Notat

mepex

Prosjekt: **Konsekvensutredning av forskriftsforslag**
Til: Miljødirektoratet
Kopi til:
Dato: 30.08.2018
Skrevet av: Frode Syversen
Signatur

Mepex Consult AS
Torvveien 5
N-1383 Asker, Norway

Telefon: +47 32 24 23 30
e-mail: mepex@mepex.no
http://www.mepex.no

Foretaksregisteret:
NO 968 975 250 MVA

Vedr.: Kostnader returordning landbruksfolie

Innledning
Miljødirektoratet mottok 28.06.2018 rapporten fra gjennomføringen av prosjektet. I etterkant har det kommet noe spørsmål knyttet til økonomiberegningen og dokumentasjonen. Det er også etterlyst kostnadstall knyttet til et krav om utsortering av landbruksfolie.

I rapporten ble det påpekt at det metodisk er vanskelig å sette opp realistiske scenarier og beregne systemkostnader for landbruksfolie. Utgangspunktet er at man i Norge har en ordning for landbruksplast med meget høy returgrad. Det settes på markedet om lag 13.000 tonn per år, mens det samles inn om lag 18.000 tonn per år. Innsamlet mengde inneholder vann, jord, mv. og etter en korreksjon på 40 % rapporteres det om ca. 86 % innsamlingsgrad. Noe usikkerhet er det til dette tallet. Hva som skjer med resten er uklart, men det er nok lite som går til forbrenningsanlegg. Lokal disponering forekommer nok med også noe forsøplingsproblematikk.

Et referansescenarium kunne være at dagens ordning avvikles og at landbruksplast i stedet gikk til forbrenning. Det vurderes ikke å være et realistisk scenarium. Det er mer sannsynlig at lokal disponering (ulovlig) vil bli mer utbredt, samt at forbruket av disse produktene ble redusert og erstattet med alternative løsninger. Bionedbrytbar plast kan overta i noen av segmentene.

Forbrenningsanlegg kan ikke motta partier med innsamlet landbruksplast uten å gjøre en vesentlig forbehandling med å kutte det opp eller kverne plasten og blande det inn sammen med øvrig avfall. Det er få anlegg for i Norge med forbehandling som kunne mottatt landbruksplast i sin produksjon av brensel. Disse anleggene ville nok ha behov for å kutte opp landbruksplast for innmating i kverner. Videre vil innhold av jord og stein skape utfordringer for kverner.

Forbrenningsanlegg er lite interessert i å øke andelen plast. Det øker brennverdien til avfallet og andelen fossil CO2 øker. Anleggene er dimensjonert ut fra innfyrt energibelastning og ved økt brennverdi går kapasiteten til å brenne avfall ned. Man får mindre tonnasje gjennom anlegget og ikke økt energiproduksjon, forutsatt at anleggskapasiteten utnyttes. For å kompensere for redusert mengde inn til anlegg må gatefee for plast med høy brennverdi øke. Hovedinntekten til forbrenningsanlegg er fremdeles gatefee for avfall levert inn til anlegget. Det er et kjent paradoks fra avfallsbransjen at plast som har høyt energiinnhold burde ha høy verdi for forbrenningsanlegg, men så er det motsatt. Plast må får høyere gatefee ved levering til forbrenning for å oppnå samme inntekter.

Økonomiske vurderinger

Dagens ordning

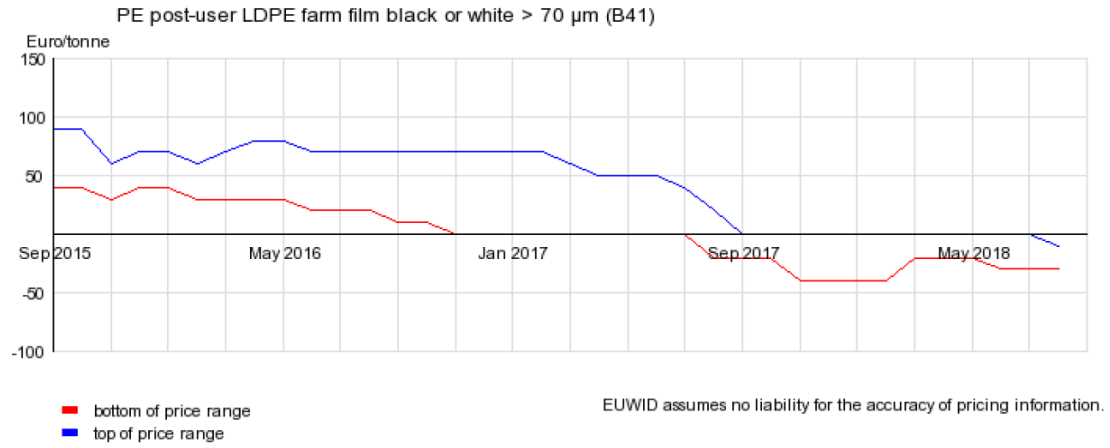
Plastretur drifter dagens retursystem som en produsentansvarsordning, uten at det er knyttet til noen forpliktelser overfor norske myndigheter. I prinsipp kan Plastretur avvike ordningen om partene ikke finner holdbare løsninger.

Plastretur har en tilskuddsordning hvor man betaler ut ca. 1000,- per tonn innsamlet landbruksfolie til et nettverk av innsamlere. Det gjelder rundballefolie som utgjør 90% av markedet. Det er noe lavere tilskudd til solfangerfolie og fiberduk og innernett, men her gis det betydelig tilskudd til gjenvinningen. Det er om lag 120 mottak. Her kan bøndene levere innsamlet landbruksfolie gratis. Dersom innsamler skal hente hos bonden må bonden betale transport og containerleie. Bønder med større mengder har imidlertid fått hentet gratis og hvor innsamler dekker kostnadene

Folldal Gjenvinning er den største oppkjøperen av landbruksfolie og tar ca. 2/3 av innsamlet mengde. Resten eksporteres av noen større innsamlingsaktører. GPN gir et tilskudd på 50 kr/tonn ved gjenvinning hos Folldal, mens ellers må innsamler selge det fritt i markedet Tidligere kunne Folldal tilby en positiv pris på 250 kr/tonn fritt hentet hos innsamler i Norge. Det er endret pga. svakere priser i markedet.

Prisene for landbruksfilm levert til materialgjenvinning svinger og har opplevd en klar prisnedgang etter importforbudet til Kina. Det meldes om at systemet sies å være på en smertegrense nå med dagens innsamlingsstøtte som ikke er regulert ut fra endringer i markedet. Påfølgende figur viser prisutviklingen siste 3 år for landbruksfilm fra tyske EUWID som lager prisindekser for resirkulerte råvarer.

EUWID Price Watch Waste Plastics - Germany



Vederlaget for importører og produsenter er pt. på 1,35 kr/kilo. Det er ikke tilstrekkelig for at ordningen er selvbærende. Da skulle vederlaget vært på ca. 2,00 kr/kilo når man inkluderer alle kostnader, herunder administrasjon og markedsføring. Importørene frykter en slik utvikling at det kan undergrave en videreføring av en frivillig produsentansvarsordning uten noe formell plikt eller

sanksjonsmulighter. Skulle man regulere ned innsamlingstøtten slik at den var selvbærende er det beregnet at den skulle være under 500 kr/tonn.

For å illustrere at forbrenning med energigjenvinning er mer kostbart enn innsamling og materialgjenvinning er det satt opp en grov kalkyle som kan gjelde for situasjonen i 2018 (kr/tonn). Det understrekes at det vil være forskjellig kostnadsstruktur i Norge og at dette er en grov forenkling.

Kostnadsledd	Kostnad	Kostnad Forbrenning	Merknad
Oppsamling/transport til mottak	350	300	Betales delvis av bonde
Omlasting/mellomlagring	500	200	
Transport til behandling	500	200	Gjenvinner i Norge
Forbehandling	-	500	Oppkutting/kverning/blanding
Materialgjenvinning/forbrenning	50	1500	Netto kostnad
Totalt	1400	2700	

Det framkommer det at alternativet med materialgjenvinning totalt sett gir lavere kostnader enn et alternativ med forbrenning. Utsortering og materialgjenvinning gir generelt ingen tiltakskostnad, men en gevinst. Noe ekstrakostnader vil evt. påløpe for de bønder som i dag ikke bruker returordningen, men får et pålegg om utsortering. Utgangspunktet er da at de disponerer plasten lokalt og mest trolig ulovlig.

I dette lyset er det relevant å spørre om det er behov for et pålegg om sortering av landbruksfilm i Norge. Det er lønnsomhet å sørge for innsamling og materialgjenvinning framfor forbrenning. I praksis er det gode argumenter for at kombinasjonen av et pålegg om utsortering til bonde og et fortsatt fungerende produsentansvar, i størst grad vil sikre et dagens høye materialgjenvinning kan opprettholdes. Et pålegg kan sikre oppslutning om en fungerende ordning og kan innføres uten at det direkte kan sies å medføre en merkostnad. Det kan dog medføre et press på at en større del av kostnaden overføres til bonden som avfallsbesitter og mindre dekkes gjennom en frivillig produsentansvarsordning.

I Sverige er det et system med vesentlig lavere innsamlingstilskudd og returgraden er reelt på kanskje 50 %, når man korrigerer for vann, jord, mv. Offisielt angis returgraden å være høyere, men det er uten noen korreksjoner. Det er en risiko for at dårligere vilkår for bøndene vil medføre at en vesentlig større andel vil bli lagret eller forbrent/gravd ned hos landbruksaktører og være en potensiell kilde til økt forurensning og forsøpling av plast, herunder tilførsel til elver, innsjøer og havet. Det kan også medføre mer dannelse av mikroplast.