

## Remissyttrande

**Handläggare**

Maja Högvik  
Havsmiljöenheten  
maja.hogvik@havochvatten.se

**Datum** 2024-01-25

**Dnr** 03468-2023

Klimat- och näringslivsdepartementet

### Yttrande över EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast

#### Sammanfattning

- Havs- och vattenmyndigheten välkomnar i huvudsak det förslag som EU-kommissionen lämnat för att förhindra spill av plastpellets, men framhåller att det är motiverat att höja ambitionsnivån eftersom läckage från pellets är relativt enkelt att åtgärda jämfört med andra källor till oavsiktliga utsläpp av mikroplaster.
- Det är viktigt att säkerställa att hela värdekedjan, inklusive lagerhållning och återvinnings- och avfallsverksamheter, omfattas av regleringen (artikel 1).
- Havs- och vattenmyndigheten anser att tillämpningsområdet bör utökas till att omfatta fler verksamheter än de som hanterar mer än fem ton årligen. Som grund bör reglerna gälla för alla verksamheter som hanterar mer än ett ton plastpellets årligen, men aktörer som hanterar mindre mängder bör ges möjlighet till undantag från vissa av kraven (artikel 1).
- Definitionen av plastpellets behöver justeras så att alla typer av plastpartiklar som används i industriell produktion omfattas (artikel 2).
- Bestämmelsen om att låta externa certifierare kontrollera att kraven uppfylls bör även omfatta fler verksamheter än medelstora och stora företag som hanterar mer än 1000 ton per år (artikel 4).
- Havs- och vattenmyndigheten ställer sig tveksam till formuleringarna i artiklarna 9, 10 och 15 som hänvisar till *"omedelbar fara för människors hälsa"* och *"betydande inverkan på miljön"*. Eftersom mikroplasters effekt på människors hälsa och den akvatiska miljön ännu inte är helt klarlagd behöver artiklarna istället fokusera på *risken* för att människor och miljö utsätts för betydande utsläpp av pellets.

#### Havs- och vattenmyndighetens inställning

##### *Generella synpunkter*

Havs- och vattenmyndigheten har valt att lämna synpunkter på de delar av förordningen som berör vårt ansvarsområde om ett hållbart nyttjande av havs- och vattenmiljön. Läckage av plastpellets på land riskerar dock att hamna i den akvatiska miljön eftersom det är ett lätttröligt material som kan blåsa eller följa med regnvatten och vattendrag ut till havet. Vidare kan såväl

industrier som lastning och lossning vara placerade eller ske i nära anslutning till akvatiska miljöer.

Havs- och vattenmyndigheten välkomnar EU-kommissionens förslag och ser positivt på att det införs en reglering för att förebygga läckage av plastpellets i alla led av värdekedjan. Spill av plastpellets sker idag under såväl produktion, process, transport och logistik som under avfallshandling (Karlsson et al 2018, Brown et al 2023). Förslaget väntas få en positiv effekt på den marina miljön genom minskade skador på djurlivet och att mängden mikroplast i vattenmiljön minskar. Plastpellets är en av de största källorna till mikroplaster och när de väl har nått naturen är det nästintill omöjligt att få bort dem. Övervakning av plastpellets ingår inte i det nationella övervakningsprogrammet, men enligt uppgifter från Väst kuststiftelsen hittar de alltid plastpellets i samband med strandstädningar. Mängden kan variera från enstaka, till en handfull (vilket är vanligast), till stora mängder vid särskilda utsläpp. Efter att skeppet Trans Carrier läckte ut 13,2 ton plastpellets (motsvarande 620 miljoner pellets) utanför Danmarks sydkust i februari 2020 uppger Väst kuststiftelsen att det låg drivor av pellets längs med hela kusten, och värst drabbat var norra Bohuslän.

Havs- och vattenmyndigheten anser att förslaget borde ha en mer ambitiös ansats. Jämfört med andra källor till oavsiktliga utsläpp av mikroplaster bedöms pelletsspill vara relativt enkelt att åtgärda. Till skillnad från läckage från däck, textilier och färg, som kräver substitution eller mer ingripande åtgärder, kan spill av plastpellets ofta förebyggas genom en bättre hantering och med ökad kunskap. Havs- och vattenmyndigheten menar därför att det finns skäl för en mer långtgående reglering. I sammanhanget kan nämnas att förslaget tar sikte på att minska pelletsförlusterna med 54–74 procent<sup>1</sup>, vilket kan jämföras med målsättningen inom Ospar, där avtalsparterna i en rekommendation kommit överens om att förebygga 100 procent av förlusterna.

Även om förordningen i fråga inte omfattar sjöfartstransporter bedömer Havs- och vattenmyndigheten att den troligen kommer att ha en positiv inverkan även på dessa, eftersom transportörer sannolikt inte kommer att lasta om inför eller efter en landbaserad transport och därför säkerställer att kraven i förordningen är uppfyllda redan vid transportens start.

Havs- och vattenmyndigheten beklagar att EU inte har möjlighet att genom denna förordning reglera hur plastpellets ska hanteras i hamnar. Det hade varit önskvärt att förordningen också ställde krav på hur fartyg som lastar i svenska hamnar hanterar plastpellets. Det är viktigt att Sverige och EU arbetar vidare med den här frågan genom internationella och regionala konventioner. Havs- och vattenmyndigheten vill också framföra vikten av att Sverige (och EU) stödjer ett ambitiöst regelverk gällande sjöfartens hantering av plastpellets inom ramen för IMO

Vidare välkomnar Havs- och vattenmyndigheten att kommissionen baserat sitt förslag på Ospars rekommendation (2021/06) för att minska förlusterna av plastpellets och på branschens bästa hanteringspraxis Operation Clean Sweep.

---

<sup>1</sup> Det kan noteras att det förekommer olika uppgifter om hur stora procentuella minskningar förslaget väntas leda till i kommissionens underlag. I konsekvensanalysen anges till exempel att förslaget väntas leda till en minskning med 60–83 %.

## *Detaljerade synpunkter*

### Artikel 1 om omfattningsområde

Havs- och vattenmyndigheten välkomnar att förslaget fokuserar på hantering av plastpellets i alla led av värdekedjan, men anser att det är oklart om förvaring av plastpellets samt hantering av plastpellets som blivit avfall omfattas. Det måste förtydligas att även verksamheter inom avfallshantering/återvinning och lagerhållning ska omfattas av kraven eftersom spill kan uppstå även där.

Vidare menar Havs- och vattenmyndigheten att tillämpningsområdet behöver utökas till att omfatta fler verksamheter än de som hanterar mer än fem ton plastpellets årligen. Som grund bör regleringen gälla för verksamheter som hanterar mer än *ett* ton plastpellets årligen, eftersom även små spill bidrar till problematiken. Plastpellets är dessutom ett väldigt lätt material varför fem ton innebär mycket stora volymer. Ur ett svenskt perspektiv är ett ton en lämplig gräns eftersom det är gränsen för när verksamheter blir anmälningspliktiga till den kommunala tillsynsnämnden i enlighet med miljöprövningsförordningen. För att inte administrationen ska bli alltför betungande för såväl mindre verksamheter som för behöriga myndigheter kan verksamheter som hanterar mindre än fem ton undantas från exempelvis kraven om rapportering till det offentliga registret. Självklart bör även krav om utrustning stå i proportion till verksamheternas storlek och ekonomiska förutsättningar.

### Artikel 2 om definitioner

Havs- och vattenmyndigheten anser att förslaget bör inrymma alla typer av plastpartiklar som används i industriell produktion, som till exempel flingor (*flakes* på engelska), pulver, mikrosfärer, granulat och nurdles av plast. Om inte en mer generell beskrivning används som även innefattar dessa plastpartiklar kan verksamheter kringgå kraven genom att byta insatsvara, vilket riskerar att göra förordningen mindre effektiv. Det kan noteras att i andra sammanhang där plastpellets diskuteras omfattas både flingor och pulver i definitionen, som till exempel i EU:s förhandlingsposition i INC-3<sup>2</sup>, i Ospars rekommendation 2021/06<sup>3</sup> och i förslagen till tillägg i MARPOL under IMO<sup>4</sup>.

### Artikel 4 skyldigheter vid hantering av plastpellets

Havs- och vattenmyndigheten anser att bestämmelsen om att låta externa certifierare kontrollera om kraven uppfylls bör utökas till att omfatta fler verksamheter. Kommissionen har föreslagit att

---

<sup>2</sup> "... the EU and its MS consider that measures regarding the release of plastic pellets (including flakes and powders) from production sites, storage, handling and transportation, as well as converting, waste management and recycling activities should be included in the instrument, taking into account the ongoing IMO initiatives on regulating shipping requirements at sea. It could also find inspiration from initiatives such as Operation Clean Sweep."

<sup>3</sup> "plastic pellet" or "pellet", means, consistent with ISO/TC 61 Plastics<sup>2</sup>, a small mass of preformed moulding material, solid polymer-containing particles, to which additives or other substances may have been added, having relatively uniform dimensions in a given lot. This includes flakes and powders.

<sup>4</sup> "plastic pellets defined as [solid polymeric substances, or blended mixtures (consisting of polymers and other substances of varying percentages), that are insoluble in water and transported in granule or nurdle form, or as powder or flakes [and have a diameter of x mm or less], including but not limited to, polymers such as polyethylene, polypropylene, polystyrene, polyethylene terephthalate, or polyvinyl chloride.]"

kravet enbart bör gälla de ekonomiska aktörer som klassas som medelstora eller stora företag och som hanterar större mängder än 1000 ton årligen. Ett litet företag omfattas alltså inte av bestämmelsen även om det hanterar större mängder än 1000 ton årligen. Havs- och vattenmyndigheten håller med kommissionen om att det är viktigt att kraven som riktas mot mikro-, små- och medelstora företag är proportionerliga och att den administrativa bördan inte får bli för stor, men vill samtidigt framhålla att 1000 ton plastpellets är en stor mängd och att det kan vara motiverat med såväl en sänkning av gränsen som att låta mikro – och småföretag också omfattas av kraven.

Havs- och vattenmyndigheten välkomnar att verksamheter som hanterar pellets måste föra register över de årligen uppskattade förlustmängderna och den totala volymen av hanterade plastpellets. Det kommer leda till bättre kunskaper om tillståndet i miljön.

#### Artikel 9 om tillbud och olyckor, artikel 10 om bristande efterlevnad och artikel 15 om sanktioner

Havs- och vattenmyndigheten ställer sig tveksam till formuleringarna i artiklarna 9, 10 och 15 som hänvisar till en oavsiktlig förlust som *"avsevärt påverkar människors hälsa eller miljön"*, *"omedelbar fara för människors hälsa eller hotar att ha omedelbar betydande negativ inverkan på miljön"* och liknande formuleringar. Eftersom mikroplasters långsiktiga effekter på människors hälsa och den akvatiska miljön ännu inte är helt klarlagda kommer det att vara svårt att påvisa avsevärd eller omedelbar skada vid ett läckage av plastpellets. Mot bakgrund av att kunskapsläget är oklart, men att det ändå finns starka skäl till oro, behöver fokus, i linje med försiktighetsprincipen, istället vara på *risken* för att människor och miljö utsätts för signifikanta utsläpp av pellets. En framkomlig väg kan vara att ge EU-kommissionen delegerade befogenheter att återkomma med gränsvärden för vad som utgör ett signifikant utsläpp, som också kan uppdateras när det tillkommer ny kunskap om mikroplasters effekter på miljö och hälsa.

#### Artikel 10 – Bristande efterlevnad

Havs- och vattenmyndigheten anser att artikel 10(2) även bör omfatta transporter.

#### Artikel 11 – mandat behörig myndighet

Havs- och vattenmyndigheten anser att det kan vara lämpligt att utse Naturvårdsverket till behörig myndighet eftersom förordningen primärt reglerar landbaserade aktiviteter och att de redan har ett tillsynsvägledande uppdrag för den tillsyn som bedrivs av tillverkning av plastpellets i Sverige idag. De har också ett nationellt samordningsansvar för plastfrågor och är ansvariga för miljöfarliga verksamheter i övrigt.

#### Artikel 13 om standardiserad metodik

Havs- och vattenmyndigheten välkomnar införandet av en standardiserad metodik för att mäta pelletsförluster. Det kommer att leda till att kunskapen om hur mycket pellets som faktiskt finns i miljön ökar.

Beslut om detta yttrande har fattats av vikarierande generaldirektören Eva-Britt Eklöf Petrusson efter föredragning av utredaren Maja Högvik. I den slutliga handläggningen av ärendet har även

verksjuristen Fredrik T Lindgren, samt utredarna Johanna Eriksson och Jonas Pålsson medverkat.



Eva-Britt Eklöf Petrusson



Maja Högvik

## Referenser

Erina Brown, Anna MacDonald, Steve Allen, Deonie Allen, The potential for a plastic recycling facility to release microplastic pollution and possible filtration remediation effectiveness, Journal of Hazardous Materials Advances, Volume 10, 2023, 100309, ISSN 2772-4166, <https://doi.org/10.1016/j.hazadv.2023.100309>, hämtad 2023-12-21

Therese M. Karlsson, Lars Arneborg, Göran Broström, Bethanie Carney Almroth, Lena Gipperth, Martin Hassellöv, The unaccountability case of plastic pellet pollution, Marine Pollution Bulletin, Volume 129, Issue 1, 2018, Pages 52-60, ISSN 0025-326X, <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2018.01.041>, hämtad 2023-12-21

Michael Mannaart, Magnus Engelbretsson and Arabelle Bentley, Acute Plastic Pollution: causes, problems and solutions, TemaNord 2023:524, ISBN 978-92-893-7671-6 (PDF), ISBN 978-92-893-7672-3 (ONLINE), <http://dx.doi.org/10.6027/temanord2023-524>, hämtad 2023-12-21