

Miljö- och energidepartementet

Yttrande över promemoria om Mer fastighetsnära insamling av förpackningsavfall och returpapper – utveckling av producentansvaret (M2018/00852/R).

Svensk Glasåtervinning AB (SGÅ) inkommer härmed med sitt yttrande över rubricerade utredning. Vårt yttrande består av två delar. I den första delen har vi sett ett behov av att beskriva SGÅ och dess verksamhet. Då vi uppfattat att promemorian baseras på en kritik av den verksamhet som bedrivs i dagsläget, har vi velat ge en saklig bild av vår verksamhet och dess kännetecken. Den andra delen av vårt yttrande är våra synpunkter på själva betänkandet.

Sammanfattning

SGÅ ansluter sig i allt väsentligt till det yttrande som lämnas av Förpacknings och Tidningsinsamlingen AB (FTI) samt stödjer till fullo FTI ambitioner om utveckling enligt Grundsystemsmodellen gällande höjda ambitionsnivåer, tillgänglighetsmodell och kommunal initiativrätt.

SGÅ har sedan starten 1986 arbetat fram ett system för insamling av förpackningsglas och har lyckats nå en mycket hög nivå och skapat ett slutet kretslopp för glas där glaset kan cirkulera hur många gånger som helst. Insamling av förpackningsglas är 98% (2017) och återvinningsgraden 93% (2017) som resulterar i ny attraktiv råvara för den glasbaserade industrin. Det saknas enligt vår bedömning positiva miljökonsekvenser med införande av Fastighetsnära Insamling som huvudregel för insamling av glas då återvinningen redan ligger på en mycket hög nivå. Våra erfarenheter talar inte för att materialkvaliteten ökar med FNI utan tvärtom sämre kvalitet och större spridning i kvaliteten.

Glasskross är en strategisk råvara med stor betydelse för svensk industri i råvaruförsörjning, arbetstillfällen, minskad energiåtgång och reducerat koldioxidutsläpp. Osäkerhet i försörjning och kvalitet av en strategisk råvara är ett stort risktagande. Miljönyttan står inte i proportion till kostnadsökningarna som fastighetsnära insamling skulle innebära och att det skulle leda till att förpackningsavgifterna för svenska konsumenter blir väsentligt högre än för konsumenter i övriga Europa. Det i sin tur resulterar i ökade volymer för oregistrerad införsel som behöver tas om hand. Det är inte rimligt att detta ska finansieras av svenska producenter och importörer.

Återvinning av glasförpackningar är paradexemplet på en fungerande cirkulär ekonomi.

Del 1. - SGÅ och dess verksamhet

Framväxten av glasinsamling

Insamling och återvinning av glasförpackningar har gamla anor i Sverige. Redan på 1870 talet började glasbruken köpa tillbaka kasserat glas från bryggerierna för användning som råvara vid tillverkning av nya glasflaskor. I modern tid gjordes tidiga försök med hushållens medverkan under 1970-talet och glasinsamlingen har sedan dess haft en både naturlig och snabb utveckling. Det finns flera skäl till detta. För kommunerna framstod det som önskvärt att skilja glaset från hushållsavfallet för att undvika slagbildning vid förbränning och för att undvika arbetsmiljörisker vid sophämtningen. För glasindustrin fanns en industriell logik i att säkerställa behovet av glasråvara. Även för hushållen framstod det tidigt som naturligt att sortera ut de ofta tunga och rena glasflaskorna och naturliga ”myrstigar” etablerades efter hand till de s.k. glasgloos som i växande takt och i allas intresse placerades ut runt om i landet. När SGÅ grundades 1986 av industrin (PLM och Returpack) och kommunerna (Svenska Kommunförbundet) var verksamheten i praktiken redan igång, låt vara i begränsad skala. Uppdraget blev att utveckla och rationalisera glasåtervinningen genom att beakta hela kedjan från insamling till upparbetning och leverans av rena råvaror. I nuläget tar SGÅ in över 200 000 ton utsorterade glasförpackningar (2017: 213 000 ton) som upparbetas till glasråvara vid företagets anläggning i Hammar i södra Närke. Merparten 60 % av denna råvara säljs till glasbruken, 30 % används till tillverkning av glasull och resterande 10 % till skumglas. Glasråvaran avsätts till 80 % i Skandinavien – företrädesvis på den svenska marknaden – och till 20 % på den europeiska marknaden, företrädesvis då Nordeuropa. SGÅ bidrar således till ett lokalt kretslopp av glasförpackningar och är för närvarande den enda aktör i Sverige som skapat nationellt system för insamling och återvinning av glasförpackningar. De senaste tio åren har återvinningsgraden för glasförpackningar legat på över 90 % (2017: 93%), vilket kan jämföras med 17 % 1987, då verksamheten drog igång eller de 38 % som hade uppnåtts 1990.

SGÅ verksamhet idag

Verksamhet idag består av **insamling, förädling och försäljning** av utsorterade glasförpackningar vilket sker genom de nationella system för insamling och återvinning som SGÅ byggt upp sedan starten 1986. Därtill ombesörjer SGÅ **anslutning** av inom området för glasförpackningar verksamma svenska producenter och hantering av s.k. förpackningsavgifter från dessa. Bolagets säte och huvudsakliga verksamhet finns i det för transporter centralt belägna Hammar, där insamlade glasförpackningar förädlas och blir ny glasråvara i den processanläggning som dagligen tar emot 20 - 25 lastbilar fulla med insamlat glas.

På insamlingssidan har SGÅ sedan mitten av 1990-talet ett nära samarbete med Pressretur AB samt med de tre materialbolagen Plastkretsen AB, Returkartong AB och Metallkretsen AB, som etablerades till följd av 1994 års förordning. SGÅ och nämnda materialbolag samverkar sedan dess i gemensamma frågor, på

senare år genom servicebolaget Förpacknings- och Tidningsinsamlingen AB ("FTI"). FTI hanterar idag för SGÅ:s räkning skötsel och drift av det nationella insamlingsystemet, utgående från ett nationellt nät av Återvinningsstationer (ÅVS) dit hushållen kan lämna utsorterade förpackningar och tidningar. FTI ombesörjer även samråd med landets kommuner och fungerar som en kontaktyta för allmänheten för de operativa frågor som uppkommer kring insamlingsystemet.

För tillhandahållande av insamlingsbehållare vid ÅVS samt hämtning och borttransport av insamlade glasförpackningar anlitar SGÅ ett stort antal fristående insamlingsentreprenörer (transportörer) som för SGÅ:s räkning tömmer insamlingsbehållarna och efter mellanlagring transporterar dessa till SGÅ:s sorteringsanläggning i Hammar. Bland SGÅ:s transportör återfinns både större återvinningsföretag och mer lokala åkerier. Uppdrag har genom åren även getts till ett antal av landets kommuner.

SGÅ delar inte den syn som framskymtar i promemorian, att dagens förpackningsinsamling inte skulle fungera. Vår bestämda uppfattning är istället att dagens glasinsamling fungerar och att den fungerar väl. Tillsammans med sina samarbetspartners kan SGÅ erbjuda anslutna producenter och svenska konsumenter en miljöeffektiv och tydlig lösning för producentansvaret enligt nuvarande förordning. Utgångspunkten för verksamheten är att vidmakthålla den höga insamlingen av glasförpackningar – som hör till den bästa i Europa - och att fortsatt överträffa förordningens mål för återvinning för glasförpackningar. SGÅ:s verksamhet är sedan starten byggd för att hantera hela förädlingskedjan. Ett väl fungerande insamlingsystem ger med korrekt utförda tömningar och borttransporter stora volymer av rätt kvaliteter insamlat glas. Tillsammans med en högteknologisk sorteringsprocess kan därmed rena glasråvaror tas fram med minsta möjliga kassationer och till en kvalitet som ger möjlighet till avsättning för industriellt bruk och därmed ett lokalt kretslopp av glaset. Synsättet "från ax till limpa" är en förutsättning för ett sådant resultat.

Ägande och organisation

Sedan 1991 ägs SGÅ av producenterna i förpackningskedjan från materialtillverkare, förpackningstillverkare (konverterare), fyllare, (d.v.s. de som fyller förpackningarna med varor) till importörer, handel och distributörer. I dagsläget finns fem ägare. Ardagh Limmared Glas AB tillverkar glasprodukter. Dagligvaruleverantörers förbund är en intresseorganisation för företag som producerar och säljer varor till handeln i Sverige och Svensk Dagligvaruhandel Ekonomisk förening är en branschorganisation för dagligvaruhandeln. Sprit & Vinleverantörsförening är en branschorganisation för svenska importörer och tillverkare av sprit och vin. Sveriges Bryggerier AB är branschorganisation för de svenska bryggerierna som producerar öl, cider, läsk och vatten.

SGÅ:s ägare utser gemensamt styrelse som i sin tur utser VD. Inom SGÅ arbetar idag totalt 40 personer med bolagets verksamhet i de olika funktioner och inom de olika områden som beskrivits ovan.

Insamlingssystemet

Insamlingssystem har alltsedan starten 1986 haft sin grund i ett s.k ”bringsystem”, dvs genom ändamålsenligt utplacerade insamlingsbehållare där allmänheten kostnadsfritt kan lämna utsorterade glasförpackningar i de två fraktionerna färgat respektive ofärgat glas. I takt med att allt fler fraktioner än glas samlas in vid samma insamlingspunkter har detta system utvecklats till vad som idag kallas ”ÅVS-systemet”, vilket består av ett nationellt system av Återvinningsstationer (ÅVS) och där drift och skötsel idag hanteras av FTI. Kompletterande insamling sker även via singelstationer (mindre stationer där vanligen endast glas och/eller tidningar samlas in) samt via fastighetsnära insamling. Insamling sker även via ÅVC. Insamlingen från ÅVS ger erfarenhetsmässigt bättre kvaliteter, något som bl.a. har att göra med behållarnas utformning och mindre hantering och risk för nedkrossning.

Genom att hushållen sorterar ut glasförpackningar ur hushållsavfallet och genom att insamlingsentreprenörerna hanterar materialet på ett ansvarsfullt sätt vid tömning och borttransport, skapas förutsättningar för ett kretslopp där använda glasförpackningar kan bli till nya produkter. Som framgår av FTI:s yttrande är en mycket stor del av de svenska hushållen nöjda med dagens insamlingssystem för glasförpackningar.

Återvinningslösningar

I Hammar i södra Närke upparbetar SGÅ insamlat glas till rena råvaror. Här finns landets enda förädlingsanläggning för insamlade glasförpackningar, en anläggning som i dagsläget tar emot ca 700 ton insamlat glas per dygn. SGÅ har under senare år gjort betydande investeringar i toppmodern återvinningsteknologi.

Glaset genomgår manuella och maskinella kontroller för att sortera bort föroreningar och främmande material. En förutsättning för att återvunnet glas ska fungera som ny glasråvara är att det håller en hög renhetsnivå.

Återvunna material med säkerställd kvalitet och i jämna flöden har blivit en viktig råvara för ett antal företag i Sverige. Flera av dessa har sin verksamhet i de delar av landet där sysselsättningsläget är otillfredsställande.

SGÅ ser avfallet som en resurs. Vårt ansvarstagande har skapat ett system som ger samhället ökad resurseffektivitet och miljönytta genom material- och energibesparingar när återvunna glasförpackningar används i industrins produktionsprocesser. När återvunnet glas smälts till nytt glas används cirka 20 % mindre energi än om man använder nya råvaror. Glastillverkning med återvunnet glas ger dessutom ifrån sig upp till 45 procent mindre koldioxid än om man använder nya råvaror.

Drygt 60 % av allt glas som levereras till Hammar blir till nya glasförpackningar. De skandinaviska glasbruket använder idag hela 90 % återvunnet glas i sin produktion av grönt glas. Vid tillverkning av ofärgat glas består upp till 50 % av återvunnet glas. Glasull är en annan viktig produkt som tillverkas av

återvunnet glas. Ungefär en tredjedel av allt insamlat glas blir isoleringsmaterial hos glasullstillverkare i Sverige och Norge. Tillverkarna använder upp till 80 % återvunnet glas i sin produktion.

Sedan 2008 produceras även skumglas i Hammar baserat på återvunnet material. Företaget Hasopor Hammar AB har byggt upp sin industri i direkt anslutning till SGÅ. Skumglas används därefter vid väg- och husbyggnationer.

Helt avgörande för uppbyggnad och utveckling av nya återvinningslösningar är vår kontroll över materialets kvalitet. En ren kvalitet är en förutsättning för att nå högt i avfallshierarkin. Krav från produktionsprocesserna bör få genomslag i alla delar av kretsloppet, med början redan i hushållens källsortering. Helhetsansvar för insamling och återvinning är en förutsättning för en resurseffektiv process där målet är materialåtervinning. En därefter mycket viktig beståndsdel i processen är att bygga upp och säkra kapacitet för återvinning

Finansiering

SGÅ:s insamling och återvinning av glasförpackningar finansieras dels av att svenska hushåll och verksamheter betalar ett prispåslag på de varor de köper, dels genom att medborgarna engagerat deltar i källsorteringen på ett sätt som leder till att de återlämnade glasförpackningar har en så hög kvalitet att materialet kan materialåtervinnas, dels genom intäkter som erhålls för försäljningen av glasråvara.

Prispåslaget på varorna för återvinningsystemet är detsamma vare sig den förpackade varan säljs i Haparanda, Stockholm, Åmål eller Ystad. En annan viktig förutsättning för återvinningen är de mycket stora investeringar i processer och marknader som industrin och producenterna gjort sedan producentansvaret kom till. När det gäller glasförpackningarna betalas prispåslaget in till SGÅ som en förpackningsavgift. Det är således producenten som är garanten för att servicenivån är miljö- och resurseffektiv, oavsett konsumentens bostadsort.

Prispåslaget eller förpackningsavgiften är idag på samma nivå som 2003 och har inte behövts höjas på alla dessa år till alla konsumenters fromma. Det baseras på att glasåtervinning är ett kostnadseffektivt system och att SGÅ har skapat attraktiv råvara tack vare rena fraktioner och separerade insamlingsströmmar av ofärgat och färgat glas.

Del 2. SYNPUNKTER PÅ PROMEMORIAN

Baserat på de konsekvensutredningar som genomförts under remisstiden ansluter vi oss i alla väsentliga delar till FTI remissvar.

Vi ser fortsatt ÅVS-systemet som den naturliga utgångspunkten för vårt insamlingssystem men kommer att medverka i justeringar och kompletteringar av systemet om detta är hållbarhetsmässigt motiverat.

Vi stöder och kommer från vår sida i erforderlig omfattning verka för och finansiera ett genomförande av de ambitioner som materialbolagen i FTI remissvar gemensamt antagit för att utveckla och förstärka producentansvaret, allt förutsatt ett vägval med en nationell myndighet, införande av TIS samt fortsatt huvudmannaskap hos producenterna.

För skälen till vårt remissvar nedan hänvisar vi till de bilagor som FTI inlämnat.

SGÅ tillstyrker således:

- Fortsatt sammanhållet producentansvar för att förverkliga visionen om en cirkulär ekonomi. Glasåtervinning är ett paradexempel på cirkulär ekonomi.
- Införande av Tillståndspliktigt Insamlingssystem TIS
- Naturvårdsverkets roll som kontrollmyndighet för producenter och TIS. Möjlighet att utfärda sanktioner.
- Ökat incitament för att förbättra förpackningars design med avseende på återvinning
- Informationsansvaret överförs på producenterna

SGÅ avstyrker däremot:

- Insamling i eller vid bostadsfastigheter (FNI) blir huvudregeln för glasinsamling.
- Problembeskrivning med dagens insamling och att dagens återvinning beskrivs som icke fungerande.
- Konsekvensen att det blir mer glas för återvinning med införande av FNI är ett felaktigt antagande. Insamling av glasförpackningar är extremt hög redan idag och glas överträffar redan det nya materialåtervinningsmålet 2020.
- Påståendet att kvaliteten för insamling via FNI blir högre. Vår erfarenhet är att kvaliteten blir sämre och att spridningen i kvalitet är högre för FNI än ÅVS.

Andra områden av vikt för ett framgångsrikt producentansvar

SGÅ vill i sammanhanget även framhålla ett antal övriga frågor som bör övervägas i samband med översynen av förordningen.

- Målsättningen är att öka materialutnyttjandet genom återvinning. Med det som överordnat mål så blir logistiklösningar ett medel och kostnadseffektivitet en förutsättning för attraktiv sekundär råvara. Drivkraften bakom en cirkulär ekonomi är kvalitativ, attraktiv och kostnadseffektiv återvunnen råvara.
- Glasinsamlingen har en återvinningsgrad på över 90 % (2017: 93 %) vilket redan idag överträffar förordningens nya mål år 2020. Det finns ingen miljönytta med att införa en huvudregel med

bostadsnära insamling vilket riskerar kraftiga kostnadsökningar för insamlat material utan en ordentlig konsekvensanalys.

- SGÅ är tredjepartscertifierade enligt EU förordning 1179/2012 End of Waste (EOW) som reglerar när krossglas upphör att vara avfall. För glasåtervinning finns inte någon oklarhet när avfall upphör att vara avfall som antyds i promemorian
- Kvalitetskrav för effektiv återvinningsprocess (kundkrav) ställer krav på insamling i separata fraktioner och korrekt hantering. I Promemorian sägs att flera studier pekar på att kvalitet blir hög när avfallet samlas in fastighetsnära. För glas är det tvärtom där vi kan påvisa att insamling på ÅVS ger högre kvalitet än FNI.
- Förpackningsavgiften för glas är i paritet med liknande avgifter i övriga Europa (inte lägre som framförts i promemorian). Konkurrensneutralitet mellan länderna är viktigt för att inte få oönskade konsekvenser som en ökande gränshandel och privatimport.
- Vi vill också särskilt påpeka rollfördelning, där Materialbolagen (MB) är producenternas representant för respektive materialslag. Det är MB som ansvarar för hela kedjan från att ta fram underlag för design för återvinning, insamling, hållbar återvinning till avsättning av återvunnen råvara. FTI är det gemensamt ägda bolaget för avtalad samverkan för insamling av alla materialslag.

Hammar den 22 maj 2018

Svensk Glasåtervinning AB

Per Sandberg, ordförande

Hans Standár, VD