

# Remissvar

2022-03.15



## Från:

AnnCharlotte Wigert  
Anncharlotte.wigert@svenskttra.se

Miljödepartementet  
103 33 Stockholm  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)  
[cc m.ke@regeringskansliet.se](mailto:cc.m.ke@regeringskansliet.se)  
Dnr:  
M2022/02243

## Remissvar över EU kommissionens förslag till förordning om förpackningar och förpackningsavfall.

### Yttrande från Svenskt Trä - Träförpackningskommittén

Träförpackningskommittén ingår i Svenskt Trä och dess medlemmar står för cirka 70 % av den svenska produktionen av träförpackningar.

Målsättningarna med den nya förordningen är på många sätt bra. Att minska nedskräpning och spara resurser genom ökad återanvändning och återvinning är en bra ambition som vi delar. Vi tror också att design av förpackningar och olika regelverk i olika länder kan utgöra hinder för detta, vilket lyfts fram i förordningen.

Dock är det oklart på vilket sätt förordningen kommer att påverka transportförpackningar i trä. Det finns därför behov av att klargöra vilka åtgärder och förändringar som avser träförpackningar och vilka problem som ska lösas med dessa åtgärder. Framför allt gäller det styrningen mot detaljreglering av former för återvinning och återanvändning med storskaliga lösningar. Detta leder inte till bra lösningar ur miljö och resurssynpunkt avseende träförpackningar.

Vår tolkning är att flera av dessa klargöranden kommer först i arbetet med ”delegated acts” som styrs från Kommissionen. Det arbetet bör utformas transparent mot branschen och

användarna av förpackningar i syfte att fånga upp de många bra lösningar som redan finns i drift, och de många småskaliga metoder som kan användas för återvinning och återanvändning av träförpackningar.

Exempelvis är det svårt att förstå om de system som finns i Sverige för återanvändning, främst inom business to business, uppfyller de administrativa kraven som anges i bilaga VI eller inte.

För att driva utvecklingen mot de övergripande målen i förordningen bör det vara enkelt att godkänna befintliga fungerande marknadsbaserade system för återanvändning av träförpackningar.

Vi anser dessutom att de mät- och målvärden som tillämpas bör driva mot de övergripande målen i förordningen. Vi ser problem med målsättningar som driver mot materialåtervinning och andel återanvändbara förpackningar utan att ha några mål för hur mycket som faktiskt återanvänds.

### **Sammanfattande synpunkter på förslagen i promemorian.**

- 1. Vi anser att det behöver tydliggöras i det fortsatta arbetet hur träförpackningar och i synnerhet transportförpackningar ska omfattas av lagstiftningen.**
- 2. Vi anser att regelverket kring återvinningslösningarna behöver bli materialspecifika** för att nå effektivitet där hänsyn tas till de totala miljökonsekvenserna (inklusive svinn, skador och transporter)
- 3. För att nå målsättningarna på miljöområdet anser vi att det är viktigt att på ett så resurseffektivt sätt som möjligt erkänna och använda de fungerande, etablerade och självfinansierade system som finns idag.**
- 4. Vi anser att statistiken ska lämnas på ett så effektivt sätt som möjligt och att mät- och målvärden ska vara tydliga och konsekventa över tid.**
- 5. Vi anser att definitionen av materialåtervinning ska bidra till att stötta förberedelse till återvinning och återanvändning** med insikten att trä återanvänds och återvinns på fler sätt än andra material. Det vill säga **målen för materialåtervinning ska bidra till att produkter återvinns så högt upp i avfallshierarkin som möjligt. Det behöver också tydliggöras hur målen för materialåtervinning och andel återanvändbara förpackningar ska förhålla sig till varandra. Vi ifrågasätter också att driva frågan om en hög andel återanvändbara förpackningar utan mål för faktisk återvinning.**
- 6. Vi anser att de nya avgifterna ska återspegla samhällets kostnader för att hantera förpackningsavfall och fördelas efter hur stort arbete resp. materialslag medför.** Vi anser även att det är viktigt att den nya lagstiftningen kan administreras på ett effektivt sätt och inte bli så detaljreglerad att inte ny teknik och ny användning av fiber kan tillgodoräknas.
- 7. Vi anser att det fortsatta arbetet i de delegerande akterna ska vara transparent** för att så effektivt som möjligt lösa de problem och nå de målsättningar som eftersträvas.
- 8.**

## **1. Omfattas transportförpackningar av hela förordningen eller bara i de specifika avsnitt där trä anges?**

Det är i vissa fall oklart i vilken omfattning transportförpackningar i trä omfattas av regelverken. Framför allt gäller det kraven på lösningar för återvinning och återanvändning och hur formuleringen ”at scale” ska tolkas och vilka krav i praktiken som kommer att ställas på system för återanvändning. Dessutom inriktar sig lagförslaget i första hand på konsumenternas förpackningsåtervinning med hantering av många flöden av små förpackningar, vilket skiljer sig markant från de färre flöden av producentförpackningar där transportförpackningar av trä ingår. Flertalet transportförpackningar i trä når aldrig konsument.

## **2. Materialspecifika lösningar**

*Artikel 2* anger att alla material omfattas. Självfallet ska alla material bära sitt ansvar men det är inte självklart att samma lösningar är de bästa för alla material. Det finns en risk i att storskaliga lösningar som utgår från ett materialspecifikt fokus inte är effektiva för andra material. Exempelvis har trämaterialet säregna egenskaper som inte lämpar sig i flöden och processer anpassade för plast. Återvinning av trä skiljer sig åt mot återvinning av andra material. Trä kan återvinnas i form av att sönderdelas och bli spånbaserade produkter, men det finns stort utrymme för trä att återanvändas på andra sätt. Träförpackningar är konstruerade för att kunna byta ut delar, repareras och återbrukas i cirkulära flöden, men också i nya tillämpningar som ger ökade värden (inredning, möbler etc). Många transportförpackningar är värdefulla vilket medför återanvändning utöver det som fångas upp i statistikflödena. Det är därför svårt att utläsa hur återvinningsmålet för trä ska ställas mot all den återanvändning som sker.

*Artikel 9* avseende att undvika överförpackning sker ofta för enstaka produkter genom måttanpassade träförpackningar, vilket effektiviserar transport och hantering av den produkt som ska förpackas och distribueras. Måttanpassade träförpackningar kan stå i konflikt mot användning av återanvändbara produkter. Det är *dock* viktigt att väga in alla miljöaspekter som transport, skydd av produkt och återanvändning så att de lösningar som sammantaget ger störst miljöeffekt främjas. Svenskt Trä anser att det är viktigt att komma ihåg att förpackningarna i sig har en funktion att skydda varor minska svinn och effektivisera distribution.

## **3. Erkänn och nyttja de fungerande lösningar som finns idag**

En frågeställning är om de system som används i Sverige och andra länder motsvarar kraven i *Artikel 6.2 e* om ”recycling at scale”. Olika delar av Europa har skilda typer av näringsliv och därmed olika flöden av just transportförpackningar. När det gäller återanvändning och återvinning i dessa flöden anser vi att det är viktigt att eftersträva återanvändning på nationell eller regional nivå och inte skapa system som kräver långa transporter. Det är väsentligt att klargöra om och i så fall hur dagens befintliga, kostnadseffektiva och marknadsdrivna system för att hantera insamlingen av träförpackningar ska påverkas av förslagen i förordningen. Samtidigt sker också ett omfattande arbete kring utvecklingen av nya användningsområden för träfiber där det kommer att finnas helt nya tillämpningar inom 10-15 år när alla delar av förordningen träder i kraft. Vi anser att förordningen inte bör detaljreglera på ett sådant sätt att det försvårar nya klimateffektiva lösningar.

#### 4. Statistikinsamling och mätning

Vi har inga synpunkter på organisationen av insamling av data i stort (*artikel 35-39*) men för träförpackningar blir det en ny form av insamling och från många fler producenter än tidigare. Träförpackningar är i huvudsak transportförpackningar, vilka inte är avsedda för hushåll, och har tidigare inte omfattats av de förpackningsinsamlingssystem som finns för konsumenter. Med de nya förslagen finns det risk för oklarheter och då speciellt för återanvändbara förpackningar. Det kan vara svårt att avgöra när en aktör sätter en återanvändbar lastpall på marknaden för första gången och vi ser även en risk för dubbelrapportering när en träförpackning används i flera led.

*Artikel 46 och artikel 2.6* Det är viktigt att de mätvärden som används, är relevanta för att kunna nå målet med lagstiftningen. Det förekommer uppgifter om att Sverige inte når målen för materialåtervinning avseende trä vilket känns märkligt. Om samma principer och förutsättningar ska tillämpas för 2025 och 2030, där vi inte får tillgodoräkna återanvändningen av trä, så anser lagstiftaren att det är bättre att använda en träförpackning en gång och mala ner den, än att återanvända den många gånger. Utifrån avfallshierarkin anser vi det bättre att återanvända hela produkter och laga dessa än att krossa, limma och värma ihop till nya produkter, vilket kräver mer resurser och utsläpp än återanvändning. **Vi anser i stället att all återanvändning av trämaterial fullt ut ska räknas som materialåtervinning och därmed kunna tillgodoräknas i måluppfyllelsen för materialet trä.**

Det är svårt att förstå hur målen för återanvändbara produkter och materialåtervinning ska fungera tillsammans. I *artikel 26* anges mål för återanvändbara produkter. När det gäller trä kan i och för sig alla produkter återanvändas, och det bör främjas utan att storskaliga och administrativt omfattande system krävs. Det bör vara enkelt att registrera alla de system som finns och därutöver vara medveten om att trä är ett värdefullt material som sällan är orsak till nedskräpning. Svenskt Trä noterar också att det inte finns några mål för hur mycket som ska återanvändas eller hur och om den faktiska återanvändningen ska redovisas och om den ska sammanräknas med materialåtervinningen på något sätt. 26.7 anger måltal för andel återanvändbara förpackningar medan 26.12 och 26.13 anger att **alla** förpackningar ska vara återanvändbara om de transporteras mellan olika anläggningar som ägs av samma aktör, alternativt inom samma medlemsstat. Svenskt trä anser att detta är ett exempel på att lagstiftaren skapar krångliga och inte helt relevanta mätvärden som riskerar att driva mot en utveckling av förpackningar som inte är optimal vare sig för att skydda de artiklar som ska distribueras eller minimera transporter.

I artiklarna 23 till 28 anges krav och mål för återanvändbara förpackningar. Vi anser att det är positivt att kraven ökar för att fler återanvändbara förpackningar sätts på marknaden. Däremot är vi kritiska till att föreslagna krav och mål är otydliga och i vissa fall bristfälliga. Kraven är inte tydliga när andelen transportförpackningar, t ex pallar, måste vara 100 % återanvändbara eller när andra förhållanden föreligger. Här krävs ett förtydligande och samtidigt vilka belägg det finns för att det är ekonomiskt eller klimatmässigt försvarbart att 100 % av transportförpackningarna måste vara återanvändningsbara. Vi har full förståelse för ambitionen med återanvändningsbara transportförpackningar men man kan inte bortse från att det finns produkter som transporteras mellan olika aktörer där det krävs specialanpassade

transportförpackningar. Det finns många exempel på när det inte är ekonomiskt eller klimatmässigt försvarbart att specialanpassade pallar av trä återanvänds.

När det är klimatmässigt bättre och samtidigt ekonomiskt försvarbart att använda återanvändningsbara transportförpackningar behöver det ställas tydligare krav och bättre mål. Nuvarande mål är inte tillräckliga för retursystem då de enbart fokuserar på att öka andelen förpackningar som är återanvändningsbara men ingenting om att de faktiskt återanvänds. För att få en verklig positiv effekt för miljön krävs tydliga och höga krav på faktisk återanvändning när detta är ekonomiskt och klimatmässigt lämpligt, dvs hur stor andel av det som sätts på marknaden som returneras och hur många gånger de cirkuleras. Självfallet bör återanvändning av förpackningar, som är lämpliga att återanvändas, fullt ut tillgodoräknas i materialåtervinningsmålen tills att lämpliga mål för återanvändning är på plats.

## 5. Definition av återvinning

I *artikel 6* definieras återvinningsbarhet. Nuvarande definition har också betydelse för på vilket sätt en förpackning ska återvinnas. Idag sker återvinning, eller egentligen återanvändning, av trä i Sverige till stor del genom att trasiga artiklar repareras för att motsvara ursprunget på bästa sätt. För att bibehålla en hög grad av återanvändning anser vi att det är viktigt att olika lösningar för återanvändning kan tillämpas för trä, alternativt att transportförpackningar av trä inte omfattas av krav på storskaliga system. I annat fall riskerar vi att skapa en större negativ miljöpåverkan. Därför är det också viktigt att klargöra vad återvinning *at scale* betyder för trä, dvs om de system som finns måste omfatta 75% av EU:s befolkning eller om trä i det här sammanhanget utgör ett undantag. Träförpackningar förekommer i generella system som kan vara liknande över hela Europa men som också är beroende av vilken typ av tillverkning som förekommer i respektive medlemsland. Fordonsindustrin, skogsindustrin, stålindustrin och byggbranschen har alla olika behov av träförpackningar. Det är därför viktigt att lyfta fram att det väsentliga med den nya förordningen är att minska nedskräpning och förpackningsavfall per capita, samt främja återanvändning så långt det är möjligt. Dessutom är det viktigt att väga in förpackningens funktion (dvs risk för skador och svinn) och transportkostnader så att den bästa miljönyttan nås. Detaljerade krav på storskalig återvinning riskerar att leda till en sämre utveckling.

## Vi stöttar även följande synpunkter från övriga remissinstanser

### Svenskt Producentansvar

- SPA: är kritiska till den stora detaljregleringen i förslaget och att de målnivåer som förslaget innehåller tycks godtyckligt satta och saknar koppling till övergripande miljönytta såsom besparingar av koldioxidutsläpp
- SPA är kritiska till lösningar med delegerade akter. Det behöver åtminstone säkerställas att producenterna har möjlighet att delta i utformandet av dessa delegerade akter.
- SPA pekar på att förpackningar används därför att de fyller ett flertal viktiga syften såsom att skydda varan, effektivisera transporten och hanteringen av varan och att presentera varan för konsumenten, inklusive att bära den information om varan som konsumenten behöver. SPA anser att förpackningar i sig kan inte ses som ett problem om de ingår i cirkulära lösningar som även bär sina egna kostnader.

- SPA anser Övergripande hade ett bättre angreppssätt sannolikt varit att utgå från vilka primära råvaror som överutnyttjas och vilka avfallsmängder som inte kan hanteras på ett miljömässigt korrekt sätt.

### **Skogsindustrierna**

- anser att design of recycling guidelines ska tas fram av CEN.
- Skogsindustrierna anser att de förnybara materialens roll för att uppnå klimatneutralitet ska erkännas
- Skogsindustrierna anser att materialåtervinning och återanvändning utgör kompletterande lösningar.