

Datum
2021-03-15

Diariernr
DCE 2021-7

Upprättad av
Delegationen för Cirkulär
Ekonomi

Miljödepartementet, M2020/02035

Delegationen för cirkulär ekonomi (Delegationen) vill härmed lämna följande remissvar.

Remissvar: Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning

Definition av återvinningsbarhet

Hänvisning till promemorians avsnitt:

Avsnitt 4, s.97

Avsnitt 14.1.1 s.161-162

Avsnitt 14.2 s.166-179

Avsnitt 24.6 s.232-236

Avsnitt 25.8 s.326-330, 339

Delegationen välkomnar kravet på att förpackningar som sätts på marknaden skall gå att materialåtervinna och att ett sådant krav förs in i förpackningsförordningen.

En förpackning som endast består av 75% återvinningsbart material är dock sannolikt inte återvinningsbar alls.

Kravet på att minst 75 procent av materialet som används i förpackningen ska kunna materialåtervinnas till säljbart material eller säljbara produkter är en definition som Delegationen inte anser speglar hur materialåtervinning av plastförpackningar fungerar i praktiken. Det finns många designaspekter hos förpackningen som behöver beaktas för att avgöra om den faktiskt är återvinningsbar, och den procentuella materialsammansättningen är endast en liten del av detta. Delegationen har därför svårt att se hur denna nivå skall tillämpas i praktiken och hur en förpackning skall kunna utvärderas för att kvalificeras i förhållande till den föreslagna nivån. Problematiken kan konkretiseras med ett par exempel:

- En förpackning som är tillverkad av mono-materialet PP (återvinningsbart material) med 1 % tillsatt carbon black (för att infärga den till svart) är enligt ovanstående definition återvinningsbar då den till 99 % består av återvinningsbart material. Men då carbon black i praktiken förhindrar identifiering i sorteringsprocessen kommer materialet sannolikt inte att

kunna materialåtervinnas överhuvudtaget, och således kommer förpackningen i stället energiutvinnas (0 % av förpackningen materialåtervinns).

- En förpackning bestående av 100% HDPE som täcks av en heltäckande krympetikett i annat material, där HDPE-andelen alltså är över 75 % och således är återvinningsbar enligt föreslagen definition, riskerar att sorteras bort för energiutvinning och därför inte materialåtervinnas. Detta i och med att etiketten består av ett annat material än HDPE vilket förhindrar sensorerna från att känna igen förpackningen som HDPE.

Det finns många fler exempel som tydligt visar att det inte går att avgöra förpackningens återvinningsbarhet genom att ange en procentuell gräns för materialet förpackningen är tillverkad av. I stället krävs att varje förpackning utvärderas utifrån en helhetsbedömning som avgör om förpackningens design och materialsammansättning är anpassad för materialåtervinning eller ej. Delegationen är positiva till att det i promemorian konstateras att utformningen av förpackningen är avgörande för om den kommer att kunna materialåtervinnas eller ej, men kriterierna och utvärderingsmetodiken behöver förtydligas och skärpas för att vara relevant för plastförpackningar. Delegationen har även noterat att det i promemorian hänvisas till att det finns riktlinjer för vad som är en materialåtervinningsbar förpackning, men att det saknas en tydlig koppling till dessa riktlinjer i nuvarande förslag i förordningstexten.

Delegationen önskar därför att definitionen för vad som är återvinningsbart förtydligas och skärps, samt att det bör framgå hur och vem som avgör om enskilda förpackningar uppnår nödvändiga kriterier.

Kvalitet på återvunnet material och krav på insamlingssystemet

Hänvisning till promemorians avsnitt:

Avsnitt 3.4, s.89

avsnitt 3.5, s.92

Avsnitt 14.1.3 s. 164

Avsnitt 14.1.5 s.165-166

Avsnitt 14.2 s.166-179

Avsnitt 24.6 s.232-236

Avsnitt 25.8 s.334-336

Delegationen är positiv till att promemorian belyser behovet av att materialåtervinna plasten till högsta möjliga kvalitet och att de bästa förutsättningarna för att uppnå detta är att utsorterade, homogena plastfraktioner skickas för vidare återvinning.

En återvunnen förpackning som av ekonomiska skäl i insamlingssystemet har nedgraderats till en sämre materialkvalitet än nödvändigt kan dock ur ett klimat- och resursperspektiv vara lika negativt som att inte materialåtervinna förpackningen alls.

PET flaskan är ett bra exempel på en plastförpackning som kan materialåtervinnas och bli en ny PET flaska som dessutom är godkänd för kontakt med livsmedel. Detta är ett utmärkt exempel på att plasten kan vara en del av en resurseffektiv cirkulär ekonomi. Det förutsätter dock att PET flaskan, om den har hamnat i insamlingssystemet, sorteras ut från andra plasttyper och annat avfall och därefter återvinns.

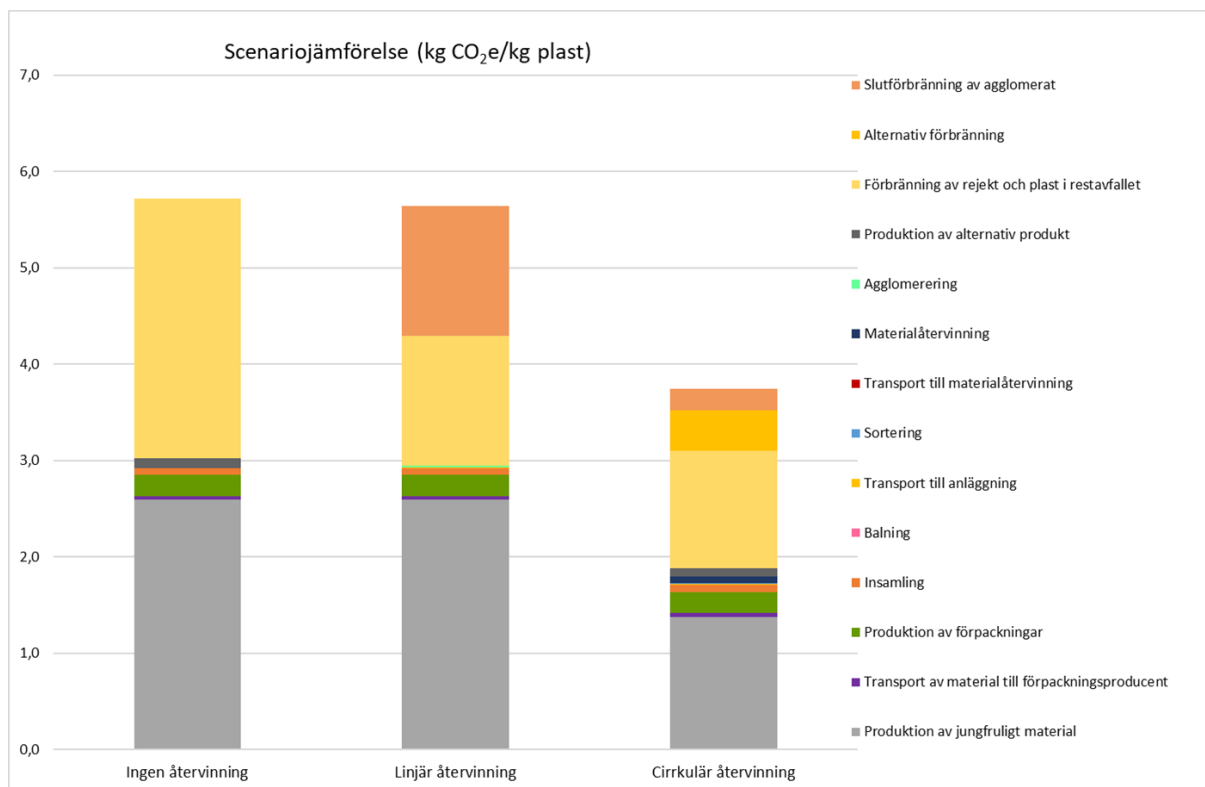
Det finns dock ingenting beskrivet i promemorian som förhindrar att insamlingssystemet samlar in plastförpackningar av olika plasttyper och avstår från både sortering och tvätt för att i stället smälta ned blandplasten till pellets av dålig kvalitet som kan användas i enklare plastprodukter som substitut för produkter som traditionellt oftast är tillverkade av trä. Detta görs av kostnadsbesparingsskäl men räknas fortfarande som materialåtervinning på samma sätt som när en PET flaska återvinns och blir en ny PET flaska.

Delegationen vill belysa ovan beskrivna problem som motverkar resurseffektivitet och cirkularitet för plasten. Klimatberäkningar som har genomförts visar att nedgradering enligt det senare exemplet där blandade plastförpackningar inte sorteras och tvättas och i stället smälts ned till produkter med låg kvalitet orsakar lika negativa klimatutsläpp som om förpackningarna hade energiutvunnits direkt, se Bilaga 1.

Delegationen önskar därför en skärpning av förordningen för att säkerställa att insamlingssystemet sorterar ut och tvättar förpackningarna i så hög utsträckning som är teknisk möjligt med syftet att materialåtervinna plaståtervinna till ursprungskvalitet, för att därigenom skapa resurseffektiva cirkulära plastflöden.

Bilaga 1: Klimatberäkning materialåtervinning plastförpackningar

I figur 1 jämförs tre scenarion för hantering av plastförpackningsavfall.



Figur 1. Livscykelanalys för tre scenarion av plastanvändning i förpackningar, från produktion av råvara till hantering av plastförpackningarna efter en användningscykel. Beräkningarna är utförda av en oberoende part (2050 Consulting AB).

I det första scenariot, "Ingen återvinning", sätts ett kilogram plastförpackningar på marknaden, utan att det finns källsortering tillgängligt. I stället hamnar de förbrukade förpackningarna i hushållsavfallet som därefter förbränns. Totalt sett under en livscykel har då plastförpackningarna genererat cirka 6 kg CO₂e i klimatutsläpp (förutsatt att plastens ursprung var fossil).

Det andra scenariot, "Linjär återvinning" illustrerar ett återvinningssystem som genererar låg kvalitet på den återvunna plasten då systemet inte sorterar plasten till homogena plastfraktioner som i det första scenariot. Den osorterade plastblandningen genomgår i stället en agglomereringsprocess, där blandplasten smälts ned och erhållen kvalitet på materialet är låg. Det återvunna materialet från en sådan process kan vanligtvis inte ersätta jungfrulig plast. Konsekvensen blir att det inte kan anses bidra till en cirkulär plastekonomi, med ett resurseffektivt nyttjande av plast, samtidigt som klimatnyttan är närmast obefintlig då det återvunna materialet håller så pass låg kvalitet att det sannolikt kommer att förbrännas efter en efterföljande användningscykel.

I det sista scenariot, "Cirkulär återvinning", genomgår plastförpackningarna en modern och effektiv sorteringsprocess och 50 % av materialet återvinns till hög kvalitet och kan således ersätta jungfrulig plast i nästa livscykel. I detta scenario antas att samtliga förpackningar som sätts på marknaden är återvinningsbara per definition, samt att 80 % samlas in som källsorterat material (resterande hamnar i hushållsavfallet och förbränns). På grund av en del svinn i sorteringsläggnen (sorteringsrejekt) och efterföljande återvinningssteg så erhålls totalt 50 % materialåtervinning. Det

sorteringsrejekt som uppstår i sorteringsprocessen kan återvinnas och användas till lågvärdiga plastprodukter. Då sådana lågvärdiga plastprodukter förr eller senare kommer att nå slutet av sin livslängd har vi dock antagit att det då förbränns och genererar motsvarande utsläpp i avsaknad av ett separat insamlings- och återvinningssystem för dessa lågvärdiga produkter. Förlusterna som sker i återvinningssteget har vi antagit går till energiutvinning genom förbränning. Scenariot visar att den största klimatbesparing sker till följd av att det återvunna materialet faktiskt kan ersätta jungfrulig plast i ett cirkulärt system. Denna besparing sker både till följd av minskade utsläpp i samband med produktion av den jungfruliga plasten, men också till följd av minskade mängder plast som förbränns. För att kompensera för den minskade energiproduktionen jämfört med det första scenariot har det gjorts ett antagande att blandat restavfall (kallat alternativ förbränning i diagrammet) istället förbränns för att producera nödvändig energi till samhället. Scenariot kan minska behovet av jungfrulig plast med 50 %, samtidigt som CO₂-utsläppen reducerats med en tredjedel till cirka 4 kg CO₂e per kg plastförpackningar.