

Klimat- och näringslivsdepartementet

Enheten för cirkulärekonomi, kemikalier och strålning

LIVSMEDELSFÖRETAGENS REMISSVAR PÅ NATURVÅRDSVERKETS SKRIVELSE OM FÖRSLAG TILL KOMPLETTERING AV EU:S FÖRPACKNINGSFÖRORDNING I SVENSK RÄTT NV-25-004563 DELREDOVISNING 2

Livsmedelsföretagen är en bransch- och arbetsgivarorganisation för livsmedelsföretag i Sverige. Livsmedelsföretagen har cirka 750 medlemmar som representerar alla varianter av svenska livsmedelsföretag; små och stora med svenska och utländska ägare, familjeägda, jordbrukskooperativ, börsnoterade med flera.

Livsmedelsföretagen tackar för möjligheten att lämna synpunkter på denna remiss.

Livsmedelsföretagens kommentarer på författningsförslaget (sid 8-40)

Bra att ersätta den befintliga svenska förpackningsförordningen med en förordning med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om förpackningar och förpackningsavfall (PPWR).

Kapitel 1

4 § En engångsmugg som inte är avsedd att fyllas vid ett försäljningsställe är inte en förpackning enligt PPWR så den bör inte omfattas av denna förordning. Detta innebär en överimplementering av förordningen.

§ 8 Att definiera ett flexibelt omslag som "böjbar" kommer att göra att definitionen blir alldeles för bred då t.ex. lock till plastburkar också är böjbara och därmed skulle kunna omfattas av definitionen och det tror vi inte är avsikten.

Vi föreslå att ni använder samma beskrivning som Näringslivets Producentansvar har " Flexibla förpackningar är förpackningar vars form lätt ändras när den fylls eller töms

på innehåll, i motsats till styva förpackningar som är oförändrade oavsett om de är fyllda eller inte.” Stäm gärna även av med SIS om de har någon bra beskrivning.

§ 13 Behövs inte här en referens till Engångsplastdirektivet?

Kapitel 2

1 § Punkt 1 i denna paragraf blir en dubbelreglering. Jämför med PPWR art 10.1. Här saknas även referens till förpackningens funktionalitet. Denna formulering blir en onödig överimplementering då detta uttrycks tydligt i förordningen.

1 § punkt 2 Även detta blir en dubbelreglering i 6.1 i PPWR finns krav på att förpackningar skall kunna materialåtervinnas och krav på att en del av de förpackningar som används skall vara återanvändningsbara återfinns i artikel 29. Ytterligare kommentar se ovan.

För att svensk lagstiftning inte skall tolkas som att den går längre än PPWR så bör dessa paragrafer tas bort och inte upprepas i svensk lagstiftning med annan formulering än i PPWR. Om man för sammanhanget skall vill ha med något om detta kan man skriva; I förpackningsförordningen artikel 6.1 finns ett krav på att alla förpackningar..... Så att det inte blir otydligt vilken lagstiftning som skall tillämpas.

2 § punkt 2 Bra att man här tydligt möjliggör för energiutvinning av de rester av sorterade förpackningar som inte är möjliga att återvinna.

Kapitel 3

2 § Formuleringen att informationen i märkningar som avses i art 12.1 och 12.2 samt 12.4 skall vara på svenska blir lite märklig då grunden för informationen bygger på piktogram. Det som skall vara på svenska är snarare texten. Det är viktigt att denna paragraf utformas så att det inte leder till att den tolkas som att piktogrammen måste innehålla text för då blir det en tolkning som går längre än PPWR. I många sammanhang så är språkravet uttryckt; *Den obligatoriska informationen ska vara på ett språk som lätt förstås av konsumenterna i den medlemsstat där livsmedlet säljs.* Detta borde sedan kunna tolkas som att det går bra att skriva på norska eller danska om orden och stavningen är likartad eller engelska då denna information sällan kan betraktas som kritisk för att konsumenten då piktogrammen är vägledande.

Kapitel 5

3 § I PPWR artikel 44.3 finns en möjlighet för medlemsstaterna att tillåta att ett behörigt ombud vid uppvisande av fullmakt kan fullgöra dessa skyldigheter. För att

säkerställa att även företag som inte är etablerade i Sverige fullgör dessa skyldigheter behöver denna möjlighet utnyttjas i den svenska implementeringen.

6 § Det är viktigt att betydelsen av att tillhandahålla en förpacknings på den svenska marknaden för första gången blir den samma som betydelsen in PPWR och att detta klargörs i vägledning eller under definitioner i föreskrifterna. Då detta krav inte f.n. inte finns för aktörer in tredje land är de viktigt att de som redan har produkter på den svenska marknaden fångas in och följer detta nya krav.

9 § I sista stycket saknas nog "i denna förordning." efter ... i 6kap

10 § punkt 1 Vad gäller omfattningen av föreslagna 10 § begär vi att Naturvårdsverket förtydligar undantagen i 10 § (1) för plastflaskor som innehåller mjölk och mjölkprodukter, eftersom hänvisningen till del XVI i bilaga I till förordning 1308/2013 inte täcker hela portföljen av mjölk och mjölkbaserade drycker. På samma sätt ber vi om ett förtydligande av vilka produkter som omfattas av engångsdryckesbehållare av metall. Samma justering behöver också göras i artikel 50.4.d så att de båda undantagen har samma lydelse och omfattning.

Vidare bör det också förtydligas när föreslagna 10 § ska träda i kraft. Om det är den 12 augusti 2026 är det en mycket kort implementeringstid för de produkter som ska omfattas enligt nya bestämmelser men som enligt nuvarande bestämmelser är undantagna fram till 1 januari 2029.

10 § punkt 2 Bra att Sverige använder sig av möjligheten att undanta dryckesbehållare av plast som är mindre än 0,1 L från att ingå i ett retursystem och att det räcker med att anlita en producentansvarsorganisation.

Kapitel 6

3 § Här bör "för att göra en utbetalning" ändras till "för att göra en återbetalning" då det alltid bör röra sig om att betala ut medel som har genererat ett överskott från de inbetalningar som har gjorts från producenter. Dock bör intäkterna också kunna användas till att täcka de säkerheter som krävs enligt § 6.4 och kommunikation som syftar till att öka insamlingen.

6 § 1b Här görs producentansvarsorganisationerna ansvariga för processer som de rimligtvis inte kan ha rådighet över då de inte är återvinnare. PO:s samlar in och sorterar avfall sedan säljs detta sorterade avfall till ett annat företag som återvinner det och då behöver säkerställa att deras process lever upp till högkvalitativ materialcirkulation. PO:s kan få ett ansvar att sälja till någon som ger garantier för att materialet återvinns enligt kraven i PPWR men när avtalet är skrivet och det

sorterade avfallet är sålt eller överlämnat så måste ansvaret för den fortsatta behandlingen/återvinningen övergå till det mottagande företaget.

6 § 3 Producentansvarsorganisationer har ansvar för att samla in och sortera förpackningsavfall. Att de också skulle vara ansvariga för att deras kunder ökar andelen återanvändningsbara förpackningar är att gå längre än PPWR. Ökad andel av återanvändningsbara förpackningar (de är inte avfall) styrs av engångsplastdirektivet och kraven i PPWR och att öka andelen ligger i statens intresse. Kommunikationen görs effektivast av de retur- och insamlingssystem som kan tillhandahålla tjänster som möjliggör användning av återanvändningsbara förpackningar. Det är viktigt att det är rätt avsändare av kommunikationen så att konsumenten förstår sammanhanget. Jämför med den framgångsrika kommunikation som gör av återvinningssystemet i Sverige, genom "Panta mera".

23 § Om Naturvårdsverket återkallar ett beslut om godkännande av en producentansvarsorganisation (PO) hur säkerställs av att de producenter som har anmält sig till denna PO får informationen om att detta har skett så att de kan byta PO och inte få sanktioner p.g.a. att de är anmälda till en PO som inte längre är godkänd? Ansvaret för denna kommunikation behöver förtydligas i lagstiftningen.

26 § I art 6. 4.d i PPWR står att Kommission ska fastställa en ram för anpassning av de ekonomiska bidrag som producenterna skall betala för det utökande producentansvaret men att medlemsstaterna har den möjligheten att meddela föreskrifter om detta hittar vi inte grund för i förpackningsförordningen.

Kapitel 8

12 § ..."överlämna förpackningsavfall i en mängd".... Mängden bör specificeras om den är i vikt eller volym.

Kapitel 9

3 § Bra att Sverige använder sig av möjlighet att undanta ekonomiska aktörer från skyldigheten att ta ut pantavgift under dessa förutsättningar.

Kapitel 11

3 § 3 uppgifter skall lämnas inom en vecka efter varje kvartal. Är detta en rimlig tid?

Kapitel 12

7 § Bra att denna paragraf finns med men oklart hur denna tillsyn av kommunernas ersättningar skall göras för att eventuella oriktigheter skall kunna upptäckas. Skall revision ske regelbundet eller med stickprovskontroll? Kontrollen av detta är lika viktig som tillsynen av att företagen uppfyller sina skyldigheter för att säkerställa tilliten till systemet och säkerställa rättssäkerheten.

10 § Denna paragraf ger stor frihet till Naturvårdsverket att väga in olika omständigheter i kommunerna som grund för kommunernas ersättning. Det borde på något sätt förtydligas vilka kriterier/förhållanden som avses och att de verkligen har koppling till kostnaderna för att samla in förpackningsavfall.

Kapitel 14

2 § här behöver "eller behöriga ombud" läggas till

5 § Beräkningsmetoden för denna rapportering bör specificeras.

7 § .3 Vad innebär ordet bortskaffas? Är det deponi som avses så är det bättre att det står just det.

9 § Hur kan producentansvarsorganisationerna visa att förpackningsavfall som exporterat till ett tredjeland har återvunnits enligt denna förordning? Förordningar som gäller i Sverige eller i EU gäller inte i tredje land. Att ha ett krav på att just denna förordning skall följas är orimligt och omöjligt. Vad man skulle kunna ha krav på är att förordningar som motsvarar denna förordning i mottagarlandet följs eller att man får garantier från mottagande företag att deras process uppfyller kriterier som motsvarar de i PPWR. Viktigt är också att ange hur man skall visa att denna paragraf följs för att säkerställa att den tillämpas likvärdigt. Här skulle behövas referenser till annan lagstiftning, transport av avfall, såsom görs i beaktandesats 159 i PPWR. Hur skall tillsynen av denna paragraf genomföras? Finns det krav in annan lagstiftning som detta baserar sig på så behöver de lagsstiftningarna skrivas ut.

11 § För att skapa förutsägbarhet angående denna rapportering bör det anges när och på vilket sätt dessa uppgifter skall lämnas.

Kapitel 15

6 och 7 §§ Detta är en skärpning av reglerna som finns för kontaktkänsliga förpackningar jämfört med de krav som finns i PPWR artikel 7.1.b där kravet är att kontaktkänsliga förpackningar skall innehålla 10% återvunnet material och detta förslag är att den skall innehålla 15% ($50 \times 0,3 = 15\%$). Då Regeringen uttryckligen har

påpekat för Naturvårdsverket att de inte skall ägna sig åt s.k. "goldplating" eller överimplementering behöver dessa paragrafer tas bort. Eller inkludera ett undantag för kontaktkänsliga förpackningar annars blir de helt orimliga. Att nå 10% kommer vara tillräckligt utmanande.

Kapitel 16

3 § Det är viktigt att producentansvarsorganisationerna kommunicerar och bidrar till utvecklingen av avfallsminskande och avfallsförebyggande åtgärder men 2% av de årliga förpackningsavgifterna är väldigt mycket pengar och det kommer behövas byggas upp en organisation som kan säkerställa att pengarna verkligen går till åtgärder som har betydande effekt så att ändamålet nås. Därför förslår vi att man börjar med en lägre procentandel och över tid når max 2%.

Kapitel 17

Det är viktigt att tillsynen inom avfallsområdet förbättras och att den sker på ett likvärdigt sätt.

Livsmedelsföretagens kommentarer på förändringar i andra lagstiftningar (sid 41-95)

1.3 ändringar i 2026:000

Kravet på högkvalitativ återvinning träder inte ikraft inom PPWR förrän 2035 och det bör framgå även i kapitel 6. 6 § punkt 3.

1.9 ändringar i avfallsförordningen

10 § .3 och 11 § .4 Förpackningar som lämnas till ett system för återanvändning är inte avfall. Däremot skall de återanvändbara förpackningarna när de är uttjänta och därmed bedöms som avfall kunna lämnas till materialåtervinning men då skall de lämnas i det vanliga insamlingsystemet.

1.12 Ändringar i avfallsförordningen

10.3 § Förpackningar som lämnas till ett system för återanvändning är inte avfall. Däremot skall de återanvändbara förpackningarna när de är uttjänta och därmed bedöms som avfall kunna lämnas till materialåtervinning men då skall de lämnas i det

vanliga insamlingsssystemet. Det bör vara så att det är systemet som dömer ut den återanvändningsbara förpackningen och inte hushållen så därför kan förpackningen inte sägas vara avfall förrän systemet skickar den till materialåtervinning. Så länge som hushållet hanterar förpackningen är den inte avfall.

1.13 Ändringar i 2021:996

19 § Förpackningar för avhämtning skall utformas utifrån samma kriterier som alla andra plastförpackningar i PPWR för att säkerställa att de skall kunna materialåtervinnas den dag de blir avfall och inte utifrån deras negativa effekt på miljö och hälsa. Förpackningar som lämnas till ett system för återanvändning är inte avfall. Däremot skall de återanvändbara förpackningarna när de är uttjänta och därmed bedöms som avfall kunna lämnas till materialåtervinning men då skall de lämnas i det vanliga insamlingsssystemet.

1.16 ändringar i förordningen om miljöstraffavgifter

Kapitel 11

Generellt bör man tänka på att vem som är tillverkare och producent ändras signifikant när PPWR börjar tillämpas. Många företag som tidigare inte varit producenter tillkommer. Många av dessa företag är dessutom SME:s och har utmaningar med att följa lagstiftningsutvecklingen i real tid även om vi som branschorganisation arbetar mycket med att kommunicera ändringar i lagstiftningen och erbjuda informationstillfällen. Därför behöver omfattande informationsinsatser göras innan sanktioner börjar användas. Lämpligt är därför att sanktionerna tillämpas 12 - 18 månader efter det att lagstiftningen tillämpas För att sanktionsavgiften inte skall bli oproportionerliga för vare sig små eller stora företag behöver de konstrueras på ett vis som tar hänsyn till företaget storlek och överträdelsens omfattning. Andra åtgärder än sanktioner bör också övervägas.

19a och 19b §§ Orimligt att ju fler otillåtna flaskor och burkar man sätter på marknaden ju mindre behöver man betala per burk/flaska. Miljöstraffavgiften behöver vara proportionerlig till överträdelsen.

20 § 10.000kr för en mugg! Texten behöver skrivas på ett sätt så det framgår att det är en avgift oavsett antal muggar som sätts på marknaden.

20 a och b § även här behöver miljöstraffavgiften vara proportionerlig till överträdelsen och anpassas till företagets storlek. 30.000 kr är oerhört mycket pengar eller en liten summa beroende på hur stort företaget är.

21 § a, A, B I alla dessa fall behöver företagen först få en påminnelse om att de skall rapportera data innan de påförs en sanktionsavgift.

EU-förordningen om förpackningar (PPWR)

I § Om företaget inte säkerställer att art 27.2 som reglerar rekonditionering av återanvändningsbara förpackningar uppfylls föreslås en miljöstraffavgift på 1000kr. Detta verkar lågt då denna rekonditionering är helt avgörande för att livsmedels säkerhet skall uppnås och att det skall finnas förtroende konsumenterna för att denna typ av system är säkert. Denna typ av kontroll borde istället vara en del av den ordinarie livsmedelstillsynen då detta avser livsmedels säkerhet och ev. avvikelser hanteras då inom den kontrollen.

K §, L § Livsmedelsföretagen anser att det inte behöver införas en miljöstraffavgift för alla potentiella avvikelser. Avvikelser inom dessa två paragrafer kan mycket väl hanteras inom ramen för den vanliga livsmedelstillsynen.

M § I artikel 28.3 i PPWR hänvisas till bilaga VI. 28.3 är inte väl utformad i PPWR då dubbelnegationen gör den svår att förstå. Detta gör det än viktigare att tydligt, om en sanktion avgift behövs, vid eventuell avvikelse att klart beskriva när en sanktionsavgift är tillämplig. Bilaga VI innehåller mestadels regler som inte direkt kan hänföras till förpackningar eller behållare därför behöver paragraf M vara mycket mer specifikt skriven och tydligt referera till vilken del i bilagan som kan kopplas till sanktionen för att vara rättssäker.

Q § och R § Då det finns, åtminstone teoretiska, möjligheter till undantag från dessa krav måste det beaktas innan miljöstraffavgift åläggs företaget.

1.17 och 1.18 Först måste man få en påminnelse, eventuellt kopplat till en administrativ avgift för att skicka påminnelsen.

4 Förslag till förordning 2026:000 (sid 103-)

I 4.1.1. förslås att en engångsmugg som inte är avsedd att fyllas på ett försäljningsställe skall omfattas av bestämmelserna i denna förordning. Då det tydligt framgår av Kommissionens notice till PPWR att denna typ av mugg inte är en förpackning så kan den inte omfattas av den svenska förordningen. Detta är en överimplementering.

4.3 Märkning med kontaktuppgifter

Vi har följande kommentar gällande kravet i artikel 15.6 i PPWR även om detta krav inte direkt omfattas av remissen så är det av största vikt att tolkningen blir i linje med

befintlig tolkning i livsmedelslagstiftningen då syftet i de båda lagstiftningarna är detsamma.

Vi kommer att rekommendera våra medlemsföretag att följa reglerna för kontaktuppgift som även finns i förordningen (EU) nr 1169/2011 om livsmedelsinformation. Det innebär att Livsmedelsverkets tolkning (i Kontrollwiki) gällande kontaktuppgift är den vi kommer att följa och det är så företagen märker idag:

Kontaktuppgift

Namn eller firmanamn för den livsmedelsföretagare som är ansvarig för livsmedelsinformationen enligt artikel 8.1 i förordning (EU) nr 1169/2011 ska anges. Dessutom ska även något av följande anges för samma livsmedelsföretagare:

- *Postadress.*
- *Telefonnummer, vid behov inklusive landsnummer. Telefonnumret ska vara kopplat till en postadress som går att söka fram exempelvis med hjälp av en sökmotor.*
- *Adress till webbplats där företagets postadress framgår. Enbart en e-post adress är inte tillräcklig. Se artikel 9.1 h i förordning (EU) nr 1169/2011.*

Om livsmedlet inte märkts inom Europeiska unionen ska kontaktuppgift till den företagare som importerat livsmedlet anges.

Vi uppmanar Naturvårdsverket att behålla nuvarande skrivning på hemsidan gällande de nya regler som kommer börja gälla 12 augusti 2026 om att tillverkare ska upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och märka förpackningen med kontaktuppgifter, d v s att verket fortsätter att bara ange det som "kontaktuppgifter".

Våra argument för detta är att:

- det viktiga gällande kontaktuppgiften är att man ska komma i kontakt med ansvarigt företag vilket gäller både förordning (EU) nr 1169/2011 och PPWR.
- en annan bedömning än den vi gör skulle bli leda till att enorma mängder av förpackningsmaterial och även förpackade livsmedel skulle behöva kasseras från den 12 augusti. Detta skulle stå direkt i strid med syftet med PPWR samt i strid med proportionalitetsprincipen enligt artikel 5 i EU-fördraget och förvaltningslagen.
- eftersom särslagstiftning har företräde framför generell lagstiftning så är det kravet i förordning (EU) nr 1169/2011 som enligt oss kommer att gälla för livsmedelsförpackningar.
- inget förtydligande som motsäger detta har kommit i vägledningen från kommissionen. Kommissionen påminner för övrigt om att "However, the binding

interpretation of EU legislation remains the exclusive competence of the Court of Justice of the European Union.” Det vore olyckligt om en sådan fråga som denna skulle behöva lyftas till EU-domstolen.

- enligt artikel 15.6 kan uppgiften anges på andra sätt än på förpackningen vilket i sig ger en mycket stor flexibilitet för hur man förmedlar kontaktuppgiften såsom i separat dokumentation.

4.10 Förslag på system för återanvändning

Livsmedelsföretagen stöder Sveriges Bryggerier i deras bifall till att Naturvårdsverket inför en enkel och proportionerlig anmälningsplikt för systemansvariga för system för återanvändning.

Livsmedelsföretagen stöder även Sveriges Bryggerier i deras invändning mot förslaget om att den som driver ett system för återanvändning för dryckesförpackningar, som har ett liknande syfte och format som de som fastställts i punkt 1 i artikel 50.1 i EU-förordningen om förpackningar, ska säkerställa att returställena och returmöjligheter för dessa förpackningar är lika praktiska för slutanvändarna som returställena och returmöjligheter för att returnera engångsförpackningar till ett retursystem. I sitt remissvar beskriver de i detalj skälen som måste beaktas då detta är små system, max 2% av total dryckeskategorin som omfattar 33cl och 50 cl glasflaskor i back. Att utveckla en fullskalig strukturell återtagning jämnt fördelat över hela landet i samma omfattning som återtag för engångsartiklar är inte ekonomiskt försvarbart. Det riskerar oproportionerligt stora investeringar (nya automater, utökad manuell hantering, mer lager/logistik) och betydande kostnader för handeln och branschen, utan att säkerställa verklig klimatnytta. Det riskerar dessutom begränsa utbyggnaden av insamlingsmöjligheter inom retursystemet för engångsförpackningar.

4.14.1 Rapporteringsansvar

Innan rapporteringsansvaret ändras behöver myndigheterna säkerställa att ”producentbegreppet” är tydligt och att man tillsammans med producentansvarsorganisationerna har säkerställt att alla de som omfattas av den nya producentdefinitionen är medvetna om detta och vad de behöver göra för att bidra till denna rapportering. Om något företag inte skulle ha nåtts av denna information eller inte uppfattat konsekvenserna av det kan inte några sanktioner utdelas under övergångsperioden.

4.15 Kemisk återvinning bör räknas som materialåtervinning

Livsmedelsföretagen anser att definitionen av materialåtervinning i tillämpningen av PPWR bör vara teknikneutral och omfatta kemisk återvinning, under förutsättning att processen resulterar i råvara/material som återförs till materialkretsloppet. Detta är särskilt viktigt för komplexa plastströmmar, såsom flexibla livsmedelsförpackningar, där kemisk återvinning i praktiken kan vara nödvändig för att möjliggöra återvunnet material som uppfyller krav för livsmedelskontakt.

För att möjliggöra uppskalning efterfrågas även rättslig tydlighet och harmoniserade regler för beräkning/allokering av återvunnet innehåll, inklusive erkännande av massbalans (även "fuel-use exempt"), samtidigt som det säkerställs att allokerade volymer används i materialtillämpningar och inte till energiändamål.

7 Förslag till ändring av 2021:996 (sid 213)

Som vi tolkar artikel 33.4 i PPWR ger den inte utrymme för medlemsstater att inte undanta micro företag från kraven i denna artikel. Möjligheterna för medlemsstater finns i 33.5 och 33.6 att sätta högre mål för strävan att erbjuda produkter i återanvändbara förpackningar.

Livsmedelsföretagen uppskattar redovisning in Bilaga 1 över vilka handlingsutrymmen som Naturvårdsverket valt att inte föreslå att de utnyttjas.

Det behövs mycket tydlig vägledning kring producent begreppet art 44.5 för att klargöra vems är producent av en förpackning och därmed åläggs de skyldigheter som finns för tillverkare i art 15.

Stockholm 2026-04-02

Marie Rydén

Näringspolitisk expert

T: 072 - 4526537

M: marie.ryden@li.se