

IKEMs inspel till en nationell strategi för cirkulär ekonomi

IKEM välkomnar regeringens vilja att ta fram en strategi för en cirkulär ekonomi och vill gärna ge våra inspel till arbetet.

Sammanfattning

1. **Avfall.** Avgörande för en mer cirkulär ekonomi är att det finns tillgång till återvunna råvaror för industrin. Regelverk avseende avfall och tolkning av dessa är otydliga vilket gör företagen osäkra i sin vilja att investera i att använda återvunna råvaror. Detta behöver lösas genom tydligare regler och förutsägbar tillämpning av regler. Se kap Avfall nedan.
2. **Målkonflikter mellan cirkulära flöden och giftfria resursflöden** behöver politiskt lösas genom pragmatiska lösningar och tydliga regler. Otydlighet riskerar att göra företagen osäkra i sina investeringsbeslut. Se kap Målkonflikter nedan.
3. **Uppgradering med kemisk återvinning.** För materialflöden av lågt ekonomiskt värde behövs processer som kan göra materialen ekonomiskt värdefulla igen. Så kallad uppgradering. Kemisk återvinning av plast, textil, askor och andra material är processer som behöver komma på plats för en cirkulär ekonomi. Det är nya processer som på olika sätt kräver en anpassning av lagar och regler för att företag ska vilja investera i det. Se kap. Kemisk återvinning nedan.
4. **Utbildning och kompetensförsörjning.** Design för cirkulering. Industrin behöver i sina värdekedjor designa produkter för återcirkulering och längre hållbarhet. Det kräver mer arbete i designfasen av produkter och processer och kommer kräva mycket spetskompetens. Detta kräver ökade utbildningsvolymerna av olika materialspecialister. Se Kap om Utbildning nedan.

Om IKEM

IKEM – Innovations – och kemiindustrierna i Sverige är en bransch- och arbetsgivarorganisation som representerar 1 400 medlemsföretag inom kemi, Life Science, plast och materialbranscherna. Vi sysselsätter ca 70 000 medarbetare. Totalt står våra företag för drygt en femtedel av Sveriges export och förser även övrig svensk exportindustri med avancerade insatsvaror.

Arbetet mot mer cirkulära material- och produktflöden är viktigt för våra medlemsföretag som har en central roll i utvecklingen mot den cirkulära ekonomin. Därför är vi positiva till att en nationell strategi för cirkulär ekonomi tas fram för att på så sätt förbättra förutsättningarna för en cirkulär ekonomi. Det är viktigt för näringslivet att det finns en förutsägbarhet och riktning för regeringens arbete med cirkulär ekonomi. Strategin behöver därför ha fokus på hur cirkulära affärsmodeller kan främjas, ge tydliga spelregler och en långsiktighet för att möjliggöra den innovation, teknikutveckling, utveckling av affärsmodeller och de investeringar som krävs framöver.

Grunden i en cirkulär ekonomi är resurseffektivitet och handlar till stor del om utveckling av affärsmodeller. Nyckeln är att det skapas förutsättningar för företagens arbete med att utveckla och skala upp de cirkulära affärsmodellerna så att dessa blir lönsamma. Arbete pågår för fullt i många företag för att arbeta med resurseffektivitet och använda cirkulära affärsmodeller och våra företag har goda förutsättningar att bli ledande och vill ta en ledande roll.

Kemiindustrin är industriernas industri och en förutsättning för en övergång till en cirkulär ekonomi. Nya smartare material och effektivare återvinningsprocesser kräver kemiska produkter för att looparna ska kunna slutas. Kemiindustrin kan och vill vara drivande i omställningen till resurseffektivitet både genom en cirkulär kemikalieframställning och genom att hjälpa nedströmsanvändare att göra deras produkter cirkulära.

Viktigt med en global marknad

Den svenska kemiindustrin är till övervägande del utlandsägd och verkar på en global marknad. Den största andelen av de kemikalier som produceras i Sverige går på export.

Det behövs en långsiktig globalt harmoniserad kemikaliepolitik. Tydliga och enhetliga globala regelverk för utvärdering, riskbedömning och riskkontroll är nödvändiga för att kemiindustrin ska kunna styra mot mer cirkulära kemikalier.

Det är därför nödvändigt att initiativ i Sverige är synkroniserade med initiativ på åtminstone EU-nivå. Sveriges arbete inom cirkulär ekonomi måste säkerställa största möjliga enhetlighet med övriga EU för att inte skapa hinder för de cirkulära flödena. Åtgärder på nationell nivå behöver utgå från industriella lösningar med internationell attraktionskraft och vara i linje med globala överenskommelser och internationella standarder för cirkulära produkter.

Avfall måste ses som en resurs

Stora mängder material klassas idag som avfall på grund av den breda avfallsdefinitionen. Mycket av detta är i många fall fortsatt är en värdefull resurs för innehavaren själv eller någon annan. Men när ett material klassats som avfall blir hanteringen för att kunna använda avfallet igen ofta komplicerad och i många fall oförutsägbar. Detta leder till att stora mängder material inte återvinns/återanvänds. Att något blir klassat som avfall sätter stopp för innovationer och cirkularitet. I den cirkulära ekonomin måste avfall ses som en resurs.

Onödiga legala hinder behöver tas bort och det behövs tydliga vägledningar från myndigheterna om när avfall upphör att vara avfall. Dagens regelverk kring vad man måste göra för att få avfall att upphöra att vara avfall är oerhört snåriga och otydliga vilket avskräcker många. På så sätt slösar vi enorma resurser, och missar många möjligheter till nya affärsmodeller och utvecklingsmöjligheter. Reglerna behöver förtydligas och förenklas. Ett sätt att öka tydligheten för när avfall upphört att vara avfall kan vara att ta fram så kallade end-of-waste kriterier. I första hand bör det tas fram EU-gemensamma definitioner men ett alternativ skulle kunna vara nationella end-of-waste kriterier för vissa specifika typer av avfallsslag.

Det är dags att vi ser avfall som den resurs den är om vi ska nå en cirkulär ekonomi och minska samhällets resursförbrukning, minska materialanvändning och minska avfallsmängder.

Hantera målkonflikten mellan Giftfri miljö och Klimat

Det finns ett antal målkonflikter som behöver hanteras – t ex gällande miljömålet Giftfri miljö och Klimat. Om vi ska nå våra mål måste vi ställa om mot cirkulära materialflöden och väl avvägda vägval måste göras. Det är därför viktigt med en mer balanserad diskussion kring avvägningen mellan klimatnytta och innehåll av oönskade kemikalier vid återvinning av produkter med framför allt lång livslängd. Ett riskbaserat synsätt, där analys av relevanta parametrar utgör underlag, bör användas så att cirkulära materialflöden prioriteras i högre grad. För att kunna öka användningen av vissa återvunna material och biprodukter måste eventuella frågetecken klargöras genom tydlig information och riskbedömningar.

Begreppet "giftfritt" tolkas ibland som att det inte ska finnas några ämnen i varor eller i miljön som kan ha oönskade egenskaper. Det här är ett synsätt som direkt motverkar alla ambitioner att öka återvinningen, då det i praktiken är omöjligt att garantera total frånvaro av specifika ämnen i återvunnet material. I stället behöver risken med ett återvunnet material i en viss applikation sättas i fokus. Utan riskhänsyn går vi miste om stora resurser och utsläppen av koldioxid kan öka. En osäkerhet kring hur begreppet "giftfrihet" ska tolkas i relation till resurseffektiva kretslopp leder till att både näringsliv, offentliga aktörer och privatkonsumenter inte efterfrågar vissa typer av återvunnet material och biprodukter i den utsträckning som skulle vara möjlig. För vissa användningsområden kan onödigt högt ställda krav avseende till exempel kemikalieinnehåll leda till att jungfruligt material väljs istället. Det är materialens egenskaper och funktion för det specifika användningsområdet som bör styra användningen – inte materialets ursprung.

Vi vill att alla produkter, oavsett om de är producerade av återvunnet eller nytt material, ska vara lika säkra. Men det innebär att man måste låta produktlagstiftningen hantera riskerna. Eftersom vi ständigt arbetar mot att utveckla nya, bättre och säkrare kemikalier så kommer mängden farliga ämnen minska på marknaden med tiden. Men att använda begreppet "giftfritt" som att vi måste börja från noll och eliminera alla farliga ämnen innan vi kan återvinna, kommer att leda till att vi aldrig kommer igång med återvinningen.

Offentlig upphandling som ett viktigt styrmedel

Offentlig upphandling kan gynna en cirkulär ekonomi på flera sätt, exempelvis genom upphandling av produkter som består av återvunnet material, återbrukade komponenter eller genom att ställa krav som ger produkterna en längre livslängd. Det skulle innebära att företag vågar göra de nödvändiga investeringarna.

Vi stödjer därför förslaget i SOU 2018:84 om att Upphandlingsmyndigheten borde få i uppdrag att i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner utreda förutsättningarna för att inrätta kravkriterier för återvunnen plast och hur dessa skulle se ut.

Ett annat exempel från våra medlemsföretag är att offentlig upphandling skulle kunna ställa krav på att plastspill från golvläggning återvinns i stället för att energiutvinnas. Under 2018 lades totalt 18 000 ton plastgolv i Sverige. Uppåt en tiondel av det blir spill, exempelvis när man skär rent längs kanterna. Det finns ett insamlingsystem för spillet, som kan malas ner och användas vid tillverkningen av nya golv. Men bara en femtedel samlas in, resten bränns med annat avfall. Bara under 2018 gav förbränning av plastgolvrester lika mycket utsläpp som att köra en bil 575 varv runt ekvatorn.

Därför har IVL Svenska Miljöinstitutet, tillsammans med aktörer inom golvbranschen, tagit fram en guide för upphandlare. Det har skett inom projektet Cirkulära plastgolv, som finansieras av Naturvårdsverket.

Utbildning

Att använda mer återvunna material i värdekedjor kommer kräva produktutveckling och processutveckling. Värdekedjorna inkluderar många olika aktörer som har en kund-leverantörsrelation och där tydliga kvalitetskriterier gäller i relationen för samarbetet. Byte till delvis återvunnen råvara kommer kräva av både kunder och leverantörer att de har tillgång till specialistkompetens som kan hjälpa till med att utveckla kravspecifikationer så att funktionen säkerställs med andra mixer av råvaror. Detta kräver tid, kompetens och pengar. En avgörande faktor är att det finns tillräckligt med utbildad arbetskraft som har kompetens i material, materialanpassning och produktutveckling. Att till exempel få kretsloppet av plast på plats kommer därför kräva fler utbildade i plaståtervinning, konstruktion i plast och kvalitetssäkring.

Få bort friåkare i producentansvaret

IKEM är delägare i Svensk Plaståtervinning som ansvarar för producentansvaret för plastförpackningar. Det innebär att producenterna ska säkerställa att insamlingen och återvinningen finns tillgänglig och fungerar bra.

I maj 2019 invigde Svensk Plaståtervinning sin nya sorteringsanläggning i Motala, som är den modernaste anläggningen i Europa. Samtidigt presenterade ägarna sitt ambitiösa åtagande Plastsprånget om att nå EU:s återvinningsmål om 55 % för plastförpackningarna fem år tidigare. Under 2020 fortsätter arbetet med att öka insamlingen från konsumenterna, öka andelen återvinningsbara plastförpackningar, och utsorteringsgraden.

Producenterna av förpackningar storsatsar nu på att förbättra insamlingen och man kommer att erbjuda 100 procent fastighetsnära insamling av metall-, pappers- och plastförpackningar. För att stimulera användningen av återvunnen och biobaserad plast vill IKEM att förpackningsavgiften differentieras ytterligare. En annan viktig aktivitet framöver är att bygga ut sorteringsanläggningen i Motala med en tvättanläggning.

Enligt Naturvårdsverkets uppskattning finns det runt 150 000 ton plastförpackningar som sätts på marknaden men som idag inte ingår i statistiken. Det är bland annat förpackningar som sätts på marknaden av producenter som inte är anslutna till producentansvaret, så kallade "friåkare" eller förpackningar som kommer till Sverige via distansförsäljning. Det är viktigt att myndigheterna arbetar för att alla förpackningar omfattas av producentansvaret och att fler producenter ansluter sig till insamlingssystem för att ta sin del av producentansvaret.

Kemisk återvinning nödvändig för att minska förbränning av plast

Regeringen har i den klimatpolitiska handlingsplanen lyft fram behovet av att avsevärt minska förbränning av plast för att få till en cirkulär ekonomi och minska våra utsläpp av växthusgaser. För de plastflöden där mekanisk återvinning inte fungerar kan kemisk återvinning vara effektiv. Kemisk återvinning innebär en up-grade process av plastavfallet som motsvarar kvaliteten av nyproducerat. Chalmers tekniska högskola har visat att ett plastreturaffineri i Stenungsund som behandlar allt plastavfall i Sverige som lämpar sig för kemisk behandling skulle minska utsläppen med mellan 0,8 och 1,3 miljon ton koldioxid årligen.

Näringslivet har en färdplan för att få till ett Plastreturraffinaderi i Sverige till år 2030. Nedan följer ett antal punkter som man i färdplanen har identifierat som avgörande för att ett Plastreturraffinaderi ska bli möjligt och som måste utredas av politiken:

- *Säkerställ långsiktig råvarutillgång*

För att näringslivet ska kunna göra en stor investering i kemisk återvinning krävs en långsiktigt säkerställd tillgång till råvara. Det är även viktigt att veta priset på råvaran under en längre period för att kunna göra en realistisk business case. I dag äger kommunerna en stor del av plastavfallet som går till förbränning men det finns också andra plastflöden som förbränns. Det behöver därför analyseras hur långsiktig råvarutillgång kan säkerställas t ex genom att se över äganderätten till avfallet.

- *Acceptans för kemiskt återvunnen råvara/material*

För att näringslivet ska våga investera i kemisk återvinning är det viktigt att tekniken accepteras som materialåtervinning, både i lagstiftningen och av marknaden.

Det krävs också en efterfrågan på produkter baserade på kemiskt återvunnen plast. Offentlig upphandling skulle genom kravställning kunna öka efterfrågan på produkter baserade på kemiskt återvunnen plast.

Massbalansprincipen är nödvändig för att lyckas med den industriella omställningen. Det är viktigt att massbalansprincipen accepteras och att det inte ställs krav på ökad fysisk spårbarhet.

Behovet av att ta fram end-of-waste kriterier för plast för att underlätta etableringen av kemisk återvinning bör kartläggas.

- *Vilket teknikspår är mest samhällsekonomiskt*

I Utredningen om hållbara plastmaterial, SOU 2018:84, gjordes en genomgång av olika tekniker för kemisk återvinning. Enligt utredningen finns det flera intressanta metoder som förgasning, pyrolys och de-polymerisering – där den ena inte behöver utesluta den andra eftersom de kan fylla olika behov. Det är idag snarare en fråga om att applicera, anpassa och optimera teknikerna från pilotskala till kommersiellt gångbara lösningar. För textilavfall är t.ex. de-polymerisering något som forskas på. Utredningen om hållbara plastmaterial pekar på behovet av att uppsätta definitioner och mål måste vara långsiktiga och inte plötsligt ändras. Det behövs därför en konsekvensanalys som tar ett brett grepp om plastflödet och lämpliga tekniker ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

- *Investeringsstöd och fortsatt forskningsstöd*

I Nederländerna driver man ett projekt för att bygga en anläggning för kemisk återvinning av plastavfall med förgasningsteknik. Detta projekt är helt beroende av statligt och regionalt stöd. Befintliga stödsystem för industrins omställning behöver analyseras för att se hur de kan bidra till en etablering av ett plastreturraffinaderi i Sverige inom ramen för statsstödsreglerna eller om det behövs ytterligare stöd beroende av val av teknikspår och storlekar på anläggning. För vissa plastflöden som textilavfallet finns fortfarande behov av forskningsstöd för att utveckla lämpliga processer.

Även textilavfall kan hanteras

Regeringen utreder nu ett producentansvar för textil. Textila avfall, som består till 60 procent av plast, kan också återvinnas genom kemisk återvinning, vilket kan bidra till samordnings fördelar.

IKEM Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige

Rebecca Wennerberg
Miljöjurist