

Miljö- och energidepartementet

Regeringskansliet

103 33 Stockholm

Göteborg 2016-02-19

M2015/04155/Mm

Remissvar – Europeiska kommissionens förslag COM(2015) 614/2 till meddelande om cirkulär ekonomi

Presentation av Stena Metall AB

Stena Metallkoncernen (Stena) samlar in, förädlar och återvinner alla typer av avfall på 220 anläggningar i 11 Europeiska länder. I Sverige verkar dotterbolaget Stena Recycling AB på ett 80-tal platser spridda över hela landet. Bolaget är Sveriges största återvinningsbolag och hanterar alla typer av restprodukter. Inom koncernen finns även ett dotterbolag som specialiserat sig på återvinning av elavfall, Stena Technoworld AB.

En ständig målsättning för bolagen i koncernen är att utveckla nya innovativa sätt att hantera samhällets avfall med hållbara metoder för kunder, miljö och samhälle.

I koncernen ingår även produktion av aluminium från återvunnen råvara, finansverksamhet samt internationell handel med stål, metaller och olja.'

Sammanfattning

- I ramdirektivet för avfall bör införas ett förbud mot förbränning av icke sorterat avfall.
- En avgörande faktor för att de åtgärder som planeras i handlingsplanen och att Kommissionens "delegated acts" skall få genomslag är att industrins och återvinningsbranschens erfarenheter tas tillvara.
- Reglerna för biprodukter och end of waste behöver kompletteras med tydlig vägledning från Kommissionen.

- Begreppet "municipal waste" bör inte införas i lagstiftningen.
- Definitionen av "municipal waste" skall ändras så att punkten b) skall ha följande lydelse:
"(b) mixed waste and separately collected waste from other sources that is comparable to waste from a household in nature, composition and quantity,"
- Begreppet "final recovery" behöver kompletteras med en omfattande vägledning från Kommissionen.
- I definitionen av "final recovery" bör ordet "mechanical" strykas.
- Förberedels för återanvändning av produkter bör inte ingå i återvinningsmålen.
- Deponiförbud för matavfall bör införas.
- De nuvarande deponiklasserna bör bytas ut mot två nya; tillfällig deponering i väntan på återvinning och slutlig deponering.
- Reglerna för återdeponering av restmaterial från deponiåtervinning måste ändras.

Inledning

Stena ser mycket positivt på grundtesen i det föreslagna paketet att samhällets restprodukter inte skall ses som ett avfallsproblem utan som en resurs som innehåller viktiga råvaror. Men lika viktigt som att EU-reglerna ger förutsättningar för denna ändrade syn på restprodukter är att reglerna tillämpas på samma sätt över hela gemenskapen och att det finns en fungerande tillsyn och kännbara påföljder för dem som inte följer reglerna. De är därför positivt att Kommissionen även planerar aktiviteter för uppföljning av implementering och efterlevnad av centrala delar av lagstiftningen såsom t.ex. illegala avfallstransporter.

Stena är i allt väsentligt positivt till de förslag till förändringar som Kommissionen föreslår i avfallsdirektiven samt de frågor som man avser att arbeta vidare med i "Closing the loop – An EU action plan for the Circular Economy". Det finns dock ett par förslag som bolaget reagerat mot då de riskerar att motverka syftet med förslagen.

Förslag till ändringar i avfallsdirektiven

Avfallsförbränning

I det nu liggande förslaget finns mycket lite kring den konkurrens mellan avfallsförbränning och materialåtervinning som är tydlig i vissa medlemsstater, inte minst i Sverige. Energiåtervinning kommer att ha en viktig plats även i en cirkulär ekonomi, men det är viktigt att det finns styrmedel som gör att det endast är material som varken nu eller i framtiden kan återvinnas högre upp i avfallshierarkin som förbränns. Ett minimikrav som Stena anser borde vara med i paketet är därför införandet av ett förbud mot förbränning av avfall som inte dessförinnan varit föremål för utsortering av materialåtervinningsbara fraktioner.

Branschens medverkan

Stena kan konstatera att många av de förslag som läggs fram av Kommissionen, både i direktiven och i handlingsplane, har potential att förbättra förutsättningarna för en cirkulär ekonomi. Detta gäller t.ex. förändringarna av reglerna kring end of waste- och biproduktskriterier, harmonisering av avfallsregleringen och kemikalielagstiftningen samt framtagandet av kvalitetsstandarder för återvunna material. En viktig komponent för att arbetet med dessa frågor skall leda till för samhället användbara resultat är dock att de branscher som påverkas av förändringarna blir involverade i arbetet. Det är därför avgörande att det säkerställs att de kunskaper och erfarenheter som finns hos dem som arbetar med dessa frågor i praktiken tas tillvara, t.ex. inför framtagandet av de "delegated acts" som Kommissionen föreslår att den skall få fatta beslut om.

End of waste

När det gäller specifikt reglerna kring biprodukter och end of waste så kan de förändringar som Kommissionen föreslår förbättra förutsättningarna för en fungerande marknad för restprodukter. Utifrån våra erfarenheter är dock dessa förändringar inte tillräckliga, utan det kommer även att krävas tydlig vägledning från Kommissionen till medlemsstaterna hur man skall arbeta med framtagandet av nationella biprodukts- och end of waste-kriterier. Bland annat vore det värdefullt med vägledning kring den rättsliga räckvidden av de nationella beslut som förslaget syftar till att gynna.

Municipal waste

Vår uppfattning är att det är viktigt vilka ord och begrepp som används i lagstiftningen eftersom dessa bär på underliggande betydelser och värderingar. När det gäller begreppet "municipal waste" vidhåller Bolaget därför att det inte bör införas i lagstiftningen, eftersom det indikerar att omhändertagandet av avfall är en uppgift som endast kan lösas genom ianspråktagande av offentliga resurser, när förhållandet idag snarare är att avfall är en resurs som det finns en marknad för. Som vi har uppfattat syftet bakom det cirkulära ekonomipaketet så är det att ändra fokus från renhållning till omhändertagande av resurser. Att då införa begreppet "municipal waste" strider därmed mot hela idén med paketet.

Om begreppet skall vara kvar kan emellertid Stena konstatera att den nu föreslagna definitionen av "municipal waste" är väsentligt bättre än den som förelåg i förslaget som Kommissionen drog tillbaka. Den nu föreslagna definitionen av vilket verksamhetsavfall som skall omfattas av begreppet kan dock uppfattas som oklart och erbjuder flera tolkningar. Bolaget anser därför att art 3.1a. punkt b) i ramdirektivet för avfall skall ha följande lydelse (ändringen i kursiv stil):

"(b) mixed waste and separately collected waste from other sources that is comparable to *waste from a household* in nature, composition and quantity,"

Final recycling

Stena kan förstå grunden för Kommissionens vilja att precisera när avfall skall anses slutligt återvunnet och använda den tidpunkten för uppföljningen av återvinningsmålen. Den valda punkten riskerar emellertid enligt Stenas uppfattning att bli svår att tillämpa i praktiken eftersom den ligger sent i processen då materialflöden från olika källor blandas för att man skall få en kostnadseffektiv hantering. Bolaget befarar därför att det kommer att krävas omfattande vägledning från Kommissionen för att begreppet "final recovery" skall bli den likriktare för rapporteringen som Kommissionen avsett.

Därutöver anser Stena att den inskränkning till "mechanical sorting" som gjorts i definitionen i art. 3.17a ramdirektivet för avfall kan innebära onödig osäkerhet då vissa sorteringsåtgärder, t.ex. när man använder densitetsseparering, inte per definition kan anses vara mekaniska. Bolaget föreslår därför att ordet

"mechanical" skall strykas eftersom det inte tillför något, utom eventuell osäkerhet.

Återanvändning av produkter

Stena har förståelse för Kommissionens ambition att gynna återanvändning (re-use). Vi är dock tveksamma till förslaget att man i återvinningsstatistiken även skall räkna in förberedelse för återanvändning av produkter som inte har blivit avfall, särskilt som återvinningsmålen inte synes ha skärpts. Denna ändring innebär således i praktiken en mildring av målen. Om inte återvinningsmålen ändras bör därför återanvändning av produkter tas bort från beräkningen av återvinningsmålen.

Att räkna in återanvändning i återvinningsmålen kan vidare ifrågasättas när det gäller möjligheten att jämföra statistiken från olika länder. Ett väl utvecklat återbruk genom t.ex. Blocket kommer t.ex. inte att kunna räknas in i återvinningsstatistiken. Även av denna anledning bör därför förberedelse för återanvändning av produkter att hållas utanför återvinningsstatistiken.

Deponiförbud för matavfall

Matavfall är relativt lätt att kompostera och omvandla till en resurs. I stor utsträckning kan detta göras lokalt av hushållen. Samtidigt innebär matavfall i deponier stora problem med utsläpp av potenta växthusgaser, bl.a. metan. Det finns därför enligt Stena inga skäl varför man skall fortsätta att tillåta deponering av matavfall. Om Kommissionen skulle föreslå en åtgärd som direkt skulle innebära stora miljöfördelar så skulle det vara ett totalt förbud mot deponering av matavfall. Stena anser därför att den föreslagna art. 5.3 f) i deponidirektivet skall skärpas och gälla allt matavfall, alternativt att det införs ett krav på separat insamling av allt matavfall.

Closing the loop – Kommissionens handlingsplan

Critical raw materials

Stena delar Kommissionens analys att vissa material är särskilt värdefulla för ekonomin i unionen och att det därför behövs särskilda åtgärder för att säkerställa tillgången till dessa. Några konkreta idéer presenteras dock inte i handlingsplanen. I denna del skulle Stena vilja peka på att en förändring av deponireglerna genom att byta ut de nuvarande deponiklasserna till två, tillfällig

lagring/deponering i väntan på återvinning samt slutlig deponering, skulle kunna vara ett sätt att nå detta syfte. Den första typen skall innehålla material som vi av olika anledningar (ekonomiska och/eller tekniska) inte kan tillgodogöra oss idag, men som innehåller resurser som vi vet kommer att behövas i framtiden. Den andra typen av deponier skall förbehållas avfall som innehåller ämnen som vi vill få bort från kretsloppen, t.ex. asbest och kvicksilver.

Som en del i detta bör även de legala förutsättningarna för deponiåtervinning ses över. Två förändringar i lagstiftningen skulle väsentligt förbättra förutsättningarna för deponiåtervinning.

Den första är ett undantag från förbudet mot deponering av material med ett TOC-innehåll över 5 respektive 6 procent för det restmaterial som uppkommer då de återvinningsbara fraktionerna från deponin omhändertagits. Denna rest utgörs ofta av stora mängder organiskt material, men som på grund av nedbrytning och innehåll av farliga ämne är svårt att återvinna. Dagens förbud mot återdeponering innebär därför stora kostnader, vilket gör deponiåtervinning ekonomiskt ointressant.

Den andra förändringen skulle vara en möjlighet att återdeponera restmaterialet från återvinningen på samma plats som det tagits ut från, trots att koncentrationen av farliga ämnen kan ha ökat i materialet genom att de återvinningsbara fraktionerna sorterats ut, utan att deponiklassningen ställer upp hinder för det. De skyddsåtgärder som motiveras av avfallets egenskaper bör emellertid iakttas.

För Stena Metall AB

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carl Hagberg', written in a cursive style.

Carl Hagberg

carl.hagberg@stenametall.se

Tel.nr. 010-445 20 46