20.2.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Asia: U 110/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi pakkauksista ja pakkausjätteistä, asetuksen (EU) N:o 2019/1020 muuttamisesta ja direktiivin 94/62/EY kumoamisesta (pakkausjäteasetus)
https://www.eduskunta.fi/pdf/U+110/2022

Eduskunnan talousvaliokunnan pyydettyä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikon asiassa esittää Neste Oyj seuraavaa:

1. Yleistä

Neste tukee Euroopan komission Green Deal -hanketta ja siihen liittyvää lainsäädäntöä EU:n korotetun 2030-ilmastotavoitteen saavuttamiseksi. Neste on myös itse sitoutunut hiilineutraaliin tuotantoon vuoteen 2035 mennessä sekä siihen, että vähennämme asiakkaittemme hiilijalanjälkeä vuosittain vähintään 20 miljoonaa tonnia vuoteen 2030 mennessä. Oikeanlainen sääntelykehikko on avainasemassa, jotta kasvihuonekaasujen vähennyspotentiaali voidaan täysimääräisesti hyödyntää eri sektoreilla. Tarvitaan kaikki olemassa olevat keinot, jotta ilmastonmuutos saadaan pysäytettyä.

Nesteen Uusiutuvien polymeerien ja kemikaalien liiketoimintayksikkö perustettiin vuonna 2019 ja olemme sen jälkeen nousseet yhdeksi johtavista uusiutuvien raaka-aineiden toimittajista biopohjaisten muovien valmistukseen. Lisäksi kehitämme kemiallista kierrätystä hankalasti kierrätettävän muovijätteen palauttamiseksi materiaaliarvoketjuun. Nesteen drop-in raaka-aineista valmistetut muovit ovat ominaisuuksiltaan täysin fossiilista vastaavia ja kierrätettäviä nykyisten muovien tavoin.

Neste selvittää mahdollisuutta lopettaa raakaöljyn jalostus 2030-luvun puolivälissä muuttaen Porvoon jalostamon maailmanlaajuisesti johtavaksi uusiutuvien ja kierrätettävien ratkaisujen tuottajaksi. Jalostamoilla on tulevaisuudessa tärkeä rooli kierrätysmateriaalien arvoketjuissa - Nesteen tavoitteena on käsitellä yli miljoona tonnia muovijätettä vuodessa vuodesta 2030 alkaen. Tämä vastaa n. 10% koko EU:ssa tällä hetkellä kierrätettävän muovin määrästä.

Neste allekirjoitti vastikään 135 miljoonan euron EU:n innovaatiorahaston investointituen kehittääksemme materiaalien ja kemikaalien kierrätysprojektiamme (PULSE), jonka tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä yhteensä 10,3 Mt CO2eq kymmenen ensimmäisen toimintavuoden aikana.

EU:n 2030-kiertotaloustavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan nopeaa kierrätysasteen kasvattamista. Porvoon jalostamolla tulee olemaan tärkeä rooli jätepohjaisten muovien jalostuksessa kemianteollisuuden fossiilisten raaka-aineiden korvaajiksi, kunhan lainsäädännön yksityiskohdat (mm. kierrätyssisällön laskentasäännöt) tukevat tarvittavaa muutosta. Maksimaalisen muovien kierrätyksen lisäksi muovien valmistukseen tarvitaan kuitenkin jatkossakin myös neitseellisiä raaka-aineita, joita

Neste Corporation
Common Functions

neste.com

Postal Address
POB 95
FI-00095 NESTE
FINLAND

Visiting Address
Keilaranta 21
Espoo

Telephone/Fax
+358 10 458 11

Business ID FI1852302-9
Domicile Espoo

tuotetaan myös Porvoossa Nesteen uusiutuvia raaka-aineita jalostavalla tuotantolinjalla. Fossiilisten raaka-aineiden korvaaminen muovien valmistuksessa tulee vaatimaan sekä maksimaalisen määrän kierrätettyä sekä uusiutuvia raaka-aineita.

2. Ehdotuksen yleiset tavoitteet

Neste toivottaa pakkausjäteasetuksen ja sen kierrätystavoitteet tervetulleeksi. On tärkeää, että asetuksen kunnianhimo säilyy vähintään ehdotetulla tasolla kierrätyssisältöihin liittyen. Ehdotus on yleisesti ottaen hyvä, mutta **olennaisimpana puutteena se ohittaa uusiutuvien raaka-aineiden roolin fossiilisten muovien korvaajana** ja pakkausten ilmastovaikutusten minimoijana. Neste pitää tärkeänä, että myös uusiutuvilla muovien raaka-aineilla nähtäisiin rooli pakkausjäteasetuksen osana, kierrätystavoitteiden rinnalla. Neste toivookin Suomen tukevan EU-keskusteluissa “ei-fossiilisten” raaka-aineiden tavoitteen asettamista muovipakkauksille.

3. Kierrätetyn muovin käyttöä koskevat velvoitteet

Neste pitää Valtioneuvoston tavoin tervetulleena ehdotettua vaatimusta kierrätetyn materiaalin käytöstä muovipakkausten valmistuksessa. Tällainen vaatimus luo kannusteen investoida muovinkierrätykseen ja on keskeinen tekijä tarvittavan kierrätyskapasiteetin ja toimivien markkinoiden syntymiseen EU-tasolla.

Neste kuitenkin korostaa, että muovien kierrätystavoitteita on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti ja erityisesti teknisen toteutettavuuden osalta. Kierrätetyn muovin käyttöä koskevat tavoitteet ovat vaikeita saavuttaa ilman kemiallista kierrätystä erityisesti tiettyjen elintarvikekontaktiin käytettävien pakkausten osalta. Neste kannattaa Valtioneuvoston näkemystä siitä, että **kemiallinen kierrätys** ja muut mahdolliset innovatiiviset kierrätysteknologiat **tulee ottaa huomioon kierrätetyn materiaalin pitoisuuden määrittämistä sekä kierrätysasteiden ja kierrätyssisällön laskentasääntöjä koskevissa täytäntöönpanosäädöksissä**.

Neste pitää Valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että kierrätyssisällölle asetetaan kunnianhimoinen tavoite ja on tärkeää, ettei tätä jatkoneuvotteluissa alenneta. Jatkoneuvotteluissa tulisi kuitenkin harkita voisiko kierrätyssisältötavoitteen **rinnalle tuoda “ei-fossiilisen” sisällön tavoitteen** (mm. biopohjaiset ja CO2-pohjaiset raaka-aineet, joille sovellettavat kestävyyskriteerit voitaisiin määrittää erillisellä implementointisäädöksellä). Lisäksi, tilanteessa jossa kierrätyssisältötavoitteisiin ei syystä tai toisesta päästäisi, tulisi varmistaa, että alijäämää ei korvata fossiilisilla vaan muilla kestävillä raaka-aineilla, kuten biopohjaisilla muoveilla (ks. muutosehdotukset liitteenä lopussa). Biopohjaisilla muoveilla on tärkeä rooli irrottauduttaessa fossiilisista raaka-aineista, sillä jopa 50% kierrätyssisältötavoitteiden saavuttamisen jälkeenkin puolet raaka-aineesta perustuu fossiiliselle öljylle, jollei toimenpiteitä tämän osuuden korvaamiseksi tehdä.

Toisekseen emme ymmärrä, miksi asetus on rajattu ainoastaan ‘post-consumer’ eli kuluttajien jätemuoveihin kierrätyssisällön raaka-aineena. Myös teollisuuden (‘post-industrial’) muovijätevirtojen pakkausmateriaalien tulisi ehdottomasti olla mukana, jotta kierrätettävän pakkausjätteen määrää ei

tarpeettomasti rajoiteta ja jotta kunnianhimoisiin kierrätystavoitteisiin voidaan päästä. Teollisuus tuottaa tällä hetkellä monenlaisia hankalasti kierrätettäviä jätevirtoja, jotka päätyvät kaatopaikalle tai polttoon ilman selkeitä insentiivejä kehittää näillä esimerkiksi kemiallisen kierrätyksen reittejä. Muovijätteen jäljittäminen voidaan toteuttaa hyödyntämällä sertifiointijärjestelmiä, joissa varmistetaan että teollisuuden jätejakeet todellisuudessa ovat jätteitä, joita ei voi uudelleenprosessoida.

Komissiolle ehdotettu toimivallan siirto

Valtioneuvoston tavoin Neste näkee tärkeänä sidosryhmien ja teollisuuden osallistamisen komission säädösten valmisteluun. Neste kuitenkin toivoo, että mikäli asetuksen jatkoneuvotteluissa ei saada laajennusta uusiutuvien raaka-aineiden huomioimiseen kierrätyssisältötavoitteen joustavassa toteuttamisessa, tulisi komission antaa tällainen laajennus myöhemmin delegoidulla säädöksellä. On ensiarvoisen tärkeää, että fossiiliperäisiä pakkausmateriaaleja saadaan vähennettyä ja tähän parhaat ja kustannustehokkaimmat keinot antavat sekä kierrätysmateriaalien että biopohjaisten materiaalien salliminen ja näiden lainsäädännöllinen tukeminen.

4. Muuta

Neste katsoo, että kierrätyssisällön laskentasäännöt muovituotteissa tulee olla harmonisoituja. Siksi on ensisijaisen tärkeää, että pakkausjäteasetuksen tarpeet kemiallisen kierrätyksen reittien vaatimille laskentasäännöille on huomioitu jo vuoden 2023 aikana työstettävässä SUP-direktiivin (‘single use plastics’’) implementointisäädöksessä koskien kertakäyttöpullojen kierrätyssisällön laskentaa. Neste toivoo Suomen olevan erityisen aktiivinen, jotta massatasemetodologia saadaan osaksi näitä laskentasääntöjä. **Nesteen näkemyksen mukaan kemiallisen kierrätyksen arvoketjujen skaalaaminen vaatii niin kutsutun “credit-based mass balance, based on fuel use exempt” -mallin**. Porvoon jalostamon muuttaminen uusiutuvien ja kierrätettyjen raaka-aineiden jalostusyksiköksi on kuitenkin riippuvainen tämän mallin yksityiskohdista, sillä Porvoossa jalostetaan myös polttoaineita. Siksi **on tärkeää, ettei implementointisäädöksen lakiteksti pakota toimijoita käyttämään liian yksinkertaisia (‘proportional’) oletuksia, vaan saa perustaa laskennan todelliseen ja verifioituun dataan eri raaka-aineiden saannoista ja tuotteiden loppukäytöistä.** Neste kannustaa hyödyntämään olemassaolevia sertifointijärjestelmiä massataselaskennan ja jäljitettävyyden todentamisessa.

Kunnioittavasti,

Mikael Ohlström
Senior Manager, Public Affairs Finland and the Baltics
Neste Oyj

LIITE. Nesteen muutosesitykset pakkausjäteasetukseen (in English)

- **Proposal to introduce non-fossil content targets for virgin non-recycled content of plastic packaging and allow (partial) contribution towards recycled content**

Article 7a(x) *new*	
Text	**Proposed amendment**
Text proposed by the Commission	**1. By 31 December 2026, the Commission shall publish a report assessing both** **a. The possibility to introduce new non-fossil feedstock targets for plastics packaging including for bio-based and CO2-based raw materials** **b. The potential partial contribution of non-fossil feedstock in plastic packaging to achievement of recycled content targets for plastic packaging considering the availability or excessive prices of specific recycled plastics based on the requests and relevant information received under article 7(10).** **2. The Commission shall be empowered to adopt delegated acts in accordance with Article 74 establishing non-fossil targets to replace virgin fossil feedstock used in plastic packaging.** **3. The Commission shall be empowered to adopt delegated acts in accordance with Article 74 establishing the contribution of non-fossil feedstock in plastic packaging towards achievements of the recycled content targets established in Article 7(1) and Article 7(2).**
Justification *The proposed recycled content targets means that a very high percentage of the content in plastic packaging will continue to come from virgin (non-recycled) raw materials. For instance, food packaging would still have 50% virgin non-recycled content by 2040 under the Commission's proposed recycled content targets.* *To drive the transition to a sustainable EU plastics value-chain for packaging and meet the EU target of 20% non-fossil carbon used in chemicals and plastics manufacturing by 2030, the PPWR should allow the Commission to introduce non-fossil content targets for the virgin content of plastics packaging. Such targets should be introduced based on a detailed report to determine the appropriate level for non-fossil targets and assessment of other relevant environmental and socio-economic factors.*	

Neste Corporation
Common Functions

neste.com

Postal Address
POB 95
FI-00095 NESTE
FINLAND

Visiting Address
Keilaranta 21
Espoo

Telephone/Fax
+358 10 458 11

Business ID FI1852302-9
Domicile Espoo

The Commission should further assess the potential partial contribution of non-fossil content to recycled content targets in cases where there is a shortfall of recycled content or prices are excessive. The Commission should be empowered to trigger this contribution to avoid virgin fossil raw materials filling the gap if there is a shortfall in accordance with article 7(10).

- **Proposal to broaden recycled content to include more waste sources for maximizing recycling**

Article 7(1)	
Text	**Proposed amendment**
Text proposed by the Commission 1. From 1 January 2030, the plastic part in packaging shall contain the following minimum percentage of recycled content recovered from **post-consumer** plastic waste, per unit of packaging:	1. From 1 January 2030, the plastic part in packaging shall contain the following minimum percentage of recycled content recovered from ~~**post-consumer**~~ plastic waste, per unit of packaging:
Justification *The limitation of recycled content to post-consumer waste is against the definition of waste in the Waste Framework Directive which includes both post-industrial and post-consumer waste, as well as both international and European standards on recycled content (ISO 14021, EN 45557) that recognize pre-consumer waste as equally contributing to recycled content.* *Removing the limitation to post-consumer waste will stimulate the collection and recycling of all waste plastic. Whenever plastic becomes a waste, it loses significantly in value and requires a treatment, hence there should be no difference in waste type. Mixing both waste types allows better quality of recyclate and increases the capability to use more post-consumer waste in recycling* *The limitation of recycled content to post-consumer waste adds further administrative burdens and complexity in the recycling value-chain.* *By excluding pre-consumer waste there is a higher risk that such plastic waste is landfilled or incinerated resulting in worse environmental and climate outcomes for the EU's circular economy.*	

- **Proposal to provide clarity concerning the future method(s) for calculating recycled content in plastic packaging**

Article 7(4)	
Text	**Proposed amendment**
Text proposed by the Commission 4. By 31 December 2026, the Commission shall	4. By 31 December 2026, the Commission shall

adopt an implementing act, in accordance with Article 75 to establish the methodology for calculation and verification of the percentage of recycled content recovered from post-consumer plastic waste, per unit of plastic packaging, and the format for the technical documentation	adopt an implementing act, in accordance with Article 75 to establish the methodology for calculation and verification of the percentage of recycled content recovered from post-consumer plastic waste, per unit of plastic packaging, and the format for the technical documentation. **The methodology shall especially consider the restrictions and certification requirements needed for tracing and reporting on recycled content using physical segregation, controlled blending and mass balance chain-of-custody approaches in line with ISO 22095:2020.**
Justification *To foster the needed investment in mechanical and chemical recycling capacities in the EU, the legal text should provide additional clarity on the future method for calculating recycled content in each unit of packaging. The Commission is currently developing methods for calculating recycled content that are fit for different recycling technologies in context of the EU single-use plastics directive. Adding explicitly in the legal text of the PPWR that different chain of custody methods will be accepted ensures a more predictable regulatory framework in which to make investments before 2027 in new recycling capacities in the EU. These investments are needed to ensure EU can fulfill the targets it sets for 2030.*	

Neste Corporation
Common Functions

neste.com

Postal Address
POB 95
FI-00095 NESTE
FINLAND

Visiting Address
Keilaranta 21
Espoo

Telephone/Fax
+358 10 458 11

Business ID FI1852302-9
Domicile Espoo