

REMISSYTTRANDE

Ert Dnr: M2020/02035

Vårt Dnr: 2020_33

2021-03-15

Miljödepartementet

Rättssekretariatet &

Kemikalieenheten

m.remissvar@regeringskansliet.se

anna.cedrum@regeringskansliet.se

malin.johansson@regeringskansliet.se

PROMEMORIAN GENOMFÖRANDE AV EU:S ENGÅNGSPLASTDIREKTIV OCH ANDRA ÅTGÄRDER FÖR EN HÅLLBAR PLASTANVÄNDNING

IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige företräder 1 400 svenska och utlandsägda företag med cirka 70 000 medarbetare. Bland våra medlemsföretag finns tillverkare och leverantörer av kemikalier och plastprodukter. Flera av dem tillverkar produkter som omfattas av förslagen.

I vårt remissvar fokuserar vi på de delar som specifikt berör våra medlemsföretag. Några av dessa inkommer också med egna mer detaljerade svar. Vi står också bakom remissvaret från Svensk Plaståtervinning, som vi är en av ägarna till genom Plastinformationsrådet. I övrigt hänvisar vi till remissvaret från Svenskt Näringsliv, som har ett övergripande perspektiv på hela värdekedjan, och remissvaren från andra branschorganisationer i värdekedjan som Visita, Livsmedelsföretagen och Svensk Handel.

För oss och våra medlemsföretag är arbetet för mer cirkulära material- och produktflöden mycket viktigt. Vår bransch har en central roll i utvecklingen mot den cirkulära ekonomin och vi ser stora möjligheter, har höga ambitioner och vill axla en drivande roll. Gemensamt inom EU har branschen presenterat flera frivilliga åtaganden kopplat till Europeiska kommissionens plaststrategi¹. Vi är också mycket engagerade i Europeiska kommissionens initiativ Circular Plastics Alliance, som ska öka användningen av återvunnen plast upp till 10 miljoner ton per år inom EU fram till 2025².

I Sverige har vi producenter inom Svensk Plaståtervinning gjort åtagandet Plastsprånget 2025³. Det handlar om att uppnå EU:s återvinningsmål om 55 % återvinning av alla plastförpackningar redan år 2025 – fem år tidigare än EU:s uppsatta återvinningsmål. Det handlar om att förpackningarna ska vara återvinningsbara, ökad insamling och sortering mm.

¹ <https://www.plasticseurope.org/en/focus-areas/our-commitment/commitments>
<https://www.plasticsconverters.eu/post/2018/01/16/european-plastics-industry-works-towards-50-plastics-waste-recycling-by-2040>

² https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/circular-plastics-alliance_en

³ <https://www.svenskplastatervinning.se/om-svensk-plastatervinning/>

SAMMANFATTNING AV VÅRA SYNPUNKTER

- Definitionen av plast måste vara identisk med den i engångsplastdirektivet
- Avstyrker förbudet mot muggar som innehåller mer än tio procent plast
- Senarelägg införandet av märkningskraven och miljöstraffavgiften samt tydliggör att inga ytterligare märkningskrav ställs än i engångsplastdirektivet
- Bättre analys behövs innan mål för minskad förbrukning av muggar och matlådor fastställs
- Avstyrker införandet av nedskräpningsavgift för snus

Definitionen av plast måste vara identisk med engångsplastdirektivet

Enligt promemorian avsnitt 5.3 bör ordet plast ha samma innebörd som i engångsplastdirektivet. Vi delar helt denna uppfattning. Tyvärr har det trots Miljödepartementets goda intentioner ändå blivit en felaktig ordalydelse i definitionen av plast. I promemorians förslag till olika förordningar har man i definitionen av plast missat förtydligandet "ett material bestående av" vilket är viktigt. Vidare använder man begreppet "en polymer som förekommer naturligt i miljön" och inte det som står i engångsplastdirektivet "naturliga polymerer". Dessa begrepp betyder dock inte samma sak. Termen "naturliga polymer" definieras i ECHA:s vägledning för monomerer och polymerer (ECHA: Guidance for monomers and polymers April 2012 Version 2.0 Guidance for the implementation of REACH). Där förtydligas att "naturliga polymerer" inte nödvändigtvis är "ämnen som förekommer i naturen".

Eftersom det finns en gränsdragningsproblematik kring vilka material som ska omfattas av direktivet och att Europeiska kommissionen fortfarande inte har presenterat en vägledning anser vi att det är ytterst viktigt att definitionen av plast i de olika förordningarna är **identisk** med den engångsplastdirektivet. Annars leder det till ytterligare tolkningsproblem mellan medlemsstaterna och en fragmenterad inre marknad.

Därför ska plast definieras på följande sätt i de olika förordningarna som kopplar till engångsplastdirektivet:

Med plast avses i denna förordning ett material bestående av en polymer till vilken tillsatser eller andra ämnen kan ha lagts och som kan användas som huvudsaklig strukturkomponent i slutprodukter, med undantag för naturliga polymerer som inte har modifierats på kemisk väg.

Avstyrker förbudet mot muggar som innehåller mer än tio procent plast

Vi avstyrker förslaget på förbud mot muggar som innehåller mer än 10 % plast (*avsnitt 7.4*). Konsekvensanalysen av förslaget är allt för bristfällig och man har missat de unika egenskaperna som plasterna har. Ett förbud för muggar helt i plast försvårar dessutom försäljningen av vissa produkter hos restaurangerna och leder till ökat matsvinn. I promemorian föreslås dessutom andra krav som ska minska användningen.

Enligt avsnitt 7.4 i promemorian kan muggar som helt är tillverkade av plast ersättas av muggar som är tillverkade huvudsakligen av papper och som invändigt klätts med en tunn plastfilm. Denna bedömning stämmer inte med verkligheten eftersom pappers- och plastmuggar har olika egenskaper som t.ex. barriäregenskaper och transparens. Muggar helt i

plast är också resurseffektiva eftersom de kan tillverkas tunna med lite material. En fördel blir därför staplingsbarheten som leder till transportoptimering i både volym och vikt. Staplingsbarheten maximerar också arbetsutrymmet i exempelvis restaurangköket eller delikatessdisken både före, under och efter användning. Inom hälso- och sjukvården är plastmuggarna också viktiga genom att de är resurseffektiva och hygieniska. Det går åt lite material per mugg och staplingsbarheten minimerar utrymmesbehovet.

Enligt Visita skulle förbudet bli besvärligt för restaurangnäringen både när det gäller pappersmuggar där det idag i vissa fall behövs mer än 10 % plast för att hålla tätt (som läskmuggar) och för muggar helt i plast (för t.ex. smoothies etc.). Utan muggar helt i plast missar företagen möjlighet att exponera och förbereda produkter som t.ex. färdigberedda, färgglada, aptitretande fruktsallader, smoothies och liknande drycker som kan bidra till ett gott och hälsosamt utbud. Vidare riskeras att hållbarheten minskar och matsvinnet ökar då muggar med lägre andel plast ger mycket kortare hållbarhet för livsmedel. Matsvinn är ofta sämre ur miljöperspektiv än själva livsmedelsbehållaren. Muggar helt i plast fyller därför en viktig funktion ur livsmedels- och matsvinnessynpunkt.

Ett av skälen som Miljödepartementet anför för förslaget är att en mugg som huvudsakligen är tillverkad av papper till större andel är gjord av förnybara råvaror än en mugg som helt eller till stor del är gjord av plast. Här missar departementet den utveckling som sker inom plastområdet med ökad användning av återvunnen eller förnybar plast. Muggar helt i plast kan också återvinnas till 100 %. Vår svenska tillverkare av muggar och livsmedelsbehållare har under en längre tid arbetat för att minska mängden material för samma funktion, börjat använda återvunnen plast samt ökat andelen förnybart material. De muggar och livsmedelsbehållare i plast som tillverkas är redan designade för att vara återvinningsbara och de ingår i producentansvaret för förpackningar.

Ett annat skäl som anförs är att större delen av en mugg som huvudsakligen är tillverkad av papper bryts lättare ner i marin miljö. Vi tycker att målet måste vara att inga muggar ska hamna i miljön och att muggar ska designas för att vara så resurseffektiva som möjligt, inte anpassas utifrån att de eventuellt kommer ut i miljön. Enligt den skräpstatistik som refereras till i promemorian stod muggar för 0,4 % av skräpet vilket är mycket positivt. Vidare ska nu muggarna märkas enligt engångsplastdirektivet för att hjälpa konsumenterna att hantera dessa på ett korrekt sätt. Detta kommer att leda till ytterligare minskad nedskräpning.

Vidare inför nu allt fler restauranger ett pant- och sorteringssystem för engångsförpackningar som muggar. Ett exempel retursystemet &Repeat som lanserades i december förra året. Då var antalet restauranger som erbjöd pant 40, men nu har det antalet vuxit till närmare 140. Kedjor som ingår är t.ex. Panini, Lett, Zocalo och Mahalo. Det fungerar både för take-away och för de som äter på restaurangen. På restaurangerna finns egna returpunkter som ser till att insamlingen av förpackningarna sker separat, vilket leder till ett renare materialflöde som bevarar materialets egenskaper och värde på ett bättre sätt. Systemet leder därigenom till en mer resurseffektiv och cirkulär ekonomi med minskad nedskräpning.

Enligt engångsplastdirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder "för att på ett ambitiöst och bestående sätt minska förbrukningen av muggar och matlådor för snabbmat om produkterna är engångs-plastprodukter" (artikel 4). Vi anser att regeringen måste göra en noggrann analys av användningen innan man kommer med så långtgående förslag som förbud. Miljödepartementet konstaterar själva i promemorian att användningsområdena för engångsmuggar som innehåller plast är många och att det därför kan finnas behov av undantag från förbudet. Man föreslår därför att Naturvårdsverket ska kunna besluta om

undantag om det finns särskilda skäl. Detta visar tydligt att analysen är bristfällig. Det är visserligen bra att Naturvårdsverket ska kunna besluta om undantag, men det är mycket bättre att göra en noggrannare analys från början. Annars skapas bara en osäkerhet och otydlighet kring vilka muggar som ska få förekomma på marknaden.

Senarelägg införandet av märkningskraven och miljöstraffavgiften samt tydliggör att inga ytterligare märkningskrav ställs än i engångsplastdirektivet

Märkningskraven (*kapitel 11*) är en implementering av engångsplastdirektivet och det är därför viktigt att Sverige inte ställer ytterligare märkningskrav än de i GENOMFÖRANDEFÖRORDNING (EU) 2020/2151. Detta borde tydliggöras i de olika förordningarna som ställer krav på märkning t.ex. i förslaget till förordning om producentansvar för våtservetter 17§.

Europeiska kommissionen skulle enligt artikel 7.2 i engångsplastdirektivet ha antagit en genomförandeakt som fastställer de harmoniserade specifikationerna för märkning senast den 3 juli 2020. Det dröjde dock till den 18 december innan kommissionen publicerade GENOMFÖRANDEFÖRORDNING (EU) 2020/2151 om fastställande av harmoniserade specifikationer för märkning av plastprodukter för engångsbruk som finns förtecknade i del D i bilagan till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön. Den 5 mars i år publicerade kommissionen en rättelse till genomförandeförordningen där texten i bilderna inte längre står på engelska utan på svenska. Det pågår fortfarande diskussioner kring märkningskraven och frågan ska upp på ett TAC-möte den 16 mars. Vi har hört att man bl.a. ska diskutera frågan om att släppa ut på marknaden och möjligheten att infoga texten "Produkten innehåller plast" utanför själva bilden. Detta skulle underlätta för våra medlemsföretag. Nu är det en utmaning att informationstexten på märkningen ska vara skriven på det eller de officiella språken i den eller de medlemsstater där plastprodukten för engångsbruk släpps ut på marknaden. Säljer man till flera länder måste man i dagsläget ha flera märken men om texten får infogas utanför själva bilden får man plats med fler språk vilket ökar flexibiliteten.

Ytterligare en försening som vållar stora problem i detta sammanhang är att Europeiska kommissionen ännu inte har publicerat de riktlinjer man skulle ha kommit med senast den 3 juli 2020 om vad som ska anses vara en plastprodukt för engångsbruk i enlighet med direktivet. Det råder därför dessutom fortfarande osäkerhet om vilka material som omfattas av märkningskravet. Viskos är ett sådant exempel som vi har hört kanske ska omfattas. Detta skulle få stor påverkan på företagen som tillverkar våtservetter då viskos är ett vanligt alternativ till syntetiska fibrer.

Våra medlemsföretag som tillverkar muggar och våtservetter vill göra rätt men hamnar på grund av Europeiska kommissionens extrema förseningar i en orimlig situation om man ska hinna märka alla produkter till den 3 juli 2020. Det måste finnas rimlig tid till omställning och införsel av den nya loggan. De undantag som finns i genomförandeförordningen om att produkter som släpps ut på marknaden före den 4 juli 2022 får märkas med hjälp av klistermärken är inte till stor hjälp eftersom företagen inte har etiketteringsmaskiner i sina produktionslinjer. Dessutom är klistermärken inte bra för återvinningen.

Det är också oklart vad som gäller för redan tillhandahållna produkter efter den 3 juli 2021, vilka lager som anses vara satta på marknaden eller inte, vem som ansvarar för att produkterna är märkta. Bara våra medlemsföretag bedömer att de kommer att behöva destruera redan tillverkat plastemballage och produkter för många miljoner. Sedan finns

produkter hos besöksnäringen och andra som köpt in de märkningspliktiga produkterna. Det finns således en stor risk för en stor mängd muggar, våtservetter och andra produkter måste slängas om denna fråga inte kan lösas på ett praktiskt rimligt sätt. Konsekvenserna av Europeiska kommissionens förseningar i form av ökad miljöpåverkan och kostnader för företagen och samhället är inte rimliga.

Hitintills har tyvärr inte Europeiska kommissionen velat ta konsekvenserna av sina förseningar och skjuta på märkningskraven. IKEM ber därför regeringen om en rimlig och mjuk tillämpning av detta märkningskrav. För produkter som sätts på marknaden borde ikraftträdandet av kravet senareläggas med minst 6 månader och redan tillhandahållna produkter borde få en övergångstid på minst 12 - 24 månader. Det innebär att befintliga produkter på marknaden ska ha som målsättning att konvertera till de nya märkningskraven så snart det går i och med nybeställning av emballage eller framtagning av ny design, men senast den 1 juni, 2023.

Vidare är det viktigt att den föreslagna miljöskattavgiften som är kopplad till märkningskravet skjuts fram förslagsvis ett år eller åtminstone ett halvår för att kompensera för Europeiska kommissionens fördröjning.

Bättre analys behövs innan mål för minskad förbrukning av muggar och matlådor fastställs

Vi anser att det behövs en bättre analys innan ett mål för minskad förbrukning av muggar och matlådor som är engångsplastprodukter fastställs. Den konsekvensanalys som gjorts är alldeles för bristfällig. Det behövs bättre underlag över användningen och olika alternativs miljöpåverkan. Många initiativ är på gång som måste analyseras bättre.

Avstyrker nedskräpningsavgiften för portionssnus

Vi avstyrker nedskräpningsavgiften för portionssnus eftersom portionssnus inte omfattas av engångsplastdirektivet. Enligt vårt medlemsföretag som tillverkar portionssnus innehåller påsen som används till portionssnus ett slags lim, ofta kallad binder. Detta lim innehåller en andel syntetiska polymerer. Enligt engångsplastdirektivet bör inte färger, bläck och lim omfattas av direktivet och sådana polymermaterial bör därför inte heller ingå i definitionen (se skäl 11). Miljödepartementet gör därför en felaktig bedömning när man säger att portionssnus är en engångsplastprodukt eftersom påsen som används till portionssnus innehåller plast. Det saknas därmed rättslig grund att avgiftsbelägga portionssnusproducenter. Trots detta vill Miljödepartementet utvidga direktivets tillämpningsområde och avgiftsbelägga snus genom en förordning. Det är viktigt att riksdagen får tillfälle att granska och uttala sig när man utvidgar tillämpningen av ett direktiv.

Vidare finns redan en punktskatt på portionssnus som ska täcka negativa samhällseffekter. I första hand bör de statliga medel som kommer från existerande punktskatter användas för att bekosta uppstädning, innan man inför nya avgifter.

Vårt medlemsföretag som tillverkar snus har till exempel sedan flera år tillbaka infört ett uppsamlingslock för alla dosor med portionssnus för att minska nedskräpningen. Vidare har man fasat ut svart plast i snusdosorna för att öka återvinningsgraden och man arbetar för att öka inblandningen av återvunnen plast eller plast gjort av icke-fossila råvaror i både dosor och förpackningsmaterial.

IKEM – Innovations- och Kemiindustrierna i Sverige
Lena Lundberg
Ansvarig plastråvarufrågor