

fi.remissvar@regeringskansliet.seKopia till: viktor.berg@regeringskansliet.se

Livsmedelsverkets yttrande över remiss från Finansdepartementet angående betänkandet Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi (2024:67)

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser Livsmedelsverket att ekonomiska styrmedel, bland annat för att minska matsvinn, främja hållbara plastförpackningar och förändra konsumtionen av livsmedel, kan bidra till en mer hållbar cirkulär ekonomi och en mer hållbar livsmedelskonsumtion. Livsmedelsverket vill särskilt understryka behoven av fortsatta analyser av styrmedel för hållbar livsmedelskonsumtion, av riskbedömningar av plastalternativ samt tydligare utpekande av ansvariga myndigheter. Livsmedelsverket ser fram emot vidare utredningar och konkreta förslag på hur en cirkulär ekonomi, och bakomliggande hållbarhetsmål, kan uppnås på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Ekonomiska styrmedel bör betraktas som en potentiell typ av styrmedel, men i varje enskilt fall bedömas relativt andra typer av styrmedel.

Generella synpunkter

Säkerställ att omställningen till återvunna material inte leder till ohälsa

Vi stödjer en analys av en plastskatt som främjar återvunnen och biobaserad plast. Här ser Livsmedelsverket behov av konsekvensanalys vid övergång från plast till andra material i livsmedelsförpackningar. En viktig faktor att då belysa och beakta är hur olika utformningar påverkar risken för att produktionen flyttas till länder utanför EU med lägre säkerhetskrav.

En stor del av det plastavfall som används för att återvinna plast inom EU importeras i dagsläget från tredjeland, även om Livsmedelsverkets bedömning är att de få återvinnare av plast som finns på svenska marknaden använder svenskt avfall. EU-kommissionen har identifierat importen av avfall från tredjeland som ett problem avseende bland annat spårbarhet och dokumentation om tillräcklig renhet. EU:s kemikaliestrategi behöver genomföras så att de skadligaste kemikalierna och onödigt användning av farliga

kemikalier fasas ut för att främja giftfri återvinning av material. Det är också viktigt att kemikalielagstiftningen utvecklas så att den träffar miljöpåverkan vid produktion i andra länder. Ur ett livsmedelsperspektiv ser vi att särskild hänsyn bör tas till att återvunnen och biobaserad plast som används i livsmedelsförpackningar bör vara konkurrenskraftig jämfört med andra material som kan medföra hälsorisker. Det är avgörande att plast med låg miljöpåverkan inte innehåller farliga kemikalier som kan överföras till livsmedel, särskilt vid import från länder utanför EU.

En farhåga är att plast med lägre miljö- och klimatpåverkan kan bli dyr jämfört med andra material som saknar specifik lagstiftning, såsom papper, kartong, återvunnen kartong, silikon och nya innovativa material. Detta kan leda till att dessa material används i större utsträckning, trots att de potentiellt kan vara sämre ur ett hälsoskyddsperspektiv på grund av överföring av farliga ämnen.

Ekonomiska styrmedel i syfte att öka andelen återvunna eller återanvändbara material behöver utformas med beaktande av den specifika lagstiftning som finns om återvunnen plast (förordning (EU) 2022/1616). Det är också viktigt att beakta de allmänna bestämmelser som finns gällande kontaktmaterial (förordning (EG) nr 1935/2004) och hygien i livsmedelslagstiftningen (förordning (EG) nr 852/2004).

En ökad användning av återvunna material inom livsmedelsförpackningar kan medföra behov av utökad livsmedelskontroll för att säkerställa att säkerhetskraven uppfylls. Detta kan i sin tur leda till att Livsmedelsverket och kommunerna kan behöva ökade resurser eller omprioriteringar för att hantera en sådan kontroll.

Minskat matsvinn och cirkulär ekonomi

Vi ställer oss bakom utredningens slutsats att styrningen behöver breddas för att inte bara ta tillvara överbliven mat i hela värdekedjan, utan även begränsa överkonsumtion samt överproduktion av mat. Det skulle bidra till minskade hälsoproblem samt att mindre mängder livsmedel och därmed förknippade resurser i form av exempelvis jordbruksråvaror, bränslen och maskiner behöver produceras/användas. Verkningsgraden i samhället ökar därmed samtidigt som livsmedelsproduktionen kan försörja fler med mindre miljöpåverkan (inklusive klimatpåverkan).

Hållbar livsmedelskonsumtion berör mer än animaliska produkter

Vi stödjer en utredning av styrmedel för att förändra livsmedelskonsumtionen till att bli mer hållbar. I en nyligen publicerad rapportering från ett regeringsuppdrag¹ listar

¹ En hållbar och hälsosam livsmedelskonsumtion (2024)

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/publikationer-och-material/publikationsarkiv/e/en-hallbar-och-halsosam-livsmedelskonsumtion-aterredovisning-av-regeringsuppdrag/>

2025-02-28

Dnr 2024/03857

Livsmedelsverket och Folkhälsomyndigheten de viktigaste förändringar på befolkningsnivå som behöver ske fram till år 2035 för en hälsosam och hållbar livsmedelskonsumtion; ökad konsumtionen av baljväxter, grönsaker, rotfrukter, frukt och bär, fullkorn, fisk och skaldjur samt minskad konsumtion av energitäta och/eller näringsfattiga livsmedel, kött och salt. Myndigheterna har identifierat fem insatsområden som kan vara vägledande för aktörer och skapa förändring av livsmedelskonsumtionen:

1. En marknad som stödjer en hållbar och hälsosam livsmedelskonsumtion
2. En offentlig sektor som främjar en hållbar och hälsosam livsmedelskonsumtion
3. Samarbete mellan offentliga och kommersiella aktörer för att främja en hållbar och hälsosam matmiljö
4. Ökad kompetensen hos viktiga aktörer i livsmedelssystemet
5. Det offentliga ska främja kunskapsutveckling och kunskapsspridning

Vi instämmer i att överkonsumtion av mat är en viktig del av matsvinnproblematiken.

Livsmedelssektorns utsläppsminskningar i förhållande till andra sektorer

Vi noterar att en betydande del av svensk konsumtions miljö- och klimatpåverkan kommer från livsmedelsproduktionen. Om fördelningen av utsläppsminskningar bedöms utifrån samhällsekonomisk effektivitet är det inte självklart att minskningarna bör vara proportionella mellan olika sektorer. Det kan i vissa fall vara mer kostnadseffektivt att minska utsläppen relativt mer i andra sektorer. Trots detta anser vi att incitament för att minska utsläppen från livsmedelssektorn bör upprätthållas. Ekonomiska styrmedel skulle här potentiellt kunna ha fördelen att styra just mot en kostnadseffektiv, snarare än jämn, fördelning av utsläppsminskningarna. En sådan fördel bör beaktas, och vägas mot potentiella nackdelar, vid fortsatta specifika utredningar om styrmedel som gynnar en cirkulär ekonomi.

Synpunkter på förslagen

Livsmedelsverket välkomnar att betänkandet lyfter problematik kring överkonsumtion av livsmedel (s 212):

Livsmedelsverket stödjer att livsmedelskonsumtionspolitiken breddas för att hantera både matsvinn och överkonsumtion av näringsfattiga och energitäta livsmedel, det vill säga sötsaker, bakverk, snacks, alkohol, läsk och liknande. Det ger upphov till betydande miljöpåverkan förknippad med både själva produktionen, till negativa effekter på hälsan och till ökade sjukvårds- och tandvårdskostnader. Livsmedelsverket ser behov av underlag om hur nationella styrmedel kan utformas för att minska samhällets överkonsumtion av livsmedel. Ekonomiska styrmedel bör förutsättningslöst jämföras med andra typer av styrmedel där såväl för- som nackdelar med olika sätt att styra belyses.

Tydligare definition och uppdaterad statistik i kapitel 3.4.1, sista stycket (s 118):

I betänkandet konstateras att ”förluster orsakade av matsvinn, dvs. hur mycket ätbar mat som slängs, och överkonsumtion är cirka 5 procent. I termer av proteininnehåll är dock förlusterna av överkonsumtion 15 procent.” Det är oklart vad som menas med förluster i det här sammanhanget eftersom livsmedelsförluster är något annat än matsvinn. Det är vidare oklart om skrivningen avser att det matsvinn som sker i hushållen orsakar sammanlagda förluster av livsmedel i livsmedelssystemet om endast 5 procent, eller om det avser att summan av matsvinn och överkonsumtion är 5% samt om hela livsmedelssystemet avses. Statistik från 2023 visar att hushållsledet står för cirka 50 % av matavfallet i Sverige².

Översyn av kontaktmateriallagstiftningen pågår

Lagstiftningen om jungfrulig plast tillåter användning av vissa tveksamma kemikalier så länge de används bakom en så kallad funktionell barriär som förhindrar migrationen av dem till själva livsmedlet. Det är inte alltid lätt att separera de olika skikten från varandra vilket kan försvåra en säker återvinning av materialet. En översyn av hela kontaktmateriallagstiftningen pågår just nu och Livsmedelsverket ser en öppning att främja cirkulär ekonomi av plast genom att lyfta problematiken med denna bestämmelse till EU-kommissionen.

Behov av tydligare ansvar på myndighetsnivå (s 383)

Livsmedelsverket håller med om kommitténs slutsats att det behövs ett tydligare ansvar på myndighetsnivå för att främja utvecklingen av materialåtervinningsindustrin och verksamhet för återanvändning, inklusive företag som arbetar med andra åtgärder som förlänger produkters livslängd.

² <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/avfall/avfall-mat/>

2025-02-28

Dnr 2024/03857

Stärkt stöd till forskning och utveckling inom materialåtervinning och återanvändning (s 381)

Livsmedelsverket stödjer kommitténs bedömning att förutsättningar för stärkt stöd till forskning och utveckling på materialåtervinningsområdet bör undersökas och betonar vikten av att detta omfattar material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Annica Sohlström. I den slutliga handläggningen medverkade stabschef Hanna Dufva. Föredragande var Anna-Karin Quetel.

Annica Sohlström

Anna-Karin Quetel