

Remissvar på promemorian genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning (M2020/02035)

Till [m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia till [anna.cedrum@regeringskansliet.se](mailto:anna.cedrum@regeringskansliet.se), [malin.johansson@regeringskansliet.se](mailto:malin.johansson@regeringskansliet.se)

## Sammanfattning

Coca Cola European Partners (CCEP) vill inledningsvis tacka för möjligheten att lämna synpunkter på promemorian. CCEP välkomnar promemorian och de flesta av dess förslag, som kommer att leda till ökad cirkularitet. Samtidigt som vi till fullo stödjer åtgärder för att motverka globala problem relaterade till plast vill vi påpeka att plast har flera goda egenskaper. Plast är ett relativt inert material (reagerar i liten utsträckning med andra material), har låg vikt och god hållbarhet, varför flaskor och förpackningar i plast ofta föredras även ur ett miljöperspektiv. Därför bör angreppssättet för en hållbar plastanvändning vägledas av en systematisk ansats för att öka dess cirkularitet.

CCEP välkomnar förslagen på högre krav på återvinningsbarhet av förpackningar och flaskor, på användningen av återvunna material i förpackningar samt fler insamlingsställen utomhus. Vi avråder från befintligt förslag om krav på tillhandahållande av återanvändbara muggar/förpackningar, främst utifrån substitutionsrisker. Vi motsätter oss en nedskräpningsavgift på små flaskor som ingår i ett godkänt retursystem, då dessa bör hanteras inom ramen för ytterligare krav på retursystemen.

## Inledande överväganden

CCEP eftersträvar netto noll utsläpp av växthusgaser i hela värdekedjan till år 2040, vilket med nödvändighet förutsätter ökad cirkularitet av plast. Att minska onödigt material, sluta använda jungfrulig fossil plast och bidra till ökad insamling/återvinning är grundbultar i vårt arbete mot cirkulär användning av plast. Parallellt med detta utforskar vi förpackningsfria lösningar och återfyllningsbara alternativ kring hur vi kan förse våra kunder och konsumenter med dryck på andra sätt.

Därför välkomnar CCEP utredningen och de flesta av dess förslag som kommer att bidra till ökad cirkularitet, såväl i Sverige som i EU.

Samtidigt som det är relevant att tala om en global plastkris, med uppenbara negativa konsekvenser som utsläpp av växthusgaser och nedskräpning, så bör man påminna sig varför plastförpackningar används i så stor omfattning. Plast är hållbart, lätt och huvudsakligen inert, vilket bland annat medför lägre utsläpp av växthusgaser från transporter, minskat matsvinn och ökad livsmedelssäkerhet.

Det är svårt att föreställa sig en framtid utan plast, eller en framtid med en kraftigt minskad användning av plast i närtid, då även många alternativ har negativ påverkan (exempelvis kan återanvändbara förpackningar vara resurskrävande att framställa och inte nödvändigt bättre ur ett livscykelperspektiv, alternativa material kan vara omöjliga att återvinna och leda till ökad deponi samt ökad förpackningsvikt som kan driva ökade utsläpp av växthusgaser). CCEP menar att frågan kräver ett holistiskt angreppssätt, där utgångspunkten är att plast både är ett nödvändigt och önskvärt material, vars negativa effekter till följd av fossila råvaror samt nedskräpning behöver minimeras. Målet bör vara att frikoppla plast från jungfruliga fossilbaserade råvaror och att sluta dess cirkulära kretslopp, vilket förutsätter att plast i större utsträckning samlas in och återvinns.

CCEP förordar alltså en systematisk ansats för att lösa problemen relaterade till plast. Med denna ansats har Coca-Cola globalt tagit en ledande roll, byggd på vår vision "World Without Waste", för att

ersätta jungfruliga fossila råvaror, exempelvis genom användning av bioplast och höga andelar återvunnet material (rPET) i våra PET-flaskor, inklusive 100 % rPET på den svenska marknaden.

Därför välkomnar vi utredningens förslag om att främja ökad insamling och återvinning av plast. Samtidigt beklagar vi dess svaga intresse för bioplast, men också dess ytliga förhållande till nya återvinningstekniker (t.ex. depolymerisering) som kommer krävas för att säkerställa en hög kvalitet på återvunnen plast och minska plastens beroende av jungfruliga fossila råvaror. En systematisk ansats kan inte endast fokusera på att förhindra nedskräpning, utan måste också inkludera hur dess åtgärder påverkar vägen mot cirkularitet och minskade utsläpp av växthusgaser.

## Synpunkter på specifika förslag

### 8.1 Återanvändbara muggar och matlådor ska tillhandahållas

Samtidigt som CCEP överlag har en positiv inställning till ökad användning av återanvändningsbara förpackningar, så avråder vi från genomförande av det nuvarande förslaget utan ytterligare analys. Detta baseras på risken för negativa substitutionseffekter, de oförutsägbara effekterna på logistik av mat och dryck främst för små företag samt att kommersiell innovation kan hämmas.

CCEP har ett mål om netto noll utsläpp av växthusgaser till år 2040. För att uppnå våra mål om minskade utsläpp av växthusgaser från våra förpackningar, utforskar vi förpackningsfria lösningar och återfyllningsbara alternativ för distribution av våra drycker. Globalt har Coca-Cola genomfört flera lyckade pilotprojekt med återanvändningsbara och smarta muggar med ambitionen att implementera testade lösningar på konsumentmarknaden. Innovativa distributionslösningar är nödvändiga för att uppnå våra hållbarhetsmål avseende klimat- och förpackningar samt för att stärka bolagets konkurrenskraft. Förutsättningen för detta är att det finns utrymme att utveckla företagsegna lösningar i nära kontakt med våra kunder och med konsumenterna. CCEP har alltså som företag en positiv inställning till återanvändbara muggar, men det får inte bli för komplicerat för våra kunder att erbjuda drycker på detta sätt och villkoren måste utformas så att man undviker negativa följd effekter för en konkurrensutsatt marknad.

Det nuvarande förslaget medför stora substitutionsrisker. För drycker som har burkar eller flaskor som alternativ, däribland CCEP:s produkter, kommer konsumtionen med stor sannolikhet att drivas mot dessa, då det underlättar den returlogistik som skulle påtvingas restauranger och caféer genom förslaget. Det skulle alltså kunna leda till ökad användning av förpackningar, snarare än minskad. Det skulle därmed göra det svårare för CCEP att uppnå sina klimatmål då en ökad efterfrågan på flaskor och burkar skulle öka våra utsläpp av växthusgaser.

Förslaget är mycket långtgående och bör därför analyseras vidare ur flera aspekter, däribland följderna av en omfattande returlogistik, påverkan på livsmedelssäkerhet och risken för negativa substitutionseffekter, innan det tas vidare.

### 10.3.3 Ett retursystem för plastflaskor och metallburkar ska tillhandahålla insamlingskärl för insamling i utemiljöer

CCEP tillstyrker förslaget. Vi vill framhålla vikten av att förväntningarna på kommunerna att underlätta för ett retursystem att placera ut insamlingskärl, eller att kommunerna själva placerar ut dem också förverkligas.

CCEP tillstyrker förslaget om att retursystem ska tillhandahålla insamlingskärl i utemiljöer. Denna åtgärd bidrar inte endast till minskad nedskräpning, utan även till att öka återvinningsgraden och renare materialflöden. Ett tydligt krav förenat med en skyldighet för kommuner att underlätta genom

att anvisa lämpliga platser eller att placera ut insamlingskärlen själva kommer också att underlätta dialogen mellan retursystemen och kommunerna.

Likt andra producenter så kommer CCEP att bära kostnaden för detta genom Returpack. Detta förstärker argumentet att det vore orimligt att kräva ytterligare nedskräpningsavgifter för flaskor som tillhör ett godkänt retursystem och som endast i marginell utsträckning bidrar till nedskräpning (avsnitt 10.4).

#### 10.4 Avgifter för att bekosta städningen av produkter som skräpats ner på platser utomhus

CCEP motsätter sig förslaget att avgifterna ska omfatta produkter som ingår i ett godkänt retursystem. En avgift på dessa produkter skulle (1) vara mer fiskalt än miljömässigt motiverad och (2) tunna ut producenternas ansvar för retursystemet.

Den svenska modellen för återvinning av plastflaskor har varit mycket framgångsrik. Målet är att 90 procent av flaskorna ska återvinnas. 2019 återvanns 84,1 procent av PET-flaskorna enligt Returpack. Förutom att uppnå en hög insamlingsnivå har modellen säkerställt rena materialflöden och därmed banat väg för en ökad användning av återvunnen plast i nya flaskor.

Ser man till antalet PET-flaskor i Håll Sverige Rents nedskräpningsundersökningar, så utgör de en försvinnande liten del av det skräp som hittas i städer. Detta antyder att det huvudsakliga utflödet från systemet inte är nedskräpning utan att flaskor kastas i hushållsavfallet eller i papperskorgar utomhus. En nedskräpningsavgift skulle därför ha liten, om någon, förbindelse med nedskräpningsproblemet och kan därför betraktas som en fiskal åtgärd snarare än en miljömässigt motiverad avgift.

Därtill skulle införandet av en avgift utan tydlig koppling till nedskräpningsproblematiken kunna förse producenter med en ursäkt för att inte öka sina ansträngningar för att öka insamlingen och återvinningsgraden, då det görs ett offentligt antagande att det bör finnas en viss förekomst av nedskräpning.

Den allmänna principen bör därför vara att produkter som ingår i ett godkänt retursystem undantas från dessa avgifter och att dessa istället bör hanteras genom höjda krav på systemet i sig.

#### 14.2 En förpackning som tillhandahålls på den svenska marknaden ska gå att materialåtervinna

CCEP tillstyrker förslaget. Den tekniska implementeringen av kravet kommer dock att vara komplicerad. Det är vidare viktigt att kvantitativa mål inte medför en snabbare degradering av materialet och därmed ytterst till en lägre återvinningsgrad. Det bör vidare övervägas om ett generellt undantag för återanvändningsbara behållare är rimligt.

Ytterst förutsätter cirkulära system att alla förpackningar och produkter är fullt återvinningsbara i någon form. Därför bör det inte råda någon tvekan om det långsiktiga målet för återvinningsbarhet.

CCEP menar att kravet på 75 procent återvinningsbart material är uppnåeligt. Det är dock inte självklart vad målet innebär. En förpackning kan till mycket stor del bestå av återvinningsbart material, men om materialblandningar eller materialkombinationer praktiskt förhindrar återvinning, så betyder målet i sig ingenting, då inget av materialet faktiskt kan återvinnas. Målet bör därför utformas så att kravet är att 75 procent av en förpackning ska vara *praktiskt* återvinningsbar. Den myndighet som ytterst kommer att ha ansvaret för att precisera kravet i förordningar måste också ta hänsyn till svårigheten att utforma krav som förenar en hög återvinningsgrad med utrymme för kommersiell innovation och olika lösningar.

CCEP vill poängtera att en hög faktiskt återvinningsgrad och bibehållen materialkvalitet förutsätter ytterligare åtgärder om målet är cirkulära flöden och att fasa ut fossil jungfrulig råvara, såsom ökad användning av biobaserad jungfrulig råvara samt nya återvinningstekniker (exempelvis depolymerisering). Utredningen förefaller, som bäst, ha en avvaktande inställning till nya återvinningstekniker. Självfallet betraktar ingen aktör dessa tekniker som ett förstahandsval, baserat på energianvändning och kostnader. Men de kommer att vara viktiga för att upprätthålla de cirkulära plastflödenas kvalitet över tid. Enkelt uttryckt, så är det svårt att sluta kretsloppen utan viss kemisk återvinning.

Återvinningsmålet bör därför inte endast fokusera på mekanisk återvinning, utan inkludera den totala möjliga återvinningsgraden.

Slutligen ifrågasätter CCEP ett generellt undantag från kravet för återanvändbara behållare och muggar. Inte minst så skulle detta medföra incitament att omklassificera engångsprodukter som återanvändbara produkter genom mindre förändringar utan påvisbar miljönytta. Detta kan i sin tur medföra ökad resursanvändning, bidra till ökade utsläpp av växthusgaser och medföra en större volym icke-återvinningsbart avfall.

### 15.1 Krav på återvunnen plast i dryckesflaskor och plastförpackningar

CCEP tillstyrker förslaget. Det är angeläget att klargöra att kvalitetskrav på återvunnet material bör fokusera på funktionalitet och klimatnytta snarare än på estetiska aspekter.

CCEP stödjer till fullo en ökad användning av återvunnen plast i flaskor och förpackningar. Vi uppmuntrar gärna andra aktörer att gå utöver minimikraven genom att öka andelen återvunnet material. En ökad användning av återvunnen plast i PET-flaskor medför en dramatisk minskning av produkternas klimatavtryck.

CCEP:s lansering av 100 procent rPET på den svenska marknaden har visat att det är möjligt att uppnå de tekniska kraven på kvalitet och livsmedelssäkerhet. Flaskorna gjorda av 100 procent rPET har en något mörkare nyans, som inte påverkar flaskans kvalitet eller säkerhet. Vår erfarenhet och undersökningar av kunders preferenser visar att det inte inkommit en enda konsumentförfrågan eller klagomål rörande flaskans utseende, vare sig i Sverige eller i Europa. Precis som för kaffefilter, och produkter som övergått till en hög andel återvunnet material som t.ex. toalettpapper, så bejakar konsumenterna omställningen även med mindre utseendeförändringar.

Som anförts ovan, så bör kraven på materialåtervinning i flaskor och förpackningar syfta till att materialkvaliteten inte degraderas alltför snabbt. För att säkerställa detta bör flera åtgärder bejakas utöver mekanisk återvinning, däribland användningen av biobaserade råvaror och nya återvinningsmetoder. Kraven bör därför utformas utifrån relevanta kriterier som minskad användning av fossila råvaror, klimatnytta, bibehållen materialkvalitet ur ett tekniskt perspektiv och bibehållen hög livsmedelssäkerhet, men inte omfatta estetiska aspekter.