



2017-06-26

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
Kemikalieenheten
103 33 Stockholm

m.registrator@regeringskansliet.se
kopia
annika.lofgren@regeringskansliet.se

Remissvar på utredning om Styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi, dir 2016:3

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), har tagit del av rubricerat meddelande. Vi tackar för möjligheten att bidra med våra synpunkter och delger härmed vårt yttrande enligt Miljö- och energidepartementets remiss den 10 april 2017.

Sammanfattning

- Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) är positiva till den aktuella utredningen som en del av det övergripande målet att nå en mer resurseffektiv och cirkulär samhällsekonomi. De gröna näringarna kan spela en viktig roll i övergången till en hållbar och mer cirkulär ekonomi.
- LRF anser att uppdraget som givits utredaren är för snävt och missar den stora möjligheten med substitution.
- LRF avstyrker förslag om en delegation för cirkulär ekonomi och ser hellre ökad uppbyggnad av statistik kring materialflöden.
- LRF är positiva till förslaget om hyberavdrag, att införa skattereduktion för hyr, begagnat- och reparationstjänster.
- LRF tillstyrker förslaget om att ge kommunen ett ökat ansvar och en skyldighet att informera om hur hushållen kan förebygga avfall samt en skyldighet att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter i syfte att minska hushållens mängd avfall. Utökade avgifter för information avstyrks dock.
- LRF anser att förslagen till ändringar av miljöbalken är bra men hade önskat fler förslag på styrmedel som inte fokuserar så hårt på den enskilda kommunen. Det är viktigt att det även införs styrmedel som

leder till ökat fokus på kretslopp även inom kommunerna och företag. Ansvaret för kretslopp och hållbarhet får inte läggas över på individen.

- LRF uppskattar att utredningen så tydligt lyfter systemvillkoren för hållbarhet och tydliggör att naturen ej får utsättas för koncentrationsökningar av ämnen från berggrunden eller av ämnen från samhällets produktion. Ett tydligt exempel på kritiskt kretslopp som lyfts i utredningen är kretsloppet av fosfor, där fosfor lyfts från berggrunden, omvandlas till mineralgödsel som sedan blir mat och slutligen behöver återföras till produktionen på ett hållbart sätt. Här saknar LRF förslag på styrmedel som leder till ett sådant hållbart kretslopp, istället tar utredningen upp behovet och visar på vikten av kretslopp inom den gröna produktionen men lämnar inga förslag.
- LRF menar att det är viktigt att politiken tar ansvar och tar fram långsiktiga spelregler för hur det giftfria kretsloppet ska se ut. I LRFs remissyttrande till kommissionens förslag till meddelande om cirkulär ekonomi tryckte vi på giftfria kretslopp och att det är de kritiska ämnena som ska återvinnas. Vissa ämnen som är farliga i en miljö vara dock användbara i en annan, och det är det viktigt att dessa ämnen kan utvinnas och återanvändas där de gör nytta. Återanvändning får dock inte ske genom tillförsel av föroreningar. Ett grundvillkor för att gå uppåt i avfallshierarkin är att det inte leder till anrikning av främmande ämnen i naturen.
- Utredningens slutsats att det är intressant att titta vidare på om det är samhällsekonomiskt effektivt och miljömässigt klokt att ansvarsfördelningen och uppdragen, ser olika ut för ny gruvbrytning och hanteringen samhällets avfall stöttas av LRF.

Snävt uppdrag som missar substitution

För att nå det övergripande målet om en mer resurssnål och cirkulär samhällsekonomi är det uppenbart att det krävs utökad substitution med förnybar råvara. Uppdraget utredaren fått är endast att se över *”en ökad användning och återanvändning av produkter samt därmed förebyggande av avfall, och ...föreslå nya kostnadseffektiva styrmedel för att främja återanvändning av produkter”*. Genom detta snäva uppdrag missas det verkligt cirkulära – nämligen substitution från icke-förnybara till förnybara råvaror. När vi substituerar med förnybar råvara tär vi inte på naturens resurser eftersom den återbildas kontinuerligt. Och ju bättre vi sköter jord och skog desto högre avkastning. Den cirkulära ekonomin anges i sammanfattningen vara *”en ekonomi där avfall i princip inte uppstår”* och hänvisning sker till en bild från Ellen MacArthur Foundation/Mc Kinsey (figur 1 och figur 3.2). Den bilden visar mycket riktigt att det är råvaror från de gröna näringarna som kan cirkuleras helt från topp till

botten även om biosfärsidans möjligheter för återanvändning och materialåtervinning inte framgår så tydligt som de borde kunna ha gjort. Senare i rapporten tappas dock den stora återvinningsmöjligheten bort helt i figur 3.1. Den gröna sidan är inte och kan aldrig bli lika linjär som den (i bilden) blå sidan. Det här tycks många inte vara medvetna om. Vilket är beklagligt.

I verktygslådan för cirkulär ekonomi (figur 4.1) listas ”använd förnybart” överst. ”Övergå till förnybar energi och biologiskt nedbrytbara material”, men vinsten ligger inte bara i att material är biologiskt nedbrytbara – det är viktigare att materialet är förnybart.

Kapitel tio inleds med att ”Cirkularitet handlar som beskrivs i kapitel 3, om att minska uttaget av jungfruliga resurser och att använda de resurser som tas ut på ett smartare sätt.” Ingenstans i kapitel tre står om några jungfruliga material som förövrigt är en olämplig beteckning. För det första, de material som kan cirkuleras är förnybara material och de råvaror som endast kan utvinnas en gång är icke-förnybara. Det finns all anledning att vara resurseffektiv men med en ökande befolkning och ökande välbstånd torde vi behöva bruka och nyttja våra förnybara råvaror åtminstone i den utsträckning vi gör idag.

Genom att använda träråvara kan den totala minskningen av koldioxidutsläppen bli flera gånger större än om skogen bara får stå som ett kollager. Att använda kartong för dryckesförpackningar är mer klimatsmart än att använda förpackningar av glas eller plast. Beräkningar från Lustra visar att genom att ersätta fossila och energiintensiva material ersätts så erhålls fyra gånger så stor reduktion av klimatgasutsläppen på lång sikt (280 år).

Utökad statistik och uppföljningsmått

LRF vill understryka vikten av att hänsyn tas till generationsmålets strecksatser, så att åtgärder som vidtas inte resulterar i export av miljöpåverkan till andra länder. Idag har generationsmålet, precis som utredaren anger, inte samma åskådlighet och följs inte heller upp systematiskt som övriga miljö kvalitetsmål som har 102(!) indikatorer. Ett målsystem som är starkt kopplat till tillståndet i den svenska naturen, oaktat hur eller om vi kan påverka utvecklingen inom landet. Då miljömålen går ut 2020 vore det på sin plats att snegla på FNs globala hållbarhetsmål som inte fokuserar på naturtillståndet utan på agerande. Hur kan vi agera för en hållbar utveckling? Om Sverige istället genom samverkan mellan näring- och miljödepartementet kan ta fram ”aktionsplaner” skulle risken för stuprörstänkande kunna minska. Och sannolikheten att Sverige blir världens första fossilfria välfärdsstat öka.

Betänkandet velar om vilket angreppssätt som är bäst, först står att vi idag har ett nerifrån-upp perspektiv i Sverige och att strategiskt ramverk saknas. Senare i samma kapitel påpekas att omställning inte kan ”administreras fram med i första

hand kontroll, sektorindelning och detaljstyrning". Varför lösningen är en tillfällig delegation är oklart. Delegationens konstitutionella status är därtill oklar.

I Miljömålsberedningens betänkande SOU 2016:47 föreslogs att Tillväxtverket i samråd med Naturvårdsverket och Energimyndigheten skulle utveckla uppföljningsmått så att utvecklingen mot en mer biobaserad ekonomi och substitutionen av fossila råvaror kan följas. Dessa mått skulle även behövas för att lyfta vikten av cirkulära ekonomi. Ta fram nya hållbarhetsindikatorer och uppföljningsmått för substitution och cirkulär användning av icke-förnybara material. Hållbarhet med alla tre dimensioner borde vara viktigare än ensidigt fokus på miljö. Utredningen har helt rätt i att det är *"Än viktigare [är] att Sverige genom att utveckla och exportera cirkulära och hållbara innovationer kan skala upp vårt bidrag till global hållbarhet."* Regeringen kan (och bör) alltid knyta till sig enskilda experter som kan ge råd i svåra frågor, som en röst bland andra. Vi ser därför inget behov av en tillfällig delegation.

LRF tillstyrker däremot förslaget om att *"Ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att utveckla mått och kriterier för cirkulär upphandling."* samt att den årliga uppkomna mängden avfall ska redovisas.

Kretsloppstanken behövs i hela samhället

Att fokusera på konsumenter och de avfall som skapas i hushållen är också snävt då dessa är två procent av allt avfall som produceras i Sverige och även om gruvavfall från mineralutvinning borträknas står hushållen för en sjättedel i jämförelse med övrigt avfall från svenska industrier. De stora materialförlusterna och sannolikt även de stora möjligheterna finns alltså innan konsumentled. Produktdesign är en bra lösning, men då krävs att vi verkar på EU-nivå, globalt eller genom standardisering.

Utredningens exempel om hur man i kommunerna arbetar med att minska matsvinnet visar på att det finns mycket kvar att göra och stora volymer matavfall går till förbränning som istället skulle kunna rötas till biogas som en viktig del i det cirkulära kretsloppet. I kommuner där insamlat matavfall går till biogasproduktion har matsvinnet minskat till följd av ökade informationsinsatser och en ökad medvetenhet om mängden mat som kastas.

Betänkandet anger att den högra sidan av bilden (figur 3.2) *"illustrerar de tekniska kretsloppen"* och *"Det är material som inte bör återföras till ekosystemen, som mineraler av olika slag."*, vilket är märkliga uttalanden. Dels får läsaren uppfattningen att förnybar råvara skulle vara mindre funktionsmässigt och dels är återförande av mineraler såsom fosfor och kalium positiva åtgärder.

Det är viktigt att samhällets lagar och avgifter för tex avfall stöttar ett ökat kretslopp och eliminering av farliga ämnen, och inte leder till att avfall istället

läggs på hög. Ett exempel är skatten på avfall Lag (1999:673) som i nuläget leder till stora mängder orenat avfall används om marktäcke, istället för att metaller och näring separeras från föroreningar och kan återanvändas i samhället. Det är helt enkelt billigare att inte återvinna värdefullt material om det riskerar att leda till att en viss mängd avfall måste deponeras, om det istället går att lägga undvika deponeringen genom att tillföra miljön dessa föroreningar. Det kan inte vara vägen till en hållbar cirkulär ekonomi.

Resurseffektivitet är viktigt oavsett vilken råvara som används. Det är grundläggande. Däremot kan vi producera mer från skogarna genom bättre skötsel och genom viltbalansering åtgärder. Även i övriga gröna näringar finns stora potentialer genom hållbar intensifiering. I avsnitt 3.2 tas de planetära gränserna upp men vad som törhända gäller på global nivå behöver inte alls gälla på nationell nivå. I Sverige behöver vi nyttja våra naturresurser mer - för att underlätta för andra länder att nå sina mål. Det vore osolidariskt att inte bruka skog och mark.

Biologisk mångfald¹ är en grundläggande resurs för många av ekosystemtjänsterna. Men inte på det sätt vi arbetar med biologisk mångfald i Sverige. Det är de vanliga arterna som är viktigast för ekosystemtjänsterna, medan vi i Sverige fokuserar på de rödlistade arterna. Men när man säger att förlust av biologisk mångfald internationellt innebär att planetära gränser överskrids, då handlar det om totalomvandling av ekosystem exempelvis när mark hårdgörs och när regnskog blir jordbruksmark eller palmoljeplantager. Men det handlar också om att bjälklagsarter slås ut genom exempelvis utfiskning och massdöd eller blekning av koraller. En än större risk för att ekosystemtjänster förloras i Sverige är det förändrade klimatet.

Förändringar av skatter

Sverige anges ha få skatter som syftar till att dämpa uttaget av jungfruligt material, och om utredaren i jungfruligt material inkluderar skog ska både vi och världen vara glada för det då användande av trä ger stora klimatfördelar inom och utom landet. Är det råvaror eller konsumtion som är fel? Kanske är även gruvnäring i Sverige är bättre än alternativen. Det finns ingen anledning att exportera miljöproblem.

Att minska skatt på arbete och öka på produkter kan låta lockande men det kan leda till oönskade resultat. Att öka skatt på produkter missgynnar ofta de med lägst inkomst och att minska skatt på arbete kan ge ökat utrymme för konsumtion. För att få legitimitet borde i varje fall eventuella produktskatter vara kopplad till dess miljöpåverkan. Att definiera miljövänlighet kan dock vara en grannlaga uppgift.

¹ Sida 72 och 89.

LRF är positiva till förslaget om hyberavdrag, att införa skattereduktion för hyr, begagnat- och reparationstjänster. När det gäller förslagens finansiering: att begränsa befintliga skattesubventioner som den förmånliga beskattningen av förmånsbilar är det viktigt att förslaget tar hänsyn till ny teknik och alternativa fordonsbränslen och inte minst för andrahandsmarknaden. Det är viktigt att styrmedlen är utformade så att en övergång till en mer förnybar fordonsflotta.

Kommunernas ansvar

Ett ökat ansvar för kommuners arbete för förebyggande av avfall är bra. Det ska vara dyrt att producera avfall men det är dock så att detta leder till att de svaga drabbas mest. Rika har råd att betala. Det kan leda till att avfallet istället inte alls hamnar i den cirkulära loopen utan blir kvar i hushållet eller sprids i skog och mark. Därför avstyrks också förslaget att ge kommunen möjlighet att ta betalt för sin information. Det är knappast den som är i störst behov av information som är villig att betala för den. Därutöver är det viktigt att på ett sådant sätt att information används, annars är inte heller det resurseffektivt.

Biobaserad energi är en viktig förnybar energikälla

Det är olyckligt och direkt felaktigt att bortse från bioenergi i avsnitt 4.3.2 om förnybar energi. Oavsett orsak, ska påpekas att bioenergi idag står för 60 procent av all förnybar energi som konsumeras i EU. Utan denna av växter omvandlade solenergi skulle vårt energisystem inte nå våra förnybart mål. Bioenergi är det enda energislag som snabbt kan ersätta fossila bränslen i motorer, pannor och kraftverk. Bioenergi har också fördelen av att solenergin kan sparas utan att dyra och miljöpåverkande batterier behöver nyttjas. Utvecklingen av förnybart har ofta drivits av subventioner men trots allt går de största subventionerna till fossilt².

En sak som alltid tycks bortses ifrån är att om nu oljeberoendet minskas borde marknadskrafterna göra att priset på olja minskar. Så omställningen från fossilt behöver botten i annat än ökade råvarupriser. Stärkt försörjningstrygghet kan precis som betänkandet anger vara en god anledning. Klimatkrav en annan.

² The IEA's latest estimates indicate that fossil-fuel consumption subsidies worldwide amounted to \$493 billion in 2014. Those subsidies were over four-times the value of subsidies to renewable energy.

LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Peter Wallenberg
Vatten och kretsloppsexpert

Isabel Moretti
Enhetschef Energi & Miljö

Magnus Kindbom
Skogsdirektör LRF Skogsägarna