

Remissyttrande

Ert dnr KN2025/02333
Vårt dnr 2025_36

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.cks.remisser@regeringskansliet.se
Postadress

Stockholm, 2026-04-01

Remiss av Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall

IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige har tagit del av Naturvårdsverkets skrivelse ”Förslag till komplettering av EU-förordningen om förpackningar i svensk rätt” och önskar lämna följande kommentarer.

Övergripande kommentarer

EU:s nya förpackningsförordning om förpackningar och förpackningsavfall kommer på många sätt totalt förändra hur vi tillverkar och använder förpackning i Sverige och EU och således få en stor betydelse för svenska företag. IKEM välkomnar dessa EU-gemensamma regler vilka kommer stärka den inre marknaden under förutsättning att ingen överimplementering sker i Sverige. Enligt uppdraget ska Naturvårdsverket eftersträva att inte gå utöver minimikraven vid implementering samt verka för att undvika att företag belastas med onödiga kostnader och omotiverad regelbörda. Detta har inte följt fullt ut i aktuell redovisning. Här kan förslaget kring de marknadsdrivna systemen för insamling av verksamhetsförpackningar lyftas fram som ett exempel. Naturvårdsverkets förslag riskerar att bli mer långtgående än vad som krävs med en betydande inskränkning i den fri företagsamheten med minskad återvinningsgrad som följd.

IKEM välkomnar förslagen om samlingsmål, krav om högkvalitativ materialcirkulation samt kommunernas ansvar för kvalitet. Dock är kriterierna ”i den mån det är miljömässigt motiverat och tekniskt genomförbart” gällande högvärdig materialcirkulation och ”i möjligaste mån” gällande renhetsgrad för insamlade förpackningar allt för otydligt. En välfungerande förpackningsinsamling med en hög kvalitet på det insamlade materialet är en förutsättning för en högkvalitativ materialcirkulation och grunden för att Sverige ska nå återvinningsmålen.

IKEM välkomnar även förslagen koppla till producentregister men vill särskilt lyfta fram behovet av tillsyn för att komma till rätta med det stora problem som idag finns med friåtkare i systemet. Det är således viktigt att tillsyn inte bara sker hos dem som faktiskt är anmälda i systemet utan hos alla aktörer som sätter förpackningar på marknaden.

Detaljerade synpunkter

4.2 Förslag om plastbärkassar

IKEM tillstyrker förslaget och delar Naturvårdsverkets bedömning om att det inte behöver införas ytterligare åtgärder för att säkerställa att den årliga förbrukningen av

tunna plastpåsar inte överstiger 40 påsar per person och år. Skatten på plastpåsar under 2020 – 2024 hade en tydlig effekt och Sverige är idag långt under målet. IKEM välkomnar även att undantaget för mycket tunna plastpåsar behålls.

4.5.3 Producentregister

IKEM tillstyrker förslaget då det är rimligt att en producent kan anmäla sig till producentregistret utan kostnad och att kostnaden för handläggningen täcks av den årliga tillsynsavgiften. En separat anmälningsavgift skulle skapa onödig administration och kunna upplevas som ett hinder för nya producenter att anmäla sig.

Gällande Naturvårdsverkets tillsynsansvar över att producenter anmäler sig är detta av yttersta vikt. Tillsynen borde stärkas för att komma till rätta med det stora problem som idag finns med friåkare i systemet. Det är således viktigt att tillsyn inte bara sker hos dem som faktiskt är anmälda i systemet utan även hos andra aktörer som sätter förpackningar på marknaden.

IKEM vill i detta sammanhang även påpeka att den nya definitionen av producent som införs innebär omfattande förändringar och att ett stort antal nya aktörer nu kommer träffas av definitionen. Det är problematiskt att Naturvårdsverket inte har utrett eller angett vilka nya aktörer som i praktiken kommer utgöra producenter utan att man endast konstaterar: "Hur stor förändringen blir vad gäller antalet aktörer som definieras som producenter i Sverige är inget som Naturvårdsverket har uppgifter om."

Mot denna bakgrund vill IKEM särskilt lyfta fram vikten av att Naturvårdsverket i god tid innan den 12 augusti 2026 ger tydlig och praktisk vägledning till företagen så att det blir tydligt om och när de kommer utgöra en producent.

4.5.5 Producentens ansvar

IKEM tillstyrker förslaget och välkomnar att det förtydligas att en producent är skyldig att erlägga förpackningsavgift.

4.6.1 Allmänna krav på producentansvarsorganisation

IKEM välkomnar att högkvalitativ materialcirkulation föreslås införas som ett krav på producentansvarsorganisationerna. En högkvalitativ återvinning säkerställer att materialets kvalitet bevaras i så hög utsträckning som möjligt och att det återvunna materialet kan användas i tex. nya förpackningar eller andra högvärdiga produkter. Utan en högvärdigt materialcirkulation kommer inte heller tillräckligt mycket återvunnen plastråvara finnas tillgängligt på den svenska och europeiska marknaden för att uppfylla de kvotplikter som införs för plastförpackningar från 2030.

Vi anser dock att kriterierna att detta ska göras i den mån det är miljömässigt motiverat och tekniskt genomförbart är otydliga. Vi ser en uppenbar risk för godtyckliga bedömningar då det saknas kriterier för vad som är miljömässigt motiverat och tekniskt genomförbart. Man bör även beakta den pågående teknikutvecklingen inom högkvalitativa återvinningssystem. Detta förändrar efterfrågan på olika materialfraktioner och på så sätt möjliggörs en än mer högkvalitativ återvinning. Val av behandlingsmetod och återvinningsteknik bör löpande utvärderas med avseende på befintlig teknik för att säkerställa en så högkvalitativ återvinning som möjligt.

4.7.5 Kommuners ansvar för kvalitet

IKEM tillstyrker förslaget men med ett ändringsförslag och delar Naturvårdsverkets bedömning att en hög kvalitet på det insamlade materialet är en förutsättning för en högkvalitativ materialcirkulation. Föreningar från annat avfall eller på grund av bristande hantering har stor påverkan på återvinningsbarheten.

Kommunerna, som till skillnad från producenterna, har rådighet över insamlingen och samt ett informationsansvar har en avgörande roll. Att det nu föreslås att kommunerna vid insamling ska säkerställa att förpackningsavfallet från hushåll och samlokaliserade verksamheter i möjligaste mån inte innehåller annat avfall än förpackningar är mycket positivt. Detta i kombination med att tillsynsmyndigheterna nu även ges möjlighet att vid

behov förelägga ansvarig kommun att vidta åtgärder för att leva upp till kraven på kvalitet leder förhoppningsvis till betydande kvalitetsförbättringar.

Genomförda analyser visar på stora mängder övrigt avfall, fukt och andra förpackningstyper bland de insamlade plastförpackningarna. I den insamlade plastförpackningsfraktionen är endas ca 68% plastförpackningar (fuktigt tillstånd) och ca 60% i torrt tillstånd efter torkning. Detta kan jämföras med våra nordiska grannländer var insamlade plastförpackningar har en renhet på ca 68-70% i torkat tillstånd. Alltså en skillnad på hela 10%.

Formuleringen i "möjligaste mån" som föreslås i kap 7 §12a iförslaget till förordning om ändringar i förordningen 2026:000 med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om förpackningar öppnar dock upp för tolkningar och blir svår att utföra tillsyn på. Med bakgrund av historiska data från plockanalyser och Naturvårdsverkets bedömning att det finns betydande förbättringspotential bör en siffrsatt nivå på renhet kunna införas. IKEM föreslår en renhetsgrad på minst 75% och har följande ändringsförslag:

12 a §

*Kommunen ska vid insamling av förpackningsavfall enligt detta kapitel säkerställa att förpackningsavfallet **inte innehåller mer än 25% annat avfall än förpackningar**.*

IKEM vill även uppmana att Naturvårdsverket i sitt arbete med att utreda hur ersättningen till kommunerna ska beräknas och fastställas för deras arbete med kvalitet inför en differentierad ersättningsnivå till kommunerna baserad på renhetsgrad.

Nederländerna som är ett av de europeiska länder som kommit längst med återvinning av plastförpackningar har ett sådan system. För att ersättning ska utgå för de separat insamlade förpackningar måste en viss miniminivå på renhet uppfyllas och maximal ersättning erhålls då andel förpackningar i det insamlade materialet är minst 85%. Ett system likt detta skulle driva upp kvalitén på det insamlade materialet och samtidigt resultera i en högre ersättning till de kommunerna som når en hög kvalitet på det insamlade materialet.

4.8 Förslag på insamling av förpackningsavfall från verksamheter

Inledningsvis vill IKEM påpeka att de markandsdrivan systemen för insamling av verksamhetsförpackningar är mycket välfungerande och bygger på en komplext uppbyggd men effektiv logistik. Förslaget riskerar att kraftig ändra förutsättningar för dagens system vilket skulle kunna hämma framtida investeringar och innovationer i systemet med en minskad återvinningsgrad som följd. Något som vore mycket olyckligt.

IKEM delar dock Naturvårdsverkets bild över att insamlingen och återvinningen av verksamhetsförpackningar behöver öka. Vi ser här att ytterligare åtgärder behövs för att minska den mängd verksamhetsförpackning som hamnar i det brännbara avfallet samt förstärka kommunikationsinsatserna om de insamlingsplatser som upprättats i varje kommun.

IKEM ställer sig tveksamma till Naturvårdsverkets bedömning att EU-förordningen om förpackningar tillsammans med minimikraven i artikel 8 och 8a i avfallsdirektivet skulle ställa mer långtgående krav på insamlingssystemets tillgänglighet och omfattning och således utesluta de marknadsdrivna systemen som de drivs idag. Naturvårdsverkets förslag riskerar att bli en kraftig överimplementering och en betydande inskränkning i den fri företagsamheten med minskad återvinningsgrad och förlorad innovationskraft som följd.

IKEM uppmanar Klimat- och näringslivsdepartementet att genomföra en förnyad juridisk analys innan så här pass långtgående föreslag genomförs. I detta arbete bör man särskilt ta hänsyn till hur ansvaret mellan producenter, producentansvarsorganisationer och andra aktörer i avfalls- och återvinningskedjan kan fördelas på ett sätt som både uppfyller EU:s regelverk och samtidigt möjliggör att befintliga marknadsbaserade system fortsätter fungera

Om det blir aktuellt att införa dessa, av naturvårdsverkets föreslagna regler för markandsdrivan system, bör det tydliggöras att de kriterier som ska tas fram av den ansvariga producentansvarsorganisationen, utöver att vara icke-diskriminerande som redan föreslagits, ska vara konkurrensneutrala.

4.15.1 Insamlingsmål

IKEM tillstyrker förslaget och anser att naturvårdsverkets föreslagna insamlingsmål på 82% för plastförpackningar är väl underbyggt och rimligt.

Den låga insamlingsgraden av framför allt hushållsförpackningar är ett avgörande hinder för plastindustrin omställning och stora mängder återvinningsbart plastavfall går idag till förbränning. Ett tydligt insamlingsmål blir ett viktigt verktyg för att följa utvecklingen av insamlingsgraderna.

IKEM välkomnar att Naturvårdsverket föreslår en bestämmelse om att de ska bevaka att målen uppnås och vid behov föreslå åtgärder för att möjliggöra att målen nås. Denna uppföljning bör inte ske endast på nationell nivå utan även på kommunnivå för att identifiera lokala och regionala brister i insamlingssystemet och kunna föreslå konkreta förbättringsåtgärder..

Definition av flexibelt omslag

I författningsförslagen till förordning 2026:000 med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om förpackningar definieras flexibelt omslag enligt följande:

8 § Med flexibelt omslag avses i denna förordning en förpackning som

1. är en engångsplastprodukt,

2. är böjbar, och

3. används till ett livsmedel som är avsett att ätas direkt ur förpackningen utan ytterligare beredning.

IKEM anser att punkt 2; ”är böjbar”, är en för vag beskrivning då om något är böjbart beror på pålagd kraft. I aktuellt fall men ett flexibelt omslag handlar det om ytterst liten påverkande kraft för att böja förpackningsmaterialet. Definitionen bör förtydligas för att säkerställa att endast just flexibla omslag omfattas.

Henrik Oxfall

Ansvarig Plastfrågor – IKEM Innovations och Kemiindustrierna i Sverige