



Klimat- och Näringslivsdepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
m.ke@regeringskansliet.se

Stockholm 10 mars 2023

Remissyttrande EU-kommissionens förslag till förordning om förpackningar och förpackningsavfall

Ärendenummer: M2022/02243

Sveriges Bryggerier är den svenska bryggerinäringens branschorganisation sedan 1885. Våra medlemmar producerar öl, cider, läsk, vatten och blanddrycker och står för ca 90% av volymerna på den svenska marknaden. Vi arbetar med branschgemensamma frågor rörande produktion, tillväxt, samhällsansvar och hållbarhet.

Bryggerinäringen är beroende av en stor mängd förpackningar med uppgift att skydda och garantera både produktens kvalitet och konsumentens hälsa. Förpackningar utgör dock en stor del av produktens klimatavtryck, varför hela branschen jobbar medvetet med både återvinning, återanvändning och utveckling av nya förpackningstyper. Bryggerinäringen använder sig av returglas, engångsglas, aluminiumburkar och PET-flaskor, samt olika modeller av boxar, tank och fat för att kunna leverera dryck till pubar och restauranger.

Sveriges Bryggerier driver system för återfyllningsbara returglas, de sk rödbackarna och blåbackarna, samt system för återanvändbara lastpallar. Vi är även delägare i Returpack och Svensk Glasåtervinning.

SUMMERING:

- Inför förköpsrätt för återvunnen PET-råvara. De tillverkare och importörer som är skyldiga att ansluta sig till ett obligatoriskt pant- och retursystem bör få tillbaka sitt återvinningsbara material så att de kan använda det för att göra nya flaskor och burkar och på så sätt säkerställa en cirkulär återvinning. Förköpsrätt är nödvändig om dryckesproducenterna ska kunna möta kommissionens krav om ökad andel återvunnet plastmaterial PET-flaskor.

- Nationella undantag för kraven på återfyllningsbara förpackningar bör medges om motsvarande miljövinst kan uppnås genom nationella pantsystem.
- Skydda det svenska pantmärket. Kommissionen föreslår ett harmoniserat pantmärke på EU-nivå. Det befarar vi skulle leda till att den varumärkesigenkänning och folkrörelse som skapats tack vare Pantamera-kampanjerna ointetgörs. Vi har inte heller sett någon evidens från kommissionen att ett EU-pantmärke skulle öka insamlingen.

YTTRANDE

Vi stöttar Kommissionens mål att minska den negativa påverkan från förpackningar och förpackningsavfall. Det är rimligt att alla förpackningar ska återvinnas och att det därför krävs effektiva insamlings- och återvinningssystem. Det är även rimligt att verka för att det inte används mer förpackningar och förpackningsmaterial än nödvändigt. Vi har dock några synpunkter på Kommissionens förslag. I Sverige har vi sedan lång tid ett utvecklat producentansvar, vilket lagt grunden för de insamlings och återvinningssystem vi har idag. Exempel på framgångsrika system med hög insamlings- och återvinningsgrad är pantsystemet för PET-flaskor och aluminiumburkar samt insamlingen av engångsglas. De är cirkulära system där målet är att burk blir burk och flaska blir flaska.

Sveriges Bryggerier vill lämna kommentarer följande områden i förslaget:

1. Definitioner – at scale (Artikel 3, §32)
2. Designkraven (Artikel 6, § 3 - 4)
3. Återvunnet material i plastförpackningar (Artikel 7)
4. Krav på återanvändning (reuse/refill) (Artikel 26, 27, 28)
5. Krav på DRS-system (Artikel 44)
6. Märkning för rätt sortering (Artikel 11)
7. Restriktioner för visa förpackningsformat (Annex V)

1. Definitioner - at scale (artikel 3, §32):

- Kommissionens krav är att förpackningar ska återvinnas "at scale". Vad detta i praktiken betyder kommer dock inte att definieras förrän Kommissionen antar en delegerad akt. Det finns även en otydlighet i att man säger att återvinningen ska omfatta 75% av EU:s befolkning, men flera av målen sätts på nationalstatsnivå. För att inte skapa otydlighet skulle det vara önskvärt om

definitionen och den praktiska betydelsen av "at scale" av förtydligas i samband med att förordningen träder i kraft.

2. Designkraven (artikel 6, §3 -4)

Förslaget anger att kriterierna för design för återvinning (DfR) ska gälla från 2030. Kriterierna ska Kommissionen ta fram i en delegerad akt, men det är inte tidsatt. Företagen behöver tid på sig att anpassa sig till kraven.

- Vi föreslår därför att texten i §3 byts ut till: *Recycable packaging shall 5 years after the Commission has published the delegated act establishing DfR criteria comply with...*
- Och att § 4 ändras till: *The Commission shall adopt a delegated act....to establish DfR criteria 12 month after the entry into force of this regulation.*

3. Återvunnet material i plastförpackningar (artikel 7)

Med den svenska etablering av Returpack 1984 för insamling och återvinning av aluminiumburkar och PET-flaskor skapades ett unikt cirkulärt system där varje förpackning tas tillvara i ett värdeskapande kretslopp. I dag samlas nära 90% av alla förpackningar in och 99,5% materialåtervinns. Andelen återvunnen råvara i förpackningarna ökar stadigt och redan idag ligger snittet på återvunnen råvara i PET på 50%, vilket är väl över kravet på 30% till 2030 enligt SUP-direktivet. Vi vet genom LCA-analyser att PET och aluminiumburkar är bland de bästa förpackningsslagen ur klimathänsyn och är ett viktigt instrument för att bryggerinäringen ska uppnå sina högt ställda klimatmål.

Vi stöttar Kommissionens krav om ökad andel återvunnen råvara i PET-flaskor. Det kräver dock att det finns mekanismer i förslaget som stödjer detta och gör det möjligt för dryckesproducenterna att uppnå målen. Våra huvudsakliga synpunkter är:

- Regelverket måste säkerställa en återvinning av högvärdig kvalitet, "high quality recycling" (artikel 43.1). Tyvärr saknas en tillräcklig definition av begreppet, vilket öppnar upp för en nedgradering av livsmedelsgodkänd råvara. Bör definieras som en process som säkerställer att råvaran behåller kvaliteten för livsmedelsgodkänt material, är fortsatt återvinningsbart och används för samma syfte (flaska blir flaska), med minsta möjliga svinn i kvantitet, kvalitet och funktion.

- Förslaget anger att DRS-systemen kommer att underlätta för "closed-loop-recycling" för PET-plast. Men det finns ingen mekanism som garanterar att råvaran stannar kvar i systemet. Tillgången till återvunnen råvara genom förköpsrätt (first right of refusal) är **INTE** med i förslaget. Därmed riskerar vi en nedgradering av livsmedelsgodkänd plast där återvunnen PET blir fleece och trasmattor i stället. Detta är synnerligen allvarligt eftersom dryckesproducenter är de enda producenter som lyder under lagkrav på att använda återvunnen PET. De riskerar att inte kunna få tag på återvunnen råvara av tillräckligt god kvalitet. Eventuell tillfällig brist på återvunnen råvara kommer inte kunna hanteras med den snabbhet som krävs genom Artikel 7, punkt 10.
- Förslaget sätter målet om andel återvunnen plastråvara på varje förpackningsenhet (artikel 7.7), vilket skiljer sig från SUP-direktivet som anger att beräkningen ska ske som ett genomsnitt för alla flaskor som en producent satt på marknaden i ett land under 12 månader. Kommissionens förslag får stora konsekvenser för företagen som behöver flexibiliteten eftersom olika förpackningslösningar har olika förutsättningar att snabbt förändras. Det kan också uppstå temporär brist på återvunnen råvara, därför behöver man möjlighet att arbeta med ett genomsnitt. En möjlighet är att ändra texten så att §7 refererar till metoden som tagits fram för SUP-direktivet.
- Beräkningsmodellen för återvunnen plastråvara kommer i en delegerad akt först 2027. Det är viktigt att varken beräkningsmodellerna eller rapporteringskraven blir alltför komplicerade för producenterna. Exempelvis borde en begränsning införas så att beräkningen endast inkluderar själva PET-flaskan och inte övriga plastdelar, tex kork, lim, etikett, hylsor, beläggning.
- Det är också viktigt att definitionen och kraven inte låser sig vid speciella tekniker för återvinning. Exempelvis bör även kemisk återvinning kunna ingå som del av beräkningsunderlaget.
- Förslaget anger (artikel 7, §1) att den återvunna plasten ska komma från "post consumer waste" (PCR). För konsumentförpackningar är detta ett rimligt krav, men texten kan tolkas som att kraven även gäller andra typer av förpackningar (punkt 1d och 2c), tex transportförpackningar som backar, pallar och sveppplast. Det bör förtydligas att så inte är fallet. Dessa ingår redan idag i andra cirkulära system och bör kunna räknas i procentkraven i punkt 1c och 2b.
- Förslaget anger att kraven ska gälla från 2030. Det bör omformuleras så att det gäller produkter satta på marknaden efter 2030. Redan existerande produkter bör kunna användas under hela sin livstid, tex transportförpackningar av plast.

4. Krav på återanvändning (artikel 26)

Återanvändbara förpackningar (reuse) är en liten, men viktig del för svensk bryggerinäring. Konsumenter känner främst igen dem som returglasflaskan på 33 cl i en röd back, och returglasflaskan på 50 cl i en blå back. Det är en uppskattad förpackningsform i slutna kretslopp, som storkök och restauranger, där drycken konsumeras på plats. För privatpersoner är det en tung och skrymmande vara som kräver planering. Under 80 – och 90-talet hade vi i Sverige även returflaskor i PET-plast. Det visade sig dock svårt att garantera livsmedelshygien i dem eftersom konsumenterna använde flaskorna till olika typer av vätskeförvaring. PET-plasten kontamineras och en allt för stor andel fick slängas i stället för att återfyllas, vilket försämrade miljöpåverkan.

Returglasflaskan utgör idag ca 2,5 % av alla förpackningar som bryggerinäringen sätter på den svenska marknaden. Den har i stor utsträckning ersatts av PET-flaskor och aluminiumburkar, vilka idag utgör 80% av alla förpackningar. Utvecklingen är främst driven av konsumenter. Men även för bryggerinäringen är fördelarna tydliga: mindre investeringar i förvarings- och tvättanläggningar, färre och mindre tunga transporter, överlägset skydd av livsmedelskvalitet och säkerhet, samt inte minst – låg klimatpåverkan. De svenska bryggerierna värnar om returflaskan som en del i en större förpackningsmix, men ser problem om politiken vill tvinga fram en större användning. Vi för dock gärna en dialog om hur vi ska kunna öka andelen returflaskor där det är lämpligt. Det bör ske kollektivt genom frivilliga samarbeten.

Kraven på en andel återfyllningsbara förpackningar är höga och det är svårt att överblicka konsekvenserna: 10% till 2030 och 25% till 2040 för konsumentförpackningar (artikel 26). Det finns ännu ingen definition på hur man ska beräkna andelen, varför det är ännu svårare att förstå utmaningarna med att uppnå målen. Vi summerar här våra synpunkter på förslaget:

- Förslaget tar inte hänsyn till nationella skillnader där Sverige redan investerat i cirkulära återvinningssystem. Medlemsländer som kan uppvisa en högkvalitativ återvinning i en "closed loop" bör få undantag från kraven för återanvändningsbara förpackningar, på samma sätt som länder som kan uppvisa tillräcklig insamlingsgrad kan få undantag från kravet på att inrätta pantsystem (Artikel 4, punkt 3). I Sverige samlar vi in och återvinner ca 90% av alla aluminiumburkar och PET-flaskor, vilka utgör 80% av alla bryggeriförpackningar. Vi samlar även in och återvinner över 90% av alla engångsglas, vilket utgör 6% av våra förpackningar. Resten utgörs främst av

returglas, fat och tank som hanteras i slutna system. Sverige bör därmed få undantag från kraven på en viss andel återanvändningsbara förpackningar.

- Det kommer att krävas massiva investeringar i nya retursystem. Kostnaden för att öka återanvändningen är oproportionerligt hög och tillför tveksamma miljövinster.
- Det är en målkonflikt att driva mot ett återanvändningssystem som kommer att utarma och begränsa möjligheterna att investera i det existerande pantsystemet, vilket är nödvändigt för att kunna uppnå de redan beslutade kraven i engångsplastdirektiven, och förlagen i detta direktiv.
- Det saknas en trovärdig hållbarhets- och konsekvensanalys bakom Kommissionens förslag. En nyligen genomförd PWC-rapport visar att kostnaden för att uppnå 20% återanvändningsbara förpackningar på EU-nivå skulle kosta 19 miljarder Euro, exkluderat själva insamlingssystemet. Kommissionen menar att det skulle kosta 1,48 miljarder, inkluderat insamlingssystemet. Skillnaden är för stor för att ignoreras.
- Förslaget säger att en metod för beräkning av andelen återanvändningsbara förpackningar ska finnas 2028 (artikel 27) och att målet ska vara uppnått 2030 – det är bara 2 år. Industrin behöver minst 5 år på sig för att hinna planera, investera och ställa om.
- Det viktigt att målen har en bred definition av vilka förpackningar som kan bidra till att uppfylla målen samt refererar till volym i liter och inte per förpackningsenhet.
- Kraven bör utformas så att de inte diskriminerar mellan konkurrerande produktkategorier. Om kraven antas bör de gälla alla dryckeskategorier och det bör säkerställas att alla kategorier har möjlighet att uppnå målen.
- En avgränsning behövs för kravet på reuse/refill för take-away av kall och varm dryck, så att det är muggen/glaset som avses, och inte industribehållaren (t.ex. ölfatet) i vilken drycken förvaras på säljstället innan drycken hälls upp till konsument.

5. Krav på DRS-system (artikel 44)

Sveriges Bryggerier stödjer Kommissionens krav på att medlemsländer som idag inte har DRS-system för PET och aluminium och inte heller uppfyller de cirkulära målen ska åläggas att införa det. Insamling i cirkulära system är en viktig faktor för att dryckesbranschen ska få tillgång till återvunnen råvara. Vi har dock några synpunkter:

- Producenter som är skyldiga att delta i ett obligatorisk DRS måste beviljas förköpsrätt för att få tillbaka sina insamlade förpackningar.

- Det borde inte vara ett mål i sig att lägga 1 % av den årliga omsättningen på kampanjer. DRS bör finansiera de nödvändiga kampanjerna för att uppnå en hög insamlingsgrad, och det kan vara mer än 1 % i början och mindre när det är etablerat
- Vi anser inte heller att man kan skapa ett gemensamt EU-pantmärkte. Det svenska systemet – Returpack - har investerat stort och framgångsrikt i sin pantsymbol och i sitt varumärke - Pantamera. Idag skördar vi frukterna av det med hög igenkänning och höga insamlingsvolym. Att byta ut den nationella pantsymbolen skulle påverka insamlingen och därmed återvinningen negativt.
- Varje pantsystem är också ett finansiellt system. Det är viktigt att det tydligt framgår i vilket system som panten ligger och därmed kan begäras.

6. Märkning för rätt sortering (artikel 11)

Vi stöttar harmoniserade EU-pictogram för avfall och avfallsbehållare – så rätt förpackning hamnar i rätt insamling. MEN – dessa pictogram kan inte sättas på förpackningar som tillhör pantsystemet. Det riskerar att vilseleda konsumenten.

- Förpackningar som ingår i ett retursystem med pant bör endast bära pantsymbolen då det är den enda relevanta "sorteringsinstruktionen" för konsumenten. Pantetiketten är också konsumentens garanti för att få tillbaka pantbeloppet, konsumenten förlorar panten om förpackningen sorteras med annat avfall, och industrin förlorar viktig råvara. Texten i Kommissionens förslag bör bytas ut till: *Packaging subject to deposit and return systems referred to in Article 44(1) shall, by derogation to the labelling referred to in the first subparagraph, be marked with a deposit label established by the relevant deposit and return system.*
- Det är också olyckligt att texten anger att förpackningen ska märkas med "material composition". Det kan misstolkas för att betyda en "ingredienslista" och inte en symbol. Även om detta anges i skälsats 45, bör det ändras i texten. Ett förslag är att använda begreppet *recycling pictogram* eller *recycling symbol*.

7. Restriktioner för vissa förpackningsformat (Annex V)

Kommissionen förslår en lista med förbjudna förpackningsformat, bland annat film, folie och krympplast för att gruppera och hålla ihop varor. Här vill Sveriges Bryggerier förtydliga nyttan av dessa format för att skydda varorna under transport och därmed minimera mängden svinn. Omslag för att hålla ihop mindre varor är en ekonomisk och hållbar besparing. Detta gäller både under varuleverans och när kunden transporterar produkter hem från butiken. Den plast som idag används inom dryckesnäringen ofta är

gjord av 100% återvinningsbar plast, dvs redan uppfyller kraven för "high performance grade", enligt Kommissionens gradering.

- Vi anser att ett multipack av dryck som hålls samman av krympplast ska räknas som en försäljningsenhet och ses som nödvändig för konsumentens transport.

För Sveriges Bryggerier

Erika Danckwardt-Lillieström,
Vice vd, Kommunikation & Samhällskontakt