



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY



Redovisning

2023-06-22

Ärendenummer
NV-08693-21
SLV: 2021/05053

Redovisning av regeringsuppdrag ”Uppdrag att ta fram vägledning och riktlinjer för verksamheter gällande återanvändbara muggar och matlådor, M2021/02087”

1. Sammanfattning

Naturvårdsverket och Livsmedelsverket har genomfört regeringsuppdraget under 2022 och 2023. Vägledningar finns här:

Naturvårdsverkets vägledning:

<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/plast/erbjuda-servering-i-ateranvandbara-muggar-och-matlador/>

Livsmedelsverkets vägledning (som kopplar till delfråga ett i uppdraget: hygienkrav i linje med gällande lagstiftning)

<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/812/ateranvandbara-muggar-och-matlador-vid-servering#krav-p-ari>

Vägledningarna har uppdaterats under regeringsuppdragets gång och kommer i att fortsätta uppdateras även efter uppdraget är slutfört.

Arbetet har utförts i dialog med en intressentgrupp som har kommit med inspel och svar på frågor under uppdragets gång. Vidare har myndigheterna kommunicerat kring lagkravet och vägledningarna i flertalet olika sammanhang.

Under uppdraget har det även framkommit ett behov av undantag kopplat till färdigförpackad snabbmat/dryck. Därför har Naturvårdsverket (med stöd av Livsmedelsverket) arbetat parallellt med regeringsuppdraget för att ta fram en konsekvensutredning och en föreskrift för ett sådant undantag.

2. Bakgrund/uppdraget

Den 3 november 2021 beslutade regeringen att införa krav på att den som tillhandahåller dryck eller snabbmat ska erbjuda en möjlighet att få maten eller drycken serverad i återanvändbara muggar och matlådor, 17-23 §§ förordningen (2021:996) om engångsprodukter. Kraven gäller inte den som serverar snabbmat i en engångsmugg eller engångsmatlåda som enbart består av papper eller kartong eller den som serverar dryck eller snabbmat i färre än 150 engångsmuggar och engångsmatlådor per dag.

Regeringen gav Naturvårdsverket och Livsmedelsverket i uppdrag att ta fram vägledning och riktlinjer för berörda aktörer, M2021/02087. Vägledningen ska avse:

- 1) hygienkrav i linje med gällande lagstiftning för livsmedelssäkerhet vid hantering (inklusive rotation) av återanvändbara muggar och matlådor, särskilt för mat och dryck som äts eller dricks på annan plats än i restaurangens lokaler (take away),
- 2) när och hur medhavda återanvändbara muggar och matlådor bör användas,
- 3) vilka återanvändbara muggar och matlådor som bör användas för att uppnå livsmedelssäkerhet och miljönytta.

I arbetet med att ta fram vägledning och riktlinjer har Naturvårdsverket och Livsmedelsverket fört dialog med branschens aktörer och andra intressenter. Naturvårdsverket har också utifrån dessa dialoger, och inom ramen för sitt bemyndigande, identifierat behov av att ta fram föreskrifter om undantag från de krav som gäller för muggar och matlådor.

3. Arbetsgrupp

Styrgrupp för arbetet har varit från Naturvårdsverket Uwe Fortkamp och Maria Elander samt från Livsmedelsverket Åsa Kjellgren och Maria Florin.

Intern projektgrupp: Livsmedelsverket och Naturvårdsverket har haft en gemensam projektgrupp knuten till uppdraget. Projektgruppen har haft regelbundna möten på vilka aktuella frågor har diskuterats. Deltagare från Naturvårdsverket har varit Åsa Stenmarck, Magdalena Samuelsson, Anna Bladh Christiansson, Jeanette Lyckman och Lisa Grill samt från Livsmedelsverket Frida Kallberg Martin Lindblom, Marie-Louise Nilsson samt Johan Adolfsson .

Intressentgrupp: Knutet till uppdraget har det funnits en större intressentgrupp. (Bilaga 1).

4. Genomförande

Nedan beskrivs de olika delarna i genomförandet av uppdraget.

4.1. Extern kommunikation

I huvudsak har följande kommunikation skett:

4.1.1. Websidor

Livsmedelsverket och Naturvårdsverket har under uppdragets gång haft en externt riktad kommunikation kring uppdraget via sina websidor.

4.1.2. Informationsspridning i egna kanaler

Utskick med information kring uppdraget har skett i följande kanaler:

- Nationell platsamordnings utskick
- Kontrollnytt - nyhetsbrev från Livsmedelsverket inriktad kontrollmyndigheter.
- Pressnyheter från Livsmedelsverket och Naturvårdsverket
- Livsmedelsverkets forum med branschorganisationer

4.1.3. Informationsspridning i andra kanaler

En utmaning är att förordningen inte är tillräckligt känd bland de berörda aktörerna. Därför har vi under regeringsuppdraget jobbat aktivt med att hitta alternativa informationsvägar för att nå ett större antal aktörer. Följande insatser har gjorts:

- Med hjälp av Tillväxtverket har information om förordningen lagts in i Verksamt.se och information spridits via deras nyhetsbrev.
- SKR har publicerat notiser i nyhetsbrev för att på så sätt nå ut till de som är ansvariga för den lokala tillsynen så att de kan ta med informationen till aktörerna.
- Seminarium ordnat av SKR för kontrollmyndigheter.
- Utskick via inspektörer.
- Medverkan i media till exempel intervjuer i tidningar och medverkan i radio.
- Spridning via aktörerna i intressentgruppen.

4.1.4. Intressentgrupp

Vi har haft en intressentgrupp knuten till regeringsuppdraget. Medverkande aktörer listas i bilaga 1. Intressentgruppen har kontinuerligt fyllts på under regeringsuppdragets gång. Den har gett värdefull input till arbetet och har bidragit med följande:

- Ett intressentgruppsmöte i maj 2022 där gruppen fick lista vilka frågeställningar i relation till förordningen som aktörerna hade. Detta med syfte att kunna rikta vägledningsarbetet mot rätt frågor.
- Genomläsning av publicerade vägledningstexter.
- Frågor kring behov och möjlig utformning av undantag för färdigförpackad snabbmat och dryck (utskick november 2022 och i april 2023). Frågorna finns i Bilaga 2.
- Möte i januari 2023 då resultaten från regeringsuppdraget presenterades och ytterligare inspel samlades in från intressentgruppen kring vissa fortsatta behov av vägledning och information.
- Input med konsekvenser kopplat till färdigförpackat.

Utöver dessa allmänna möten har bilaterala möten hållits med ett antal aktörer ur intressentgruppen kopplat till olika detaljfrågor.

Vad gäller de frågor som är utskickade har svar inkommit vid varje tillfälle från ca 1/3 av gruppen. Svaren redovisas inte i detalj här då uppgifter i dem kan uppfattas som känsliga men en kort reflektion kring svaren ligger i bilagan. Projektgruppen har använt svaren som underlag för vårt arbete.

4.1.5. Utvärdering kommunikation

Det har inte funnits resurser att göra enkäter eller liknande för att utvärdera hur väl vi har nått målen i kommunikationsplanen. Men som beskrivs ovan har vi inom uppdraget försökt nå ut på bred front med förordningens innehåll och efter hand även med vägledning.

Återkoppling från intressentgruppen visar att den vägledning och information som finns framtagen är begriplig och fyller sitt syfte, det vill säga att aktörerna med hjälp av den kan uppfylla förordningen.

Intressentgruppen är dock bara en väldigt liten del av de aktörer som omfattas och vi kan se att det finns ett fortsatt behov av spridning av både information kring förordningen som sådan och vad den innebär och tillhörande vägledningar.

5. Resultat

Nedan presenteras kortfattat resultaten kopplat till uppdragets tre frågeställningar.

5.1. Utveckling av vägledning och riktlinjer

I ett inledande skede användes intressentgruppen för att samla in deras frågor och funderingar kopplat till de aktuella kraven i förordningen.

Projektgruppen strukturerade sedan frågorna och har formulerat vägledning respektive information i form av frågor och svar baserat på detta.

Intressentgruppen läste och kommenterade på texterna innan publicering.

Naturvårdsverkets vägledning:

<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/plast/erbjuda-servering-i-ateranvandbara-muggar-och-matlador/>

Vägledningen baseras på övrig vägledning med koppling till engångsproduktförordningen eftersom definitioner etc. är desamma. Den mer specifika vägledningen ligger under kategorin ”frågor och svar”. På den sidan finns olika kategorier med frågor klustrade kring olika delar av 17-22 §§. Det finns också förslag på informationstext att använda för att möta kravet kring information till konsument.

Livsmedelsverkets vägledning (som kopplar till delfråga ett i uppdraget: hygienkrav i linje med gällande lagstiftning)

<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/812/ateranvandbara-muggar-och-matlador-vid-servering#krav-p-ari>

Vägledningen bygger till stor del på tidigare vägledning men kompletterad med texter som är relevanta för just detta krav.

Vägledningarna har uppdaterats under regeringsuppdragets gång och kommer fortsätta uppdateras även efter att uppdraget är slutfört.

5.2. När och hur medhavda återanvändbara muggar och matlådor bör användas?

En uppgift i regeringsuppdraget var att vägleda kring när och hur konsumenters egna muggar/lådor kan användas. Att som konsument ta med egen förpackning som matlåda eller mugg vid köp av snabbmat och dryck, är ett bra sätt att minska svinnet och belastningen på miljön och det är därför viktigt att klargöra att detta är en möjlighet. Det räcker dock inte för aktörerna att enbart erbjuda detta som ett alternativ för att uppfylla kraven i förordningen.

Följande vägledning finns hos Livsmedelsverket:

- Det är upp till aktören (till exempel restaurangen eller caféet) om man tillåter användandet av medhavd matlåda/mugg hos konsument.
- När ett företag använder egna förpackningar är det företagets ansvar att se till att förpackningarna är lämpliga för livsmedlet i fråga och följa de regler som finns, till exempel kontaktmaterialagstiftningen.
- Om konsument tar med sig egen matlåda eller mugg är det upp till konsumenten att se till att de är lämpliga och säkra för ändamålet.

- Företaget behöver se över och beakta de risker som eventuellt kan uppstå i deras verksamhet vid användandet av medhavda lådor, till exempel allergener.

5.3. Vilka återanvändbara muggar och matlådor som bör användas för att uppnå livsmedelssäkerhet och miljönytta?

I 19 § i förordningen står: ”Den som ska tillhandahålla en återanvändbar mugg eller matlåda enligt 17 eller 18 § ska välja en mugg eller matlåda som har så liten negativ effekt som möjligt på människors hälsa och miljö”

För att underlätta för aktörerna att göra en sådan bedömning (punkt tre i uppdragstexten) beställdes en studie för att besvara följande frågor:

- På vilket sätt (när och hur) medhavda återanvändbara muggar och matlådor bör användas
- Vilka återanvändbara muggar och matlådor som bör användas för att uppnå störst miljönytta

Studien har utförts under hösten 2022 av IVL Svenska Miljöinstitutet. I studien har följande material analyserats för muggar: fossil plast (polypropen, PP), biobaserad plast (bio-polypropen, bio-PP) och stål. För matlådor har följande material analyserats: fossil plast (polypropen PP), biobaserad plast (bio-polypropen, bio-PP), glas och stål. Studien visar att valet av material har stor betydelse för klimatpåverkan. Studien visar också att hur många gånger materialet kan cirkuleras/hur många gånger som muggen/lådan kan klara är viktigt och bör tas med i en bedömning av materialval. I studien anges i klimatpåverkan, CO₂-ekvivalenter. Annan miljöpåverkan såsom vattenanvändning och kemiskt innehåll har inte tagits med i bedömningen.

Studien visar att muggar och lådor i stålmaterial kan användas i fler användningscykler men har å andra sidan högre klimatavtryck vid materialutvinning och tillverkning än muggar och lådor i exempelvis polypropen.

Informationen är att betrakta som riktlinjer eftersom varken Naturvårdsverket eller Livsmedelsverket förordar något speciellt material.

Rapporten finns tillgänglig via Naturvårdsverkets vägledningssidor:

<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/plast/erbjuda-servering-i-ateranvandbara-muggar-och-matlador/miljoaspekter-pa-materialval/>

En sammanfattning finns i bilaga 3.

Kopplat till detta finns också information på Livsmedelsverkets hemsida om olika risker samt lagstiftning kopplat till olika material:

<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/682/kontaktmaterial>

Rapporten visar att valet av material har stor betydelse och viktigast att beakta är hur många rotationer materialet klarar då detta verkar vara avgörande för den miljöpåverkan materialet orsakar. Eftersom både miljönyttan, vilket blir tydligt i rapporten, och livsmedelssäkerheten beror av en rad olika faktorer så har myndigheterna gjort bedömningen att det inte är lämpligt att vägleda exakt om

¹ De Jong et.al. (2022) LCA Systemanalys av återanvändbara förpackningar för take-away mat och dryck. ISBN: 978-91-7883-468-6 (electronic)

vilken typ av material som ska användas. Rapporten och Livsmedelsverkets ”kontrollwiki” kan dock tjäna som inspiration till välgrundade val.

Vad gäller frågan om när egen matlåda/mugg bör användas så visar rapporten att det troligtvis ofta är ett bra val ur miljöhänseende. Vad gäller livsmedelssäkerhetsperspektivet så finns det vägledning kring detta på Livsmedelsverkets hemsida:

<https://www.livsmedelsverket.se/livsmedel-och-innehall/tillagning-och-forvaring/hygien/egen-matlada-och-mugg-nar-du-koper-mat-och-dryck>

5.4. Inspirationssida

Enligt uppdraget ska myndigheterna ta fram ”vägledning och riktlinjer”. Vid uppdragsdialogen framkom att ”riktlinjer” var att tolka som inspiration och tips, då det är mycket som händer inom området och många aktörer som vill jobba för den omställning som förordningen bäddar för.

Därför har Naturvårdsverket för avsikt att under hösten publicera en inspirationssida kopplat till detta. På sidan kommer det finnas information om de projekt och liknande som pågår inom området och även information om hur det ser ut i andra länder, något som många aktörer har efterfrågat. Sidan kommer dock inte innehålla länkar till enskilda företag eller motsvarande. Sidan kommer ligga under nationell platsamordnings ansvar men också länkas till från vägledningssidorna.

5.5. Undantag

5.5.1. Vägledning kring befintliga undantag i förordningen

I kapitlet beskrivs kortfattat frågor som uppstått specifikt kring vägledning för de undantag som finns i förordningen.

Kemiskt modifierat papper och nedbrytbarhet

När det gäller vägledning kopplat till detta undantag hoppas vi att det förslag till standard EN17428 Förpackningar - Bestämning av nedbrytningsgraden i förhållanden som simulerar hushållskompostering (Standard EN17428: Packaging – determination of the degree of disintegration under simulated home composting conditions) som Naturvårdsverket har tagit del av, kommer att slutligt beslutas under hösten 2023. Naturvårdsverket avser i så fall att hänvisa till standarden i sin vägledning.

Att uppfylla standarden kan dock inte ses som ett krav, vägledningen behöver göra tydligt att standarden är ett exempel på hur man kan visa på att ens produkt uppfyller kraven för undantag.

Bakgrunden är att det i lagtexten står följande undantag:

21 § Kraven i 17–20 §§ gäller inte den som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda om muggen eller matlådan helt består av papper eller kartong som inte har modifierats kemiskt på ett sätt som fördröjer nedbrytningen.

Genom att visa att papperslådan/-muggen uppfyller standarden så anser vi att man visat att man har en produkt som inte är kemiskt modifierad så att nedbrytbarheten fördröjs.

Att hänvisa till en sådan standard är en enklare väg än att försöka beskriva dels ”kemiskt modifierad” och dels specificera vad en fördröjd nedbrytbarhet innebär.

Smålådor och undantaget för 150 enheter

Enligt 22 § i förordningen så gäller kraven i bland annat 18 § inte den som på den svenska marknaden tillhandahåller snabbmat i färre än 150 engångsmatlådor per dag. I förordningen görs ingen skillnad på små eller stora engångsmatlådor. Detta innebär att även små lådor (för tillbehör som till exempel dip-sås eller nötter) kan anses utgöra matlådor enligt definitionen.

Det kan tilläggas att begreppet matlåda i den svenska förordningen motsvarar vad som avses med livsmedelsbehållare i engångsplastdirektivet (se del A punkt 2, del B punkt 7, del E punkt 1 och del G punkt 1 i bilagan till engångsplastdirektivet).

I kommissionens riktlinjer om plastprodukter för engångsbruk i enlighet med engångsplastdirektivet så framgår det att även denna typ av små lådor (med exempelvis senap, ketchup eller dippsåser i) omfattas av definitionen av en livsmedelsbehållare av plast för engångsbruk (se tabell 4-2 sid.13).

Konsekvensen av att även de små lådorna kan utgöra engångsmatlådor är att en aktör snabbare kan komma upp i 150 sålda enheter och det blir färre aktörer som omfattas av det aktuella undantaget.

Naturvårdsverket ställer sig emellertid frågande till om syftet med undantaget i 22 § verkligen varit att inkludera även de små lådorna. Det övergripande syftet med undantaget har varit att exkludera mindre aktörer som annars riskerar att drabbas orimligt hårt av bland annat bestämmelsen i 18 §. I de resonemang som förs i promemorian i denna del (se sid. 115) nämns företags olika storlek i omsättning kopplat till antal måltider och luncher och det tycks som att en engångsmatlåda ska jämföras med en måltid. Detta tyder på att de mindre lådorna inte primärt varit avsedda att omfattas av undantagsbestämmelsen. Naturvårdsverket bedömer dock att det inte går att vägleda på ett sätt som går emot bestämmelsens ordalydelse, det vill säga en vägledning som skulle exkludera de små engångsmatlådorna.

5.5.2. Förslag till nytt undantag i föreskrifter

Förslag till nya föreskrifter om undantag för färdigförpackad mat

I dialogen med intressenterna har frågan om behov av undantag för *färdigförpackad* snabbmat/dryck lyfts. Det kan gälla både snabbmat/dryck som är mer industriellt producerad eller snabbmat/dryck som monteras ”för hand” och distribueras färdigförpackad i engångsmugg eller engångsmatlåda till olika försäljningsställen.

Skillnaden med färdigförpackat jämfört med snabbmat/dryck som packas på plats är att vid packning på plats kan aktören välja att från början packa i en återanvändbar mugg eller matlåda. Allra enklast är det vid tillfällen då maten/drycken tillreds efter beställning av kund. I de fallen innebär det inte

någon ökad arbetsbelastning för aktören och det är även rimligt att anta att aktören har rätt riskklassning² utifrån den livsmedelshantering som bedrivs.

Problemet med nuvarande bestämmelser i 17-18 §§ är de konsekvenser som uppstår när snabbmat i engångsmatlådor eller dryck i engångsmuggar levereras färdigförpackade till den aktör som ska tillhandahålla dessa. I dessa fall ska aktören kunna erbjuda en återanvändbar mugg eller matlåda enligt bestämmelserna, vilket skulle innebära att snabbmaten skulle behöva ompaketeras, vilket skulle medföra ett resursslöseri och inte ligga i linje med bestämmelsernas syfte.

Anledningarna till behov av undantag för just färdigförpackad snabbmat/dryck är framför allt:

- Eftersom den som tillhandahåller den färdigförpackade drycken i engångsmuggen eller snabbmaten i engångsmatlådan behöver erbjuda en möjlighet till ett återanvändbart alternativ så kan det komma att kräva en ompackning av livsmedlet. Detta leder till ändrade hygienkrav för de aktörer som tillhandahåller snabbmat/dryck, vilket i sin tur medför ökade kostnader för dessa aktörer (se vidare under kap 3.2). Eftersom det är frivilligt för kunden att välja en återanvändbar mugg/matlåda så kan det också hända att den som tillhandahåller maten eller drycken gör anpassningar utan att de kommer till nytta.
- Om snabbmaten/drycken säljs i engångsmugg/matlåda så bidrar inte en ompackning av snabbmaten/drycken till en återanvändbar mugg eller matlåda till att minskningsmålen nås. Det blir alltså ingen resursvinst. Det är viktigt att notera att aktörerna har möjlighet att ställa krav på leverantörer att den färdigförpackade snabbmaten/drycken ska tillverkas i återanvändbara matlådor/muggar från början.

Parallellt med detta regeringsuppdrag har Naturvårdsverket påbörjat ett arbete med att ta fram ett förslag på undantag kopplat till färdigförpackat som skickas på remiss i juni 2023.

5.5.3. Går det att undanta vissa branscher?

För att en aktör ska anses *tillhandahålla* en vara bland annat 17-18 §§ behöver definitionen av begreppet tillhandahålla i 5 § vara uppfylld. Det vill säga aktören ska mot betalning eller gratis göra en produkt tillgänglig för distribution, förbrukning eller användning på den svenska marknaden i samband med yrkesmässig verksamhet. Frågor har uppkommit vad som egentligen avses med yrkesmässig verksamhet och om det går att undanta vissa typer av verksamheter, såsom exempelvis viss offentlig verksamhet med hänvisning till att det inte kan anses röra sig om yrkesmässig verksamhet.

Begreppet yrkesmässig verksamhet har ingen legal definition och Naturvårdsverket ser inte att det går att kategorisera olika branscher som icke yrkesmässiga. Naturvårdsverket har i sin vägledning, se nedan, utgått från vad regeringen i sin promemoria skrivit om begreppet (vilket överensstämmer med vad som anges i 2022 års blåbok om genomförandet av EU:s

² Med risk avses risken att livsmedel kontamineras och blir olämpliga för förtäring. Alla livsmedelsföretag kontrolleras av en kontrollmyndighet. Hur mycket kontroll ett företag får beror på hur stor risk dess verksamhet kan utgöra. Risken beräknas med hjälp av en så kallad riskklassningmodell.

produktbestämmelser (2022/C 247/01), s. 19) och anser att det inte går att undanta en specifik sektor eller bransch eftersom det måste ske en bedömning i det enskilda fallet av vad som kan anses vara yrkesmässigt i ett visst fall.

Endast tillhandahållande av varor i yrkesmässig verksamhet omfattas. Icke-vinstdrivande organisationer kan anses bedriva yrkesmässig verksamhet om de är verksamma i ett sådant sammanhang. Detta kan endast bedömas från fall till fall genom att ta hänsyn till leveransernas frekvens, vilken produkt som tillhandahålls, leverantörens avsikter m.m. Enstaka leveranser av välgörenhetsorganisationer eller privata användare bör normalt inte anses ske yrkesmässigt.

6. Fortsatt arbete

Vägledning och information kring kraven i förordningen kopplat till återanvändbara matlådor/muggar är ett fortgående arbete och både Livsmedelsverket och Naturvårdsverket kommer därmed att arbeta vidare med vägledning, information och stöd kopplat till även den här förordningen.

När förordningen har tillämpats en tid ser vi ett behov av att utvärdera om de bestämmelser som införts med syfte att nå minskningsmålet (17-18§§) har gett avsedd effekt (att målet i 24§ uppfylls). En sådan utvärdering bör också, om målet inte förväntas nås, lägga fram förslag på alternativa vägar att nå minskningsmålet.

En yttre påverkansfaktor är den kommande förpacknings och förpackningsavfalls-lagstiftningen från EU (Packaging and packaging waste regulation PPWR). I november 2023 presenterades ett förslag som nu är under förhandling. I förslaget finns ett antal punkter som har direkt påverkan på det här området. Bland annat innehåller det krav på återanvändbara matlådor/muggar och förbud mot att servera på engångs-alternativ om gästen äter på plats (oavsett material). Under regeringsuppdraget har projektgruppen diskuterat och förhållit sig till detta förslag. Eftersom det är just ett förslag så har vi inte i vägledningen tagit hänsyn till skrivningarna. När väl förslaget är på plats kan lagstiftningen behöva ses över.

Bilaga 1 Intressentgrupp

Bama	Mälarplast
Biltema	Normpack
Burger King	OKQ8
CircleK	Pac
Convenience Stores Sweden	Panini Internazionale
COOP	Panter
COOR	Parks and resorts Scandinavia AB
Dagab	Picadelli
Dagligvaruleverantörers förbund (DLF)	Ringo
Duni	Salico
Espressohouse	SIS
Foodora	SKR
Green-food	Splitvision
Hemköp	Stockholms stad
Håll Sverige rent	Stora Enso
Hållbara restauranger	Svensk Cater - centralt
ICA	Svensk Cater - Stockholm
IKEA	Svensk Dagligvaruhandel
IVL Svenska Miljöinstitutet	Svensk Handel
Konsumentföreningen Stockholm	Svenska brasserier
Lidl	Svenska Celiakiförbundet
Light my fire	Sveriges entreprenörer (bla bensinstationer)
Livsmedelsföretagen	Sveriges konsumenter
Martin och Servera	Tingstad
Max	Visita
McDonalds	Zerowaste Stockholm
Menigo	

Bilaga 2 Frågor skickade till intressentgruppen

Frågor skickade 15 november:

Undantag "färdigförpackat"

För att minska nedskräpningen av engångsartiklar och resursförbrukningen ska alla som på den svenska marknaden tillhandahåller dryck i en mugg som är en engångsprodukt erbjuda en möjlighet att få drycken serverad i en återanvändbar mugg. Detsamma gäller snabbmat som serveras i en engångsmatlåda. Också locken inkluderas.

I det regeringsuppdrag som Naturvårdsverket och Livsmedelsverket fått ingår att Naturvårdsverket, utifrån dialog med bransch och berörda aktörer, ska identifiera om det finns behov av undantag från kravet att erbjuda återanvändbara muggar/matlådor.

Naturvårdsverket har fått in uppgifter från flera branschföreträdare om att det måste utredas om det är möjligt att införa undantag för matlådor med industriellt färdigförpackad mat inklusive små dipsåser, yoghurtförpackningar etc. Naturvårdsverket delar denna syn och avser utreda hur ett eventuellt undantag skulle kunna se ut.

Det är viktigt att beakta hur själva kravet i lagstiftningen är utformat och att det inte handlar om att förbjuda vissa matlådor/muggar. Däremot minska deras förekomst och därmed även risken för nedskräpning. Det bemyndigande Naturvårdsverket har medger att Naturvårdsverket får meddela ytterligare föreskrifter om undantag från kraven där det är oskäligt att kräva att den som tillhandahåller dryck i en engångsmugg eller snabbmat i en engångsmatlåda ska tillhandahålla ett återanvändbart alternativ.

Föreskrifter om undantag får inte meddelas i fråga om engångsmuggar eller engångsmatlådor om ett undantag kan antas medföra en risk för betydande nedskräpning eller medföra att Sverige inte uppfyller målet om minskad förbrukning. Målet som åsyftas är att förbrukningen av muggar och matlådor som är engångsplastprodukter ska ha minskat med 50 procent från och med 2026 jämfört med förbrukningen 2022. Det är också tydligt att livsmedel som monteras på försäljningsstället inte kräver undantag.

I promemorian (M2020/02035) *Genomförande av EU:s engångsplastdirektiv och andra åtgärder för en hållbar plastanvändning* står det på sidan 267 om 23 § som handlar om undantag:

"Det kan t.ex. vara oskäligt att snabbmat som industriellt förpackats i enportionsförpackningar omfattas av kraven om det inte är möjligt att bibehålla livsmedels säkerheten vid en övergång till återanvändbara alternativ. Det gäller främst snabbmat som vanligtvis säljs i en dagligvaruhandel och inte på en restaurang och som är svår att servera i återanvändbara förpackningar, t.ex. yoghurt eller fruktpuréer i enportionsförpackningar. Föreskrifter om undantag kan även meddelas om engångsmatlådan eller engångsmuggen behövs för att på ett inte obetydligt sätt förlänga hållbarheten hos livsmedel. Det kan gälla snabbmat som inte tillverkas för att säljas samma dag och som ska ha en längre hållbarhet än vad som vanligtvis är fallet för snabbmat. Det gäller t.ex. mjölkbaseade efterrätter, gröt eller yoghurt."

Motiv till undantag kan också handla om det faktum att den första förpackningen kasseras om innehållet ska packas om (ingen resursvinst), ompackningen innebär en risk för kontamination, lämpliga ompackningsställen saknas vilket kan vara fallet för tex små butiker och kiosker, tidsintensivt att kunna erbjuda ompackning av många olika slags livsmedel,

Det är viktigt att ett eventuellt undantag specificeras så att det inte blir en alltför ”bred omfattning”. Som framgår av förordningen får undantag inte motverka och hindra att minskningsmålet uppnås. Ett generellt undantag av ”färdigförpackat” i betydelsen ”allt som levereras till ett försäljningsställe förpackat” skulle riskera att skapa en situation där lagstiftningen inte får tillräckligt stor effekt på målen om minskning av de här produkterna.

Som en del i vår utredning av detta vill vi gärna få inspel från aktörer i frågorna nedan. Inkom med svar senast den 25 november på mejl till asa.stenmarck@naturvardsverket.se.

Varianter på färdigförpackat

Det finns olika varianter på färdigförpackat. Till exempel livsmedel som lagas mer industriellt med relativt lång hållbarhetstid och livsmedel som tillagas på tillagningsenheter samma dag som de ska konsumeras och som distribueras ut till olika försäljningsställen. Vi undrar:

- Finns fler varianter på ”färdigförpackat”
- Vad, utifrån ditt perspektiv, är svårigheten respektive möjligheten med flergångs i den typen av ”system” som du befinner dig i?
- Vilka möjliga flergångslösningar känner du till?
- Har ni någon bild av antal aktörer eller storleksordningen för hur stor försäljningen är av färdigförpackat -dels i dagligvaruhandeln men även för andra typer av aktörer (caféer etc).

Färdigförpackat i flergångs

Minskningsmålet är satt med 2022 som basår vilket betyder att lagstiftningen syftar till en förändring. Det är därför viktigt att ett undantag inte låser fast branschen i dagens situation. Det borde finnas möjligheter att också erbjuda färdigförpackad mat i flergångsalternativ till exempel. En utveckling som vore önskvärd speciellt givet mål som finns kring ökning av återanvändbara förpackningar etc. Därför undrar vi:

- Vad ser branschen för möjligheter med detta?
- Skulle det påverka till exempel livsmedelssäkerheten eller hållbarheten på maten? Om ja, beskriv mer varför och om det är en viss typ av livsmedel som avses.
- Vad finns det för hinder och möjligheter med att införa en affärsmodell som bidrar till återanvändbara förpackningar till industriellt tillverkad mat.

Hållbarhet och livsmedelssäkerhet

En aspekt på industriförpackat framförs vara att hållbarheten på livsmedlet förlängs. Vi undrar:

- Hur olika är det med hållbarhetstiden på industriförpackat jämfört med icke-industriförpackat? Ta gärna upp olika exempel på livsmedel.
- Finns det någon bra definition av industriförpackat, hur skulle det kunna beskrivas i ett undantag?

Hantering i butik

En annan tanke om undantag är att utforma det utifrån typen av försäljningsställe. Till exempel om försäljningsstället hanterar oförpackade livsmedel eller endast förpackade livsmedel. En butik som endast saluför förpackade livsmedel skulle i det fallet skilja sig åt från en butik som saluför förpackade livsmedel men också har till exempel en delidisk där de hanterar oförpackade livsmedel. Vi undrar:

- Vad är din bild av effekten av ett sådant undantag?

Undantag baserat på produkt

Andra tankar som vi har är att undanta vissa produkter. Vi undrar:

- Hur skulle ni se att ett sådant undantag skulle se ut. Går det att som promemorian föreslår undanta till exempel mjölkbaserade efterrätter etc.
- Vilka produkter skulle i så fall, i era ögon, vara lämpliga för undantag.
- Har ni tankar om hur ett undantag baserat på produkter kan skrivas utan att det blir för produkt-specifikt.

Kort sammanfattning av svaren

Vi fick in cirka 10 svar från olika aktörer. Svaren pekade på att aktörerna alla såg problem med just färdigförpackat och att det omfattas av kravet. Vi fick också in bra medskick kring hur olika aktörer resonerar kring och påverkas av de olika förslagen. Att vilken typ av hantering man idag har av livsmedel spelar roll för ens bedömning var också tydligt liksom att olika produkter som säljs vid samma tillfälle kan skilja sig åt.

Frågor skickade april 2023

Vi jobbar med att ta fram en föreskrift för ett undantag koppling till färdigförpackat. Om ni minns så fick ni för några månader sedan ett frågebatteri på det temat och det är fortsatt de olika alternativen som vi tittar på:

- Undanta dagligvaruhandeln (SNI 47.1 eller delar därav)
- Undanta allt färdigförpackat
- Undantag baserat på hantering i butik
- Undantag baserat på hållbarhet för livsmedlet och livsmedelssäkerhet
- Undantag baserat på produkt

Såklart säljer flera av er ”färdigförpackat” som inte omfattas av just det här kravet att erbjuda flergångsalternativ. Vi pratar här om ”snabbmat/dryck som säljs i vad som definieras som en mugg eller låda”.

Som ni vet så finns ju också ett undantag med koppling till antal man säljer.

För att kunna bestämma vilken skärning vi ska ta på undantaget så försöker vi förstå konsekvenserna av de olika alternativen och det på ett så faktabaserat sätt som möjligt. Det finns väldigt lite samlade data här och uppstår lätt ”gissningar” eller ”tyckanden” vilket vi ju inte kan grunda en bedömning på. För att försöka få lite mer verklighetsbaserat underlag så har nu följande frågor till er (med vetskap om att alla frågor inte är relevanta för alla er).

- Har ni någon uppfattning (kanske tom uppgift om) hur många av era försäljningsställen som når 150-gränsen?
- Hur mycket färdigförpackad snabbmat/dryck säljer ni per år? Alla typer av data går fint enheter, omsättning, kg...
- Hur mycket ”ofärdigförpackad” snabbmat/dryck säljer ni per år? Alla typer av data går fint enheter, omsättning, kg...
- Hur många av era försäljningsställen har hantering av ”öppna” livsmedel, alltså typ kaffeservering, delidisk etc.?
- Vilken SNI-kod tillhör era enheter?

Har ni någon annan tanke på temat eller fakta ni tror kan hjälpa oss framåt så är det såklart också välkommet.

Kort sammanfattning av svaren:

Vi fick in svar från cirka 10 aktörer. En del av aktörerna har god kontroll och kunde svara kring antal försäljningsställen och motsvarande. Andra har inte samma koll. Generellt gäller att ju närmare verksamheten man är desto mer detaljerade svar kan man ge, vilket ju inte är så konstigt. Trots svar så kvarstår fortfarande stora dataluckor. Det är svårt att göra antaganden för den breda floran av aktörer baserat på bara ett fåtal svar.

Bilaga 3 Sammanfattning LCA studie på olika material

Studien är utförd av IVL Svenska Miljöinstitutet under hösten 2022³. Den fullständiga rapporten finns tillgänglig via Naturvårdsverkets vägledningssidor:

<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/plast/erbjuda-servering-i-ateranvandbara-muggar-och-matlador/miljoaspekter-pa-materialval/>

I rapporten har flera material till för muggar respektive matlådor analyserats. Material som analyserats för muggar är: fossil plast (polypropen, PP), biobaserad plast (bio-polypropen, bio-PP) och stål. För matlådor har följande material analyserats: fossil plast (polypropen PP), biobaserad plast (bio-polypropen, bio-PP), glas och stål.

Studien visar att valet av material har stor betydelse för klimatpåverkan. Studien visar också att hur många gånger materialet kan cirkuleras/hyr många gånger som muggen/lådan kan klara är viktigt och bör tas med i en bedömning av materialval. I studien anges i klimatpåverkan, CO₂-ekvivalenter som är den vanligaste miljöpåverkansfaktorn att använda i LCA-beräkningar. Annan miljöpåverkan såsom vattenanvändning och kemiskt innehåll har inte tagits med i bedömningen.

I tabellen nedan sammanfattas resultaten.

Material	Fossil klimatpåverkan efter 100 användningscykler, kg CO ₂ -ekvivalenter
Mugg, fossil PP	0,53
Mugg, biobaserad PP	0,24
Ståltermos	0,34
Låda, fossil PP	1,24
Låda, biobaserad PP	0,64
Låda, glas	0,51
Låda, stål	2,07

Resultatet av studien visar att råvaruutvinningen är den dominerade faktorn vid beräkning av klimatpåverkan för alla materialalternativ, utom för fossil plast där även förbränningen i avfallsskedet har en betydande klimatpåverkan. Om inte hänsyn tas till att glaslådan eller stål muggen/lådan kan användas fler gånger än liknande alternativ gjorda av plast blir glas och stål mycket sämre ur klimatsynpunkt. Detta har att göra med att de väger mer och för när det gäller

³ De Jong et.al. (2022) LCA Systemanalys av återanvändbara förpackningar för take-away mat och dryck. ISBN: 978-91-7883-468-6 (electronic)

stål så har tillverkningen en stor klimatpåverkan per kg material. Det studien ändå signalerar är att fossil-baserad plast (i denna studie PP) sannolikt är det sämsta materialet ur klimatsynpunkt, vilket till stor del beror på att när behållaren förr eller senare förbränns så bidrar detta till fossil klimatpåverkan.

Enligt studien så är biobaserad plast bra ur klimatsynpunkt, främst eftersom förbränning av ett biobaserat material inte bidrar till fossil klimatpåverkan, men också för att miljöpåverkan från tillverkningen av materialet är lägre. Stål och glas är bra material ur miljösynpunkt så länge man når ett tillräckligt stort antal rotationer. Valet av material har stor betydelse och viktigast att beakta är hur många rotationer materialet klarar då detta verkar vara avgörande för den miljöpåverkan materialet orsakar.

Transporter av matlådan/muggen har viss påverkan, dock liten sett till totalen. Diskning av mugg/matlåda har en större miljöpåverkan än transportererna men även diskningens påverkan är relativt liten jämfört med framställningen av råmaterialet till muggen/lådan.