

Till: kn.remissvar@regeringskansliet
Kopia: kn.cks.remissor@regeringskansliet.se

2025-02-13
DNR KN2024/02249

Remissvar på promemorian ”*Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi*”

Svensk Plaståtervinning i Motala AB (SPÅ) behandlar ca 90% av Sveriges insamlade plastförpackningar från hushåll. SPÅ verkar i hela värdekedjan med visionen att alla plastförpackningar ska bli en del av den cirkulära ekonomin. Sedan 2023 driver bolaget världens största och mest avancerade sorteringsanläggning för blandat plastavfall -Site Zero. Svensk Plaståtervinning är icke-vinstutdelande men verkar på en konkurrensutsatt marknad, bolaget ägs av Dagligvaruleverantörerna (DLF), Svensk Dagligvaruhandel, Svensk handel, Innovations och kemiindustrierna i Sverige och Svensk Plastindustriförening.

Inledande reflektioner

Svensk Plaståtervinning välkomnar generellt inriktningen på de förslag som presenteras i promemorian. Det är av största vikt att åtgärdsförslagen träder i kraft den första januari 2026 och att det följs av en fortsatt hög reformtakt vilket vi ser som helt nödvändigt för att Sverige ska kunna nå klimatmålen och samtidigt stärka det svenska näringslivets konkurrenskraft.

Vi tillstyrker att Naturvårdsverket får utökat tillsynsansvar och trycker särskilt på vikten att myndigheten därför erhåller de resurser och medel som krävs för uppdraget. En fungerande tillsyn är en förutsättning för en fungerande marknad.

Krav på ytterligare sortering för att möjliggöra materialåtervinning (avsnitt 8.9)

Svensk Plaståtervinning tillstyrker förslaget på krav på ytterligare sortering för att uppnå ökad materialåtervinning med hög kvalitet, med följande förslag på kompletteringar:

- Att begreppet ”att uppnå materialåtervinning med hög kvalitet” definieras som ”återvinning genom högkvalitativ materialåtervinning” enligt PPWR.
- En skyldighet för sorteraren att öppet redovisa vilka plastsorter som sorteras ut i monofraktioner och med vilken effektivitet (hit-rate) detta sker per utsorterad plastsort.

Motivering

Begreppet ”uppnå materialåtervinning med hög kvalitet” är inte definierad i lagstiftningen vilket riskerar förvirring, otydlighet och att begreppet missbrukas av marknadens aktörer.

I den beslutade lagstiftningen PPWR (Regulation (EU) 2025/40 on Packaging and Packaging Waste) är däremot återvinning genom materialåtervinning och återvinning genom högkvalitativ materialåtervinning tydligt definierade enligt följande:

- **Återvinning genom materialåtervinning:**
varje form av återvinningsförfarande genom vilket avfallsmaterial upparbetas till material eller ämnen, antingen för det ursprungliga ändamålet eller för andra ändamål, med undantag för biologisk rening av avfall, upparbetning av organiskt material, energiutvinning och upparbetning till material som ska användas som bränsle eller för återfyllnadsförfaranden.
- **Återvinning genom högkvalitativ materialåtervinning:**
varje materialåtervinningsförfarande genom vilket återvunnet material framställs som har en kvalitet som är likvärdig med originalmaterialet, på grundval av bevarade tekniska egenskaper, och som används som ersättning för primära råvaror för förpackningar eller andra tillämpningar där kvaliteten på det återvunna materialet bibehålls.

Plast är ett samlingsnamn för flera polymerer/ plastsorter och enda sättet att erhålla högkvalitativ materialåtervinning av mixat plastavfall är att varje plastsort effektivt sorteras ut i monofraktioner och återvinns separat. På detta sätt kan materialets kvalitet bevaras och en plastförpackning kan återvinnas till en plastförpackning av samma kvalitet som ursprungsförpackningen. På så sätt undviks både behovet av primär råvara och förbränning vilket ger stor klimatnytta.

Enbart ökad materialåtervinning innebär således inte per definition ökad resurseffektivitet och minskad klimatpåverkan. För att uppnå det krävs att materialåtervinningen är högkvalitativ vilket förutsätter effektiv sortering. IVL släppte nyligen en vetenskaplig rapport som visar just detta <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:ivl:diva-4522>. Rapporten visar att materialåtervinning ur ett resursperspektiv utan sekundär sortering i princip är meningslös och att klimatvinsten är mycket liten i förhållande till förbränning.

Klimat- och resursvinsterna med högkvalitativ materialåtervinning *genom avancerad sortering*, där varje plastsort effektivt sorteras och återvinns separat, är däremot enligt rapporten betydande och dessutom en förutsättning för att förse marknaden med återvunnen råvara enligt kraven i PPWR.

Svensk Plaståtervinning tillstyrker därför förslaget på krav på ytterligare sortering som en förutsättning för att uppnå högkvalitativ återvinning och en cirkulär ekonomi. Med en tydlig definition av högkvalitativ återvinning framgår detta ännu tydligare.

Att materialet genomgår en sekundär sorteringsprocess är i sig ingen garanti för att processen är effektiv. Hur mycket av materialet som faktiskt kommer sorteras ut och därefter kan materialåtervinnas styrs främst av två faktorer:

- De plastsorter som sorteraren har valt att sortera ut
- Anläggningens tekniska förmåga att faktiskt identifiera och sortera varje plastsort rätt ("hit-rate")

De plastsorter som en aktör väljer att inte sortera ut, även om de är återvinningsbara, kommer avskiljas och skickas på förbränning. På samma sätt kommer de plastförpackningar som inte sorteras korrekt att förbrännas.

En modern sorteringsanläggning som Site Zero kan sortera ut upp till 95% av inkommande plastförpackningar korrekt för vidare materialåtervinning medan en äldre sorteringsanläggning med gammal teknik och få utsorterade plastfraktioner endast kan sortera ut 30-60% av de inkommande plastförpackningarna för vidare materialåtervinning, resten skickas på förbränning. Skillnaden är betydande.

Så länge begreppet sortering används generellt utan hänsyn till sorteringsanläggningens effektivitet så riskerar det att leda till att sorteringsaktörer avstår från att göra nödvändiga investeringar i ny teknologi och därmed skaffar sig orättvisa ekonomiska konkurrensfördelar.

Svensk Plaståtervinning föreslår därför att varje sekundär sorterare har en skyldighet att öppet redovisa vilka plastsorter som sorteras ut i monofraktioner och med vilken effektivitet (hit-rate) detta sker per utsorterad plastsort. Detta bör styrkas av en oberoende tredjepart.

Ett sådant krav skulle bidra till ökad transparens och ge bättre möjligheter för marknadens producenter och producentansvarsorganisationer att fatta affärsmässiga beslut baserat på hur mycket materialåtervinning de faktiskt får per avgiftskrona av respektive sorterare.

Mer förpackningsavfall från restavfallet ska materialåtervinnas (avsnitt 8.10)

Svensk Plaståtervinning tillstyrker förslaget att mer förpackningsavfall från restavfallet ska materialåtervinnas, med följande förslag på kompletteringar:

- Att begreppet ”övervägande del” för plastförpackningar definieras som:
 - Andelen föroreningar, dvs icke-plast, får ej överstiga 10 viktprocent (exklusive fukt)
 - Minst 90 viktprocent av plasten måste utgöras av plastförpackningar
- Producentansvarsorganisationer har ingen skyldighet att ta emot utländska plastförpackningar.

Motivering

Svensk Plaståtervinning har genomfört en kartläggning av insamlingen av plastförpackningar från hushåll i Sverige baserat på egen data, data från Avfall Sverige och Naturvårdsverkets rapport ”Kartläggning av plastflöden i Sverige 2020” och finner att insamlingsgraden sannolikt var lägre än 30%. Om Sverige ska nå återvinningsmålen måste insamlingsgraden för plastförpackningar överstiga 80%.

Sedan den första januari 2024 gäller en ny förordning som innebär att kommunerna ansvarar för insamlingen av plastförpackningar. Till 2027 ska samtliga svenska kommuner införa *Fastighetsnära insamling* (FNI). Svensk Plaståtervinning har erhållit data från Förpackningsinsamlingen (FTI) som tyder på att insamlingen av plastförpackningar i kommuner som infört fastighetsnära insamling (ett 70-tal) i snitt ökar med 40% i jämförelse med de kommuner som enbart har ett system med återvinningsstationer (ÅVS). Under förutsättning att alla Sveriges kommuner inför fastighetsnära insamling så skulle det innebära att insamlingsgraden skulle kunna öka från dagens 30% till ca 42% (en ökning med 40%).

Det är tydligt att detta inte räcker, och även med riktade informationsinsatser så är det inte sannolikt att Sverige når de nödvändiga 80% i insamlingsgrad utan ytterligare kompletterande åtgärder i närtid.

Svensk Plaståtervinning driver sorteringsanläggningen Site Zero med en kapacitet på 200 000 årston plastförpackningar. Anläggningen är byggd för att kunna ta emot ca 80% av de plastförpackningar från hushåll som sätts på den svenska marknaden och därmed möjliggöra att Sverige kan nå återvinningsmålen. Då kapaciteten är större än vad som samlas in i Sverige idag säljer vi ledig kapacitet till andra länder tills behovet av ännu mer kapacitet uppstår i Sverige.

Bolaget har sedan tre år tillbaka tagit emot plast som har sorterats ut från restavfall för vidare sortering (sekundär sortering) och materialåtervinning. Erfarenheten visar att sorteringseffektiviteten och materialåtervinningen är likvärdig med de plastförpackningar som har samlats in separat genom FNI eller ÅVS. Däremot är materialet mer förorenat och kan därför vara dyrare att återvinna i materialåtervinningssteget. Det är också viktigt att konstatera att plastförpackningar eftersorterade från restavfall måste hanteras separat i sorterings- och materialåtervinningsprocessen. Materialet får heller inte användas som återvunnen råvara i kontakt med livsmedel. Insamling genom eftersortering av restavfall kan därför inte likställas

med separat insamlade förpackningar och bör därför endast utgöra ett komplement. Vi kan dock konstatera att eftersortering av restavfall inte har bidragit till minskad separat insamling genom FNI/ÅVS i berörda kommuner enligt den information vi har erhållit.

Svensk Plaståtervinning tillstyrker därför förslaget av följande huvudanledningar:

- Infrastruktur och kapacitet för att eftersortera och sekundärsortera materialet effektivt finns redan på plats i Sverige idag.
- Eftersortering av restavfall är sannolikt helt nödvändigt för att Sverige ska kunna nå insamlings- och återvinningsmålen.
- De tre investeringar i eftersorteringsanläggningar som hittills gjorts av kommunala energibolag har gjorts på kommersiella villkor med det primära syftet att öka konkurrenskraften i form av lägre kostnader för utsläppsätter. Grund för att kräva producentansvarsorganisationerna på ytterligare ersättningar för eftersortering anser vi därmed saknas.
- Kommunerna ansvarar för insamlingen av hushållsförpackningar och de har också ett ansvar för att informera konsumenterna om vikten av källsortering genom fastighetsnära insamling. De kommuner som driver avfallsförbränningsverksamhet och är framgångsrika i kommunikationen med konsumenterna kan därför undvika investeringar i eftersortering vilket bör vara en stark drivkraft.
- Staten och skattebetalarna kan sannolikt avsevärt minska svenska straffavgifter till EU genom detta förslag då fler plastförpackningar kommer kunna återvinnas.

Termen ”övervägande del” måste specificeras så att det motsvarar de krav på kvalitet som är fullt rimligt att kräva med dagens sorteringsteknik. Svensk Plaståtervinning har mångårig erfarenhet av att ta emot denna typ av plast och erfarenheten visar att det är fullt rimligt att ställa krav på att andelen föroreningar inte får överstiga 10 viktprocent (exklusive fukt).

Vidare så har vi funnit att mer än 90 viktprocent av plasten vi har tagit emot har utgjorts av plastförpackningar. Det är därför rimligt att ställa detta krav för att förhindra att plast som inte är plastförpackningar, och som lyder under det kommunala ansvaret, inte skickas till producentansvarsorganisationerna.

Svenska avfallsförbränningsanläggningar importerar idag stora mängder avfall från andra länder. Med detta avfall följer också många utländska plastförpackningar. Sverige får enligt EU-lagstiftningen inte tillgodoräkna sig utländska plastförpackningar som återvinns i Sverige. Utländskt restavfall kan därför inte eftersorteras för att lämnas till svenska producentansvarsorganisationer. Detta måste förtydligas och framgå av lagtexten.

Synpunkter på den vilseledande användningen av termen "energiåtervinning" i promemorian

Promemorian använder genomgående termen "*energiåtervinning*" för att beskriva processer där avfall behandlas genom förbränning. Vi anser att detta är vilseledande då förbränning innebär att material och resurser förstörs, vilket är motsatsen till materialåtervinning och en cirkulär ekonomi, och vi föreslår därför att termen ersätts med "*energiutvinning*" i all lagstiftning som omfattas av promemorian.

Argument för att använda termen "energiutvinning" i stället för "energiåtervinning" i svensk lagstiftning:

- **Harmonisering med befintlig lagstiftning.** Termen "energiutvinning" används redan i exempelvis förpackningsförordningen (SFS 2022:1274), där det är tydligt att denna process skiljer sig från materialåtervinning. Att använda samma terminologi i övrig lagstiftning skulle skapa enhetlighet och underlätta för både konsumenter och aktörer i avfallshanteringskedjan att förstå skillnaden mellan olika behandlingsformer.
- **Undvika missförstånd om materialåtervinning och cirkulär ekonomi.** Ordet "återvinning" antyder att materialets ursprungliga värde bevaras och återförs till kretsloppet. Vid energiutvinning förstörs materialet och omvandlas till energi, vilket innebär att det inte längre kan materialåtervinnas och cirkulera i en cirkulär ekonomi. Termen "energiutvinning" reflekterar mer korrekt denna slutgiltiga process.
- **Enklare för konsumenten att göra rätt.** Promemorian understryker vikten av att det ska vara enkelt för konsumenten att göra rätt val i avfallshanteringen. Att använda "energiåtervinning" parallellt med "materialåtervinning" skapar förvirring för såväl konsumenter som företag. En tydlig distinktion mellan materialåtervinning och energiutvinning hjälper konsumenter att förstå skillnaderna.
- **Harmonisering med avfallshierarkin.** Avfallshierarkin prioriterar materialåtervinning högre än energiutvinning. Att använda en term som "energiutvinning" hjälper till att tydliggöra denna hierarki och undvika att energiutvinning framstår som likvärdigt med materialåtervinning.
- **Vetenskaplig och teknisk korrekthet.** Termen "utvinning" används redan i tekniska och vetenskapliga sammanhang för att beskriva processer där energi eller andra resurser extraheras från ett material. Detta gör "energiutvinning" mer konsekvent och korrekt än "energiåtervinning". Energi kan inte återvinnas enligt termodynamikens andra huvudsats.
- **Internationell terminologi och tydlighet.** Internationellt används termen "energy recovery" eller "waste-to-energy", men det är tydligt att dessa skiljer sig från "recycling". Genom att använda "energiutvinning" anpassas den svenska terminologin till internationella normer.

Motala 2025-02-14

Mattias Philipsson
VD, Svensk Plaståtervinning