

# Miljøstyrelsens seneste rapport om PVC bør ikke danne fagligt grundlag for substitution eller afgifter

PVC Informationsrådets kritik af Miljøstyrelsens rapport "Vurdering af potentialet for substitution af PVC indenfor specifikke produktområder," Miljøprojekt nr. 2130, april 2020

## Baggrund

Miljøstyrelsens rapport er en del af PVC-indsatsen, som blev indledt i forbindelse med ophævelsen af PVC-afgifterne i 2017. Indsatsen blev foranlediget af Ida Auken (R), som i forbindelse med en anden aftale fik allokeret 4 millioner kroner til at se på PVC. PVC-indsatsen løber over tre år fra 2018, og formålet er at få afdækket forskellige forhold ved PVC, så Folketinget kan få et kvalificeret beslutningsgrundlag for at regulere området.

I aftaleteksten for PVC-indsatsen står der, at "indsatsen over for skadelige stoffer i PVC skal styrkes," og at der skal "ses på substitution til andre plasttyper."

Ingen kan være uenige i at skadelige stoffer skal substitueres. Og når det gælder substitution til andre plasttyper, mener vi i PVC Informationsrådet, at man med udgangspunkt i faglighed og opdateret viden bør sammenligne materialers bæredygtighed inden for forskellige produktområder, for derved at have et solidt vidensgrundlag for beslutninger.

Desværre er denne rapport ikke et eksempel på en sådan fremgangsmåde. Tværtimod. Opdraget fra opgavestilleren til rapportens forfattere har mere eller mindre eksplicit været, at PVC-substitution under alle omstændigheder er at foretrække. Forfatterne har så skullet finde bevisførelse for denne forudsagte dom, hvilket selvsagt er problematisk.

I det følgende vil vi med udgangspunkt i et af de hovedproduktområder, der nævnes i rapporten, nemlig vinylgulvene, argumentere for, hvorfor rapporten ikke bør danne grundlag for hverken substitution eller for genindførelse af de påtænkte afgifter på PVC, som regeringen har annonceret.

Vi har valgt at se på vinylgulve, fordi de er et væsentligt produktområde for blød PVC og et af rapportens vigtigste genstandsfelter. Vi kunne også have valgt at kigge på et produkt i hård PVC, som for eksempel kabelbakker, hvor argumentationen for substitution er lige så svag som argumenterne for at substituere vinylgulvene.

## **1. Rapporten konkluderer, at vinylgulve vanskeligt kan erstattes. Alternativerne lever enten ikke op til kravene eller har højere miljøpåvirkning, og de er oftest markant dyrere**

Den største svaghed ved rapporten er dens overordnede præmis om, at vinylgulve under alle omstændigheder skal erstattes. Præmissen betyder, at der må tages nogle ejendommelige krumspring for at få præmissen til at passe med virkeligheden, med den konsekvens, at rapporten bliver selvmodsigende.

Det virker eksempelvis besynderligt, at man ønsker at fremme substitution af et materiale, der ifølge rapporten har gode tekniske egenskaber, klimafordele, ikke længere indeholder uønskede stoffer og samtidig prismæssigt er alternativerne overlegne:

“Vinylbelægninger er vandtætte, relativt nemme at vedligeholde, slidstærke, fås i mange forskellige designs og er lydæmpende (visse typer). De anvendes til kontraktmarkedet i høj grad til hospitaler, institutioner, laboratorier og kontorer. Vinylbelægninger kan svejses, hvorved der dannes en rengøringsvenlig, sammenhængende flade, som bl.a. er et krav i mange hospitalsanvendelser” (s. 23).

Disse kvaliteter gør, at PVC ifølge rapporten meget vanskeligt kan erstattes af andre materialer. Linoleum nævnes som det mest oplagte alternativ til PVC, da det vurderes at have “mindre eller samme niveau af potentielle miljøpåvirkninger som PVC” (s. 39). Men når det gælder brugsfasen nævner rapporten, at vinyl og linoleum kræver mindre vedligeholdelse end gulve af andre materialetyper. Her påpeges, “at ved brug i institutioner og lign. steder med store krav til rengøring og vedligeholdelse, vil sammenligningen kunne forskydes til vinylbelægningens fordel” (s. 39).

Samtidig skriver forfatterne på side 42: “Linoleum er ikke vådrumsgodkendt og kan ikke svejses, og kan dermed ikke opfylde de krav der stilles til eksempelvis operationsstuer eller lokaler med konstant fugt. Det vurderes af branchen, at linoleum kun vil kunne erstatte en lille del af de anvendelser, der aktuelt er af vinylbelægninger på kontraktmarkedet.”

Ønsket om helt at fravælge vinylgulve i fx sygehusbyggerier har da også vist sig umuligt. Således nævner rapporten renoveringen af Herlev Hospital i 2019, hvor 7.000 m<sup>2</sup> vinylgulve blev lagt.

Vores hovedanke mod rapporten er således ikke, at de mange brugs-, miljø- og prismæssige fordele ved vinylgulve ikke nævnes. Problemet er at disse fordele overhovedet ikke tages med i vurderingen af, om hvorvidt det er fornuftigt at substituere PVC.

## **2. Rapporten underkender de offentlige aktørers dømmekraft, når det gælder bæredygtige indkøb**

Ifølge rapporten hersker der stor usikkerhed om PVC-materialets bæredygtighed blandt offentlige indkøbere. Således hedder det, at “der er mange aktører, der er usikre om status, efter

at ftalaterne og blystabilisatorerne i vinylbelægningerne er blevet erstattet med mindre problematiske additiver” (s. 8). Og videre hedder det: “Det er indtrykket, at medarbejderne i kommunerne er i tvivl om, hvorvidt det stadig er relevant at stille krav om ikke at anvende PVC” (s. 49).

I afsnittet “Forhold af betydning for slutbrugernes beslutningsprocesser” nævnes PVC Informationsrådets publikation om fordelene ved at anvende vinylgulve i hospitalssektoren. Om publikationen hedder det i rapporten, at “der er sket en markant informationsindsats fra PVC-branchen i forhold til hospitalsområdet f.eks. gennem publikationen *Vinyl i supersygehusene* ... Der slås bl.a. på, at vinyl tidligere har haft nogle uheldige egenskaber, men at dette nu er løst med udfasningen af ftalater og blystabilisatorer, og at vinyl fremover skal være et miljørigtigt produkt” (s. 50). Rapporten begræder at denne informationsindsats fra industrien “ikke [har] været modsvaret af en informationsindsats, der påpeger de problematiske sider, der stadig er ved materialet” (s. 50).

Det er påfaldende, at disse “problematiske sider”, der fortsat skulle være ved vinylgulve, ikke nævnes med et ord i denne sammenhæng. Det kunne være interessant hvis PVC Informationsrådets argumenter for anvendelse af vinyl i supersygehusene netop i en rapport som denne havde fået et kvalificeret modsvar. Men det er desværre ikke tilfældet. Det nævnes heller ikke hvem der skulle stå for en informationsindsats mod PVC. Er det Miljøstyrelsen som skal lave en markant kommunikationskampagne mod vinylgulve i sygehussektoren, der jo som nævnt ikke lader sig erstatte i fx vådrum?

Når det gælder rapportens undren over at kommuner og andre aktører stadig vælger PVC, underkender man deres miljømæssige dømmekraft. Det kan jo være, at aktørerne har taget PVC-materialets bæredygtige udvikling til efterretning, og konkluderet, at når de uønskede tilsætningsstoffer er blevet substitueret, så er der ingen grund til at fravælge vinylgulve, når man tager produktets ellers mange miljø- og funktionsmæssige kvaliteter og omkostningsmæssige fordele i betragtning.

### **3. Rapporten har ikke ret i, at afgifter løser udfordringerne ved vinylgulvene**

Høje afgifter er en af forfatterens hovedanbefalinger til at begrænse brugen af PVC i de produktområder, der er rapportens genstandsfelt. Dette styringsmiddel har dog tidligere vist sig ikke at virke, da vinylgulve som nævnt i rapporten ikke kan substitueres indenfor mange anvendelser, fx vådrum på hospitaler. Modargumentet er så, at afgifterne skal være højere for at få adfærdsregulerende effekt. Men da forfatterne selv nævner, at vinylgulve ikke kan erstattes i de fleste af de anvendelser, hvor de i dag benyttes, modsiger rapportens konklusioner sig selv.

Desuden er det offentlige den største kundegruppe for kontraktmarkedet. Det betyder, at staten vil skulle afgiftsbelægge produkter den selv skal indkøbe. Dertil kommer en masse administrativt bøvvl både i industrien og statsadministrationen, som Skatteministeriet allerede har konkluderet.

Man må også holde sig for øje, at hovedårsagen til at man i sin tid indførte PVC-afgifterne var for at komme ftalaterne til livs. Det er nu sket på EU-niveau, så en dansk særskat på blød PVC er udtryk for unødigt bureaukratisk dobbeltregulering.

#### **4. Rapporten sætter ensidig spot på problematisk affaldshåndtering og lader alle positive egenskaber forblive i mørke - og glemmer den cirkulære økonomi**

Rapporten nævner, at uønskede stoffer som tungmetaller og ftalater ikke længere anvendes i vinylgulve, så det er øjensynligt ikke derfor vinylgulve skal substitueres. Den udvikling af alternativer til de farlige klassificerede ftalater, som den kemiske industri har postet milliarder i de seneste årtier ikke mindst på grund af pres fra Danmark, bliver dog ikke taget for gode varer af rapportens forfattere. I en bibemærkning hedder det: "Selvom de værste ftalater er udfaset er der stadig en vis bekymring i relation til andre ftalater og blødgørere" (s. 37). Der gøres ingen anstrengelser for at forklare læseren, hvad denne bekymring går ud på rent fagligt, og læseren belemres heller ikke med referencer til videnskabelige artikler eller lignende.

Når det er sagt, så er det ifølge rapporten affaldshåndtering, der er kerneproblemet. Grundet PVC'ens klorindhold er det uegnet til forbrænding, og derfor skal gamle vinylgulve i dag deponeres.

Deponi er selvsagt ikke en bæredygtig affaldshåndtering, men er det rimeligt, at alene fordi et produkt i dag ikke indsamles til genanvendelse, så skal det substitueres? Man sætter jo ikke store substitutionsprojekter i gang for at finde alternativer til vindmøller, fordi disse i dag på lignende vis deponeres, når de bliver til affald. Ligesom vindmøller giver grøn strøm, så er der som tidligere nævnt mange brugs- og miljøfordele ved vinylgulve.

Når man læser rapporten, kan man få det indtryk, at forfatterne glemmer grundtanken i fremtidens cirkulære økonomi – nemlig at materialer skal bruges igen og igen og ikke sendes til hverken forbrænding eller deponi. Blot fordi der i dag ikke er egnede genanvendelsesteknologier for vinylgulvene, synes det ikke særligt fremsynet at ville substituere dem med materialer, som man ikke engang er i stand til at dokumentere, er bedre.

Det essentielle er, at PVC er den mest genanvendelige plasttype, og vinylgulv- og PVC-industrien arbejder også intenst på at udvikle løsninger til nyttiggørelse af affaldet. På europæisk plan er 11 partnere fra fem forskellige lande gået sammen om Circular Flooring Project, som er et fireårigt projekt med millionstøtte fra EU's Horizon 2020-midler. Målet er at finde genanvendelsesløsninger for både de gamle gulve, der kan indeholde uønskede stoffer, og de nye gulve, der ikke indeholder disse stoffer. En af verdens førende gulvproducenter, Tarkett, tror så meget på fremtidens muligheder for at genanvende vinylgulve, at den har opfordret de svenske myndigheder til ikke længere at forbrænde de gamle gulve, men gemme dem til senere genanvendelse.

På samme måde som den danske vindmølleindustri i disse år arbejder på bæredygtige løsninger for deres affald, er den danske PVC-industri i gang med at undersøge mulighederne for genanvendelse af det bløde PVC-affald. Med støtte på knap en halv million kroner fra den europæiske PVC-industris bæredygtighedsprogram VinylPlus har PVC Informationsrådet igangsat en undersøgelse, der skal kortlægge hvordan blød PVC kan indsamles til genanvendelse i Danmark. Projektet udføres af Rambøll og bærer titlen "Cirkulære visioner for blød PVC". Erfaringer fra udlandet viser, at blød PVC sagtens kan genanvendes. Knap en halv million tons blød PVC genanvendes årligt i EU.

I stedet for at bruge kræfter på at substituere og afgiftsbelægge vinylgulve og andre PVC-produkter fordi de i dag giver problemer i affaldsfasen, bør miljømyndighederne følge den udvikling af genanvendelsesteknologier der er igangsat af industrien, og komme med konstruktive bidrage til, hvordan vi bedst håndterer PVC i den cirkulære økonomi.

## **5. Rapporten vurderer, at vinylgulvene har lav klimapåvirkning, men det tillægges ikke betydning**

Ifølge rapportens forfattere vil klimavenlige byggeprodukter blive foretrukket i fremtiden. Ifølge rapporten er linoleum det mest klimavenlige gulvmateriale, efterfulgt af vinyl, termoplastiske polymerer og gummi i nævnte rækkefølge (s. 40). Da linoleum som nævnt i rapporten kun i meget begrænset omfang kan erstatte vinyl, må man konkludere, at vinyl er det bedste klimavalg til de fleste anvendelser.

Denne logiske slutning rækker dog ikke ved rapportens underliggende præmis om, at PVC skal substitueres.

## **6. Rapporten negligerer fuldstændig PVC-industriens bæredygtighedsarbejde gennem to årtier**

En meget alvorlig anke mod rapporten er, at det mest betydningsfulde der er sket mht. PVC'ens bæredygtighed gennem seneste 20 år, ikke nævnes med et ord. Her tænkes selvfølgelig på VinylPlus, som er den europæiske PVC-industris bæredygtighedsprogram. Programmet har medført markante miljøfremskridt i hele PVC'ens værdikæde i Europa, og det har da også fået FN og EU-Kommissionen til at fremhæve PVC-industrien som rollemodel for andre sektorer og frontløber for cirkulær økonomi. Blandt fremskridtene kan nævnes substitution af farlige stoffer, minimering af emissioner fra produktion og markant øget genanvendelse.

I rapporten nævnes det som en mangel, at der ikke foreligger opdaterede livscyklusanalyser, der tager hensyn til den udskiftning af uønskede stoffer i PVC, som har fundet sted de senere år. Alligevel konkluderes det, at PVC-produkter skal substitueres. En konklusion der altså drages uden nogen form for sammenhængende opdateret vurdering af hverken PVC'ens eller alternativernes miljøpåvirkning.

## **Giv Folketinget et fair sammenligningsgrundlag**

Samlet set må vi desværre konstatere, at rapporten ikke dokumenterer hvorfor fx vinylgulve skal substitueres. Dette skyldes selvfølgelig opgavestillerens forudfattede politiske ønske om PVC-substitution. Selvom dette ønske for 20 år siden havde miljøfaglig begrundelse, er det meget tvivlsomt om det samme er gældende i dag med den udvikling, som PVC-materialet har gennemgået.

Før man beslutter sig for hvilke materialer danskerne fx skal bruge til gulvbelægninger bør man grundigt vurdere både PVC'en og alternativernes miljøpåvirkning, fx gennem livscyklusanalyser hvor den seneste udvikling indenfor tilsætningsstoffer tages med i betragtning. For PVC'ens vedkommende er der sket så meget, at den gamle forestilling om at hvis noget var PVC-frit, så var det automatisk bedre for miljø og sundhed, ikke længere giver mening.

Vi bidrager gerne med teknisk bistand fra de PVC-eksperter den europæiske industri råder over, så Folketinget kan få et fair sammenligningsgrundlag at træffe beslutninger ud fra.

/PVC Informationsrådet, maj 2020