800 000 ton årligen till 2020. Eftersom PVC-produkterna har lång livslängd kan de innehålla den idag tillståndspliktiga mjukgöraren DEHP. Tre återvinningsföretag har därför ansökt om att få fortsätta återvinna dessa produkter. EUs kemikaliemyndighet ECHA har godkänt ansökan och företagen väntar nu på att rådet ska ge det slutliga godkännandet. Parlamentet har dock röstat ned förslaget trots att upp till 200 000 ton PVC per år nu riskerar att inte återvinnas, vilket motsvarar hela Sveriges produktion av PVC. Det visar hur en omotiverad negativ inställning till kemikalier och ett bristande förtroende för den ansvariga myndighetens bedömning kan hindra återvinning och cirkularitet.

5.4 Construction and demolition

IKEM stödjer framtagandet av säkra system för återvinning av byggavfall. Angående farliga ämnen i återvunna material anser IKEM att avgörande bör vara att det finns säkra och effektiva system för hantering, där expertisen hos myndigheter bör användas. Hur det ska ske måste hanteras från fall till fall och kan inte generaliseras. Det är också viktigt att det sker på ett samordnat sätt så att bedömningar görs lika inom hela EU. Fel genomfört kan detta annars motverka en cirkulär ekonomi.

5.5 Biomass and bio-based products

Kaskadanvändning är en viktig del för en fungerande cirkularitet. Hur exakt det fungerar kommer skilja från fall till fall och bero av vilka företag och anläggningar som finns i olika regioner. EU kan främja en ökad cirkularitet genom tydliga och gemensamma definitioner av återvunna material. Sedan bör det vara upp till marknadens aktörer att på marknadsmässiga villkor finna möjligheter i detta. Regleras kaskadanvändning för hårt riskerar det leda till sub-optimering.

Sverige, liksom flera andra länder, har stora tillgångar på förnyelsebar skogs- och jordbruksråvara som kan avverkas och skördas på hållbart sätt. Det är angeläget att dessa råvaror kommer till användning och skapar marknadsmöjligheter. Sverige bör driva den frågan i EU.

För en mer utvecklad bioekonomi i EU behövs

- **system med så kallade massbalanslösningar** så att befintliga anläggningar och infrastruktur kan användas. Dessa lösningar innebär att fossila, återvunna och biobaserade råvaror ska kunna användas rationellt i samma infrastruktur, på samma sätt som finns på till exempel el-marknaden (konsumenten kan köpa "grön el" oavsett var elkraften vid konsumtionen har producerats).

- **minskade handelshinder för biobaserade råvaror.** Idag finns tullar på flera råvaror, vilket gör att IKEMs företag inte kan köpa råvarorna till konkurrenskraftiga priser. Detta leder försämrad konkurrenskraft och motverkar investeringar i ny industri. Ett tydligt exempel är världens första fabrik för biobaserad polyeten. Den planerades att byggas i EU men förlades till Brasilien på grund av EUs tullar på biobaserad etanol.

DETALJSYNPUNKTER PÅ FÖRSLAGEN TILL ÄNDRING AV DE SEX DIREKTIVEN PÅ AVFALLSOMRÅDET.

IKEM delar Kommissionens uppfattning att det är viktigt att se avfall som en resurs för att öka resurseffektiviteten och övergå till en cirkulär ekonomi. Att utveckla avfallspolitiken på rätt sätt kan leda till betydande framsteg för hållbar tillväxt, fler arbetstillfällen, minskade utsläpp av växthusgaser, bättre avfallshanteringsmetoder, och en bättre miljö.

Ett problem med dagens lagstiftning på avfallsområdet har varit att genomförandet har skiljt så stort mellan medlemsländerna. Därför är vi mycket positiva till att Kommissionen föreslår att ett övervakningssystem införs för att tidigt kunna varna hur efterlevnaden av återvinningsmålen fortlöper. Då kan man tidigt sätta in hjälp och ge råd för hur målen ska kunna nås. Vidare är det också viktigt att skapa lika villkor för hur efterlevnaden av lagstiftningen ska mätas. Vi stöder därför Kommissionens förslag om att göra rapporteringen enhetlig och enkel.

SYNPUNKTER PÅ PROPOSAL FOR A DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL AMENDING DIRECTIVE 1999/31/EC ON THE LANDFILL OF WASTE

Vi är positiva till att Kommissionen kraftigt vill minska deponeringen av kommunalt avfall. Däremot anser vi, och hela den europeiska plastbranschen, att man borde införa ett förbud för att deponera återvinningsbart (recyclable and recoverable) avfall redan till 2025.

Endast ett legalt bindande europeiskt förbud mot deponering av materialåtervinningsbart och annat återvinningsbart avfall ger det incitament som krävs för investeringar i den infrastruktur som är nödvändig.

Ett förbud mot deponering av materialåtervinningsbart avfall till 2025 ingick i kommissionens tidigare förslag från juli 2014. Dock anser vi att ett sådant förbud även bör gälla för annat återvinningsbart avfall, det vill säga avfall som inte på ett hållbart sätt kan materialåtervinnas utan istället kan användas som en råvara för energiproduktion. Under de senaste åren har det skett en betydande minskning av mängden plast som deponeras inom Europa. Den främsta anledningen är nationella restriktioner mot deponering. Mellan år 2006 och 2012 minskade mängden plast som deponerades med 26 %. Samtidigt ökade materialåtervinningen av post-konsumert plast med så mycket som 40 % och energiutvinning ökade med 27 %.

Vår europeiska branschorganisation *PlasticsEurope* har nyligen gjort en konsekvensanalys som visar att om man skulle förbjuda deponering av plastavfall till 2025 skulle det leda till att materialåtervinningen av plast ökar med över 5 miljoner ton per år. Det plastavfall som då inte kan materialåtervinnas på ett hållbart sätt skulle kunna generera cirka 330 TWh energi per år, vilket motsvarar ungefär 23 % av Europas gasimport från Ryssland. Det skulle också skapa runt 300 000 nya arbetstillfällen kopplat till källsortering, plaståtervinning och energiutvinning.

SYNPUNKTER PÅ PROPOSAL FOR A DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL AMENDING DIRECTIVE 2008/98/EC ON WASTE

Vi delar Kommissionens uppfattning att det är nödvändigt att fastställa minimikrav för ett utökat producentansvar (Extended Producer Responsibility, EPR). Sådana minimikrav på EU-nivå säkerställer lika villkor mellan alla EPR-modeller och bidrar till att befintliga och framtida EU-mål uppnås. Minimikraven bör åtföljas av en EU-vägledning om de roller och ansvar som samtliga aktörer inom producentansvaret har för genomförandet.

När det gäller förslaget att medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att förhindra uppkomsten av avfall anser vi också att detta är nyckeln till att bli mer resurseffektiv. Det är viktigt att man här har ett helhetsperspektiv och tar hänsyn till att avfall ska förhindras under hela produktens livscykel. Ett exempel är resurseffektiva plastförpackningar där 1,5 gram plastförpackning gör att gurkan håller sig fräsch i 14 dagar eller moderna plastförpackningar för kött ökar lagringstiden från 5 till 10 dagar. Därför kan en ökning av avfallsmängden för plastförpackningar ändå leda till att den totala avfallsmängden minskar. Räkna man också med andra miljöaspekter gör plastförpackningarna ännu större nytta.

Vi delar också Kommissionens uppfattning att det är nödvändigt att det fastställs gemensamma regler för datarapportering. Här stöder vi Kommissionens förslag att rapportering om uppfyllandet av återvinningsmålen ska baseras på indata till den slutliga återvinningsprocessen efter att tidigare sorteringsverksamhet har slutförts. Att använda ett "output"-baserat tillvägagångssätt skulle leda till att ökad mängd återvunnen plast av lägre kvalitet, vilket inte är önskvärt. Det skulle också avsevärt öka den administrativa bördan för plaståtervinningsföretagen.

När det gäller tillämpningen av avfallshierarkin är det viktigt att man håller den flexibel för att möjliggöra det mest hållbara slutresultatet sett över produktens livscykel. Även om det är viktigt att stimulera materialåtervinning som den bästa lösningen enligt avfallshierarkin, är det lika viktigt att inte bestraffa energiutvinning som ett alternativ till deponier när materialåtervinning inte är det mest hållbara alternativet. Det är viktigt att komma ihåg att avfallshierarkin, enligt avfallsdirektivet, ger en viss flexibilitet för att få det mest hållbara resultat totalt. Denna flexibilitet återspeglas också i Kommissionens *Grönbok om en EU-strategi för plastavfall i miljön* som erkände att "ur ett livscykelperspektiv, är inte allt plastavfall lämpligt för materialåtervinning". Målet bör därför vara att göra det möjligt för berörda parter i avfallshanteringsbranschen att fatta ett välgrundat beslut om huruvida det är mer hållbart att materialåtervinna plastavfallet eller utnyttja den inbyggda energin.

SYNPUNKTER PÅ PROPOSAL FOR A DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL AMENDING DIRECTIVE 94/62/EC ON PACKAGING AND PACKAGING WASTE

Vi delar Kommissionens uppfattning att det är nödvändigt att det fastställs gemensamma regler för datarapportering. Här stöder vi Kommissionens förslag att rapportering om uppfyllandet av återvinningsmålen ska baseras på indata till den slutliga återvinningsprocessen efter att tidigare sorteringsverksamhet har slutförts. Att använda ett "output"-baserat tillvägagångssätt skulle leda till att ökad mängd återvunnen plast av lägre kvalitet, vilket inte är önskvärt. Det skulle också avsevärt öka de administrativa kostnaderna för plaståtervinningsföretagen.

För att uppnå återvinningsmålet på 55 % för plastförpackningar till 2025 föreslår vi att det införs ett krav på att alla medlemsländer till 2025 ska säkerställa att alla plastförpackningar samlas in separat. De plastförpackningar som samlas in separat ska sedan inte få läggas på deponi. Vi föreslår också att definitionen på "preparing for re-use" inte begränsas till att bara gälla insamling av erkända operatörer för återanvändning eller pantsystemet. Istället bör man också inkludera i detta sammanhang enheter som driver egna system för återanvändbara förpackningar.

Vi stöder Kommissionens förslag att man reviderar målet för plast för 2030 baserat på en översyn av de framsteg som gjorts av medlemsstaterna för att nå dessa mål, hur marknaden ser ut samt utvecklingen av ny återvinningsteknik och efterfrågan av återvunnen plastråvara.

IKEM Innovations- och Kemiindustriernas

Nils Hannerz

Lena Lundberg