

Håkan Samuelsson
Miljöstrateg
044-309 30 50
Hakan.Samuelsson@skane.se

YTTRANDE

Datum 2017-06-28
Dnr 1701618

1 (6)

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
annika.lofgren@regeringskansliet.se

Ert diarienummer: M2017/00779/Ke

Remiss. Styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi

Utredningens huvuduppdrag har varit att analysera och föreslå styrmedel för att främja ökad nyttjandegrad och ökad återanvändning av produkter för att därmed förebygga uppkomsten av avfall.

Styrmedlen ska ge incitament till både producenter och konsumenter att främja handeln med begagnade produkter samt stimulera reparationer och uppgradering av produkter. Uppdraget inriktade sig i första hand på produkter avsedda för konsumentmarknaden.

Regeringens övergripande syfte med utredningsuppdraget är att nå en mer resurseffektiv och cirkulär samhällsekonomi. Utredningen beskriver hur Sverige kan styra i den riktningen. Cirkulär ekonomi är en ekonomi där avfall i princip inte uppstår, utan resurser kan behållas i samhällets kretslopp eller på ett hållbart sätt återföras till ekosystemet.

Region Skåne ställer sig bakom många av utredningens slutsatser men menar att utredningen haft ett alltför smalt uppdrag och att de styrmedel som föreslås därmed är otillräckliga.

DEL I Cirkulär ekonomi för hållbarhet och konkurrenskraft

Förslag: Nationell samverkan och en delegation för cirkulär ekonomi

Region Skåne välkomnar utredningens förslag att lyfta cirkulär ekonomi till strategisk nivå i nationell samverkan mellan stat, region, kommun, näringsliv, forskning och civilsamhälle. Region Skåne håller även med om att samverkan bör utformas som en del av näringspolitiken och det svenska genomförandet av FN:s Agenda 2030. Sverige är enligt OECD ett av de länder som har bäst förutsättningar för att uppnå målen inom Agenda 2030. Sveriges regering har också uttryckt tydliga ambitioner med att vara ledande i genomförandet av Agenda 2030 och motorn globalt. Att driva, utveckla, stödja och stärka omställningen till en cirkulär ekonomi kan vara ett viktigt bidrag från Sverige att bidra till den globala hållbarheten. Samtidigt som det stärker svensk konkurrenskraft och driver innovation, såsom betänkandet också uttrycker.

En omstrukturering av produktions- och konsumtionsmönster som grundar sig på cirkulära principer låter sig dock inte göras enkelt. Den kräver att en mängd aktörer samverkar, framför allt samspelet användare/regelverk/tillverkare. Utredningen konstaterar mycket riktigt att utvecklingen sker ”nerifrån och upp”, många av de initiativ som vi ser idag tas av företagen själva. Dessa enskilda initiativ uppstår där det är marknadsmässigt motiverat, antingen genom att den lämpligaste affärsmodellen är den cirkulära eller genom att kunderna efterfrågar en tjänst eller produkt som är en del av den cirkulära ekonomin och där varumärket är beroende av kundernas förtroende. Det är troligen mycket komplicerat att skapa en bred förflyttning eftersom det kräver mycket av både de tillverkare och användare som idag inte tillämpar eller efterfrågar cirkulära principer. Region Skåne instämmer i utredningens slutsats att en satsning kräver ett synligt och närvarande ledarskap på högsta politiska nivå.

Stärka svensk konkurrenskraft

Region Skåne delar uppfattningen att det finns goda möjligheter för många företag att stärka sin konkurrenskraft när ekonomin blir mer cirkulär. Resurseffektiv produktion, som är en av delarna i en cirkulär ekonomi, medför en potential för kostnadssänkningar. När det leder till ökad användning av underutnyttjade resurser är det positivt men det kan naturligtvis även leda till en allmänt ökad konsumtion, sk rebound- eller återtagningseffekt. Sådana samband tycks vara mycket svåra att undvika och måste hanteras.

Öka Sveriges bidrag till global hållbarhet

Utredningen påpekar att det kanske viktigaste bidrag Sverige kan ge till världen är att utveckla och exportera hållbara innovationer. För att konkurrenskraftiga innovationer ska utvecklas krävs initialt en stark

hemmamarknad och i nästa steg en internationell marknad att expandera på. För att miljöinnovationer ska bli långsiktiga krävs därför liknande styrmedel över olika marknader. Det är därför viktigt att regeringen ser över styrmedel och incitament för utveckling och användning av utsläppssnåla tekniker och material. Exempelvis har biogasmarknaden under lång tid dragits med kortsiktiga styrmedel som inte samordnas med övriga EU-länder. Här har ett kryphål uppstått som gör det möjligt att importera hållbarhetscertifierad biogas som åtnjuter subventioner i både producent- och konsumentled. Detta riskerar att slå ut de inhemska producenterna när innovativa tekniker sprider sig.

Skapa sammanhang och driva innovation

Utredningen konstaterar att cirkulär ekonomi kräver djupgående innovation på systemnivå. Region Skåne instämmer helt i denna bild och menar att förutsättningar för en omställning på systemnivå inte råder. Vi kan dock se många enskilda exempel på företag som tillämpar cirkulära affärsmodeller och principer. Förvånande många av dessa har gjort så under lång tid och det är ofta verksamma inom liknande branscher. Gemensamt är ofta kvalitet, låg priskänslighet och långsiktigt värde. Möbelbranschen är ett exempel där design för cirkularitet länge varit det rådande förhållningssättet. Det är dock tydligt att nya exempel på cirkulära affärsmodeller främst drivs av intresse för att skapa hållbara lösningar. Om en bred omställning ska ske måste även produkter och tjänster där inte hållbarhetsfrågan är affärsdrivande bli en del av utvecklingen. För detta krävs troligen strategiska regleringar av skattesystemet och producentansvaret.

Inrätta en delegation för cirkulär ekonomi

Utredningen ger en bra beskrivning av hur ansvaret för att skapa och upprätthålla en cirkulär ekonomi är spridd på många aktörer i samhället, inte minst ett flertal departement och myndigheter. Region Skåne instämmer i förslaget att regeringen bör inrätta en tidsbegränsad delegation för cirkulär ekonomi direkt under Näringsdepartementet för att initiera och driva den nationella samverkan. Arbetet bör ske i nära samverkan med andra departement, för att undvika stuprör, såsom: finansdepartementet, utrikesdepartementet, miljödepartementet och socialdepartementet. Som betänkandet uttrycker bör inriktningen vara att förenkla och förtydliga statens styrning, stärka främjandeperspektivet i hållbarhetsomställning och bättre förena miljö- och näringspolitik.

Region Skåne ser också att en sådan delegation kan driva på utvecklingen av indikatorer för cirkularitet och resurseffektivitet. Detta arbete bör koordineras med Agenda 2030 indikatorer, det vill säga hur vi följer upp arbetet med vårt nationella genomförande, samt regeringens nya mått på välbefinnande. Det skulle vara önskvärt om dessa indikatorer också kan appliceras på en regional nivå.

Region Skåne ser att regionerna kan spela en viktig funktion för att främja och utveckla en cirkulär ekonomi. Regionerna har enligt lag ett regionalt utvecklingsuppdrag som bland annat omfattar en hållbar regional tillväxt. Regionerna arbetar redan idag med många initiativ som har bäring på resurseffektivitet och cirkulär ekonomi exempelvis innovation, företagande, kompetensförsörjning, miljö och klimat. I villkorsbrevet från 2017 har regionerna fått ett uppdrag att ta fram och genomföra en regional handlingsplan för att integrera och stärka klimat- och miljöperspektivet i det regionala tillväxtarbetet. Det hänger tätt samman med cirkulär ekonomi men inom uppdraget är det inte självklart att inkludera resurseffektivitet och giftfritt/kemikalier. Såsom på nationell nivå saknas ett samlat grepp om cirkulär ekonomi på regional nivå.

Skatteväxling – möjliga vägar framåt

Utredningen konstaterar att skattesystemets utformning är en av de grundläggande förutsättningarna för utvecklingen av en cirkulär ekonomi. Med dagens situation där Sverige har jämförelsevis höga skatter på arbete och låga på varor och tjänster saknas grundläggande incitament för användare av varor att förhålla sig resurseffektivt till dem. En sänkning av skatter på arbete kan tveklöst ge en bra stimulans för utveckling av tjänstesektorn. Det är dock mer osäkert om de alternativen för utökade miljöskatter som utredningen listar är tillräckligt effektiva för att styra mot en mer hållbar produktion. Region Skåne ställer sig bakom utredningens slutsats om att Sverige aktivt ska påverka EU att förändra mervärdesskattedirektivet för att möjliggöra en mer differentierad moms så att varor och tjänster kan beläggas med olika momssats.

DEL II Styrmedel för ökad nyttjandegrad och återanvändning av konsumentprodukter

Region Skånes intryck av utredningens andra del är att de förslag som läggs fram till stor del är alltför begränsade för att få stor effekt på produktion och konsumtion av varor. Det är inte en brist i utredningen i sig utan snarare i det direktiv utredningen varit hänvisad till. Det är inte troligt att de lagda förslagen om de genomförs kommer att få önskad effekt om de inte också kombineras med de mer övergripande synpunkter som utredaren lyfter fram i den första delen. Om inte skattesystem och producentansvar anpassas så att produktdesign och affärsmodeller förändras är chansen liten att den cirkulära ekonomin blir verklighet. Nedan följer mer detaljerade kommentarer om några av de enskilda förslagen.

Öka tillgängligheten till bilpooler

Det är positivt att bilpooler ges uppmärksamhet i denna utsträckning. Förslaget innebär att kommunerna ges större möjlighet att stimulera

bilpoolsutvecklingen och ger dem ett redskap till att kunna arbeta mer flexibelt med parkeringsnormer i detaljplaneringen.

Som utredningen konstaterar är bilpooler inte bara effektiva för att minska mängden stillastående bilar och därmed incitament att minska andelen parkeringsplatser till förmån för annan markanvändning, utan är även en pusselbit i ett hållbart transportsystem genom att utgöra ett komplement och en förstärkning till kollektivtrafik och cykel.

Peer-to-peer-uthyrning av bilar omfattas inte av bilpoolsdefinitionen, vilket är rimligt. Det vore dock bra att tydliggöra om uthyrning av sin privata bil omfattas av andra lättnader eller förtydliganden om det finns trösklar som hindrar utvecklingen och utbredningen av peer-to-peer uthyrning. Detsamma gäller uthyrning av exempelvis sin privata bostad eller sin cykel.

Inför skattereduktion för hyr-, begagnat- och reparationstjänster

Utredningens förslag att införa en skattereduktion, ett hyberavdrag, för konsumenter som har utgifter för tjänster i samband med hyra, begagnatförsäljning eller reparation av konsumentprodukter är en intressant tanke. Det är dock med stor sannolikhet andra typer av instrument och åtgärder som måste till för att ändra ett konsumentbeteende. ”Utredningen bedömer att det förutom priset på reparationer även är hushållens brist på tid som i hög grad ligger till grund för dagens låga efterfrågan på att reparera konsumentprodukter.” Tid borde inte vara en stor faktor då det krävs tid även att köpa en ny produkt eller tjänst. Dock torde priset på nya produkter vara skäl till att reparationer och begagnatförsäljning inte är mer utbrett.

Utredningen har inte i tillräckligt hög grad undersökt varför konsumenter idag inte reparerar och säljer det som kan vara av intresse. Därför är det svårt att säga om en skattereduktion kommer att ha någon påverkan. Det finns goda skäl att misstänka att påverkansarbete, kravställande vid produktion och kompetensutvecklings- och kompetensförsörjningsåtgärder kopplat till cirkulär ekonomi skulle ha större effekt än en skattereduktion.

Förebygg avfall i statliga och kommunala verksamheter

Region Skåne instämmer med utredningens slutsats att statliga och kommunala verksamheters skyldighet att förebygga avfall tydliggörs. Avfallsförebyggande är en viktig del i Regions Skånes interna miljöarbete, ambitionen är att vara en förebild inom avfallsförebyggande arbete. 2004 kom en första avfallsminimeringsplan och nuvarande plan gäller till 2020. Många förbättringar inom avfallsområdet har åstadkommits men fortfarande finns utmaningar då stora mängder avfall genereras inom hälso- och sjukvård.

Region Skånes erfarenhet är att mycket kan göras genom den offentliga upphandlingen och ser därför positivt på att Upphandlingsmyndigheten får i

uppdrag att utveckla mått och kriterier för att bedöma hur väl anbud motsvarar kravet på cirkularitet, i form av exempelvis standarder för återvinning, metoder för hur man bedömer kostnader över produktlivscykeln och standardiserade utvärderingsmetoder som är transparenta, objektiva och mätbara. Region Skåne anser att upphandlande myndigheter kan ges ett större ansvar att upphandla hållbara innovationer.



Mätta Ivarsson
Ordförande