



Er ref/dnr: Fi2024/01941

Finansdepartementet
Att: Viktor Berg

Vårt dnr: 2024/0042

Yttrande över SOU 2024:67 Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi

Sammanfattning

Naturskyddsföreningen

instämmer i utredningens tydliga ansats i att marknadsmisslyckande ska justeras genom ekonomiska styrmedel, men vill se en skattereform där principen om att förorenaren ska betala tas på fullt allvar och där klimat- och miljöskadliga subventioner avvecklas,

anser att utredningen borde ha tagit ett bredare grepp kring styrmedelspaketet för en cirkulär omställning, där alla former av styrmedel som gynnar en cirkulär ekonomi och befintliga styrmedel som gynnar en linjär ekonomi analyserats,

bifaller samtliga förslag till vidare utredning som lämnats och vill speciellt trycka på vikten av producentansvar, skatter på textil och plast, och reparationscheckar,

Specifika synpunkter

Kommitténs uppdrag var att utreda inom vilka områden såsom materialflöden, produktgrupper eller tjänster, och på vilka sätt ekonomiska styrmedel kan användas för att främja omställningen till en cirkulär ekonomi. Utredningen är inriktad på åtgärder som kan minska negativ miljö- och klimatpåverkan, såväl nationellt som internationellt, som direkt eller indirekt är orsakad av svensk konsumtion. I de fall kommittén anser att andra former av styrmedel än ekonomiska kan vara mer ändamålsenliga inom ett område, ska detta enligt direktivet anges och motiveras. Övergången till cirkulär ekonomi lyfts numera som en avgörande faktor för EU, avseende konkurrensfördelar och för en ekonomi inom de planetära gränserna. För att uppnå detta krävs en bred omställning mot cirkulära modeller i industrin och samhället. Nyckelfaktorer är att minska förbrukningen av primära material och att öka återanvändningen av material med upp till 70–80 procent, målsatta minskningar av materialavtryck, och fossil- och giftfria materialcykler. Cirkulär ekonomi skapar

möjligheter för innovation, särskilt inom områden som återvinningsteknik, design för hållbarhet och nya affärsmodeller som baseras på tjänster snarare än på produkter. Utredningen lyfter också att EU-rättsliga regelverk uppmuntrar medlemsstaterna att införa kompletterande ekonomiska styrmedel.

Med ovan som bakgrund är det olyckligt att utredningen bakbundits till att första hand föreslå skatter och avgifter som styrmedel. Naturskyddsföreningen hade velat se ett bredare grepp kring styrmedelspaket för att gynna den cirkulära omställningen för att till vara på de möjligheter som kommer med den.

Utredningen konstaterar att politiken för cirkulär ekonomi sker på EU-nivå genom Green Deal. Clean Industrial Deal har också ett fokus på den cirkulära ekonomin. Genom EU-rätten regleras producentansvar, reparationer underlättas till följd av direktivet om rätten att få en vara reparerad, och förordningen om ekodesign för hållbara produkter ställer krav på att produkter anpassas till en klimatneutral, resurseffektiv och cirkulär ekonomi. Att implementeringen av regleringarna sker utan fördröjning är av stor vikt. Naturskyddsföreningen anser att Sverige ska ta en ledande roll i utvecklingen av producentansvar, ekodesigndirektivet och samarbeta med andra drivande länder i Europa för att säkerställa en ambitiös och effektiv implementering.

Naturskyddsföreningen delar utredningens slutsats i att det behövs ett tydligare ansvar inom såväl Regeringskansliet som på myndighetsnivå för frågor gällande cirkulär ekonomi.

Naturskyddsföreningen är positiva till att ekonomiska styrmedel används för att prisjustera för marknadsmisslyckande, men vill se en skattereform.

Naturskyddsföreningen bifaller utredningens tydliga ansats - ekonomiska styrmedel ska användas för att väga upp marknadsmisslyckande, och producentansvar ska införas för fler produkter. Idealt sett prissätts negativ miljö- och klimatpåverkan där den uppstår, till exempel vid produktion. Kommittén bedömer att en nationell skatt på produkter som sätts på den svenska marknaden kan övervägas i syfte att minska miljö- och klimatpåverkan som uppstår utanför Sverige.

Utgångspunkten för Naturskyddsföreningens arbete är att all verksamhet måste bedrivas inom ramen för de planetära gränserna. Principen om att förorenaren ska betala är fastslagen i såväl internationella som nationella överenskommelser, men har sällan implementerats fullt ut. Naturskyddsföreningen vill att detta förändras. Vi vill att en skattereform genomförs där principen om att förorenaren ska betala tas på fullt allvar och där klimat- och miljöskadliga subventioner avvecklas. I en sådan skattereform är det också viktigt att rättviseaspekter tas i beaktande – mellan hög- och låginkomsttagare, mellan stad och land och mellan företag och hushåll.

Naturskyddsföreningen delar bedömningen att finns stora forskningsbehov, inte minst kopplade till teknik och system som möjliggör en effektiv sortering, logistik, separation av material och materialåtervinning och att stöd till forskning inte ensidigt ska gynna primär råvaruproduktion. Enligt utredningen

är det svenska statliga stödet till FoU dock betydligt större för primära än för sekundära metaller trots att det finns stora behov av stöd till forskning kring återvinning. Många gånger får primära materialflöden, t.ex. metaller, en större del av statligt FoU-stöd trots att det inte behöver vara samhällsekonomiskt motiverat.

Naturskyddsföreningen delar bedömningen att subventioner behövs för att skapa marknader för återanvändning, reparationer, återtillverkning och uthyrning i syfte att förlänga produkters livslängd. Reparationscheckar är ett intressant förslag som bör utredas vidare.

Naturskyddsföreningen delar bedömningen att stöd kan behövas för utveckling av teknik, inte minst för sortering och materialåtervinning. Idag är dock återvinningsgraden för många material låg, avfallsströmmar av textil och elektronik transporteras långväga för att dumpas. Återvinningssystem och tekniker saknas eller är inte lönsamma. Innovation spelar en viktig roll för utvecklingen av återvinningsteknik för att utvinna råvaror ur avfall.

Naturskyddsföreningen delar kommitténs bedömning att förutsättningarna för ekonomiska styrmedel som skatt för att minska konsumtionen av nya textilprodukter och plast ska analyseras vidare, t.ex. beskattning av primär fossil plastråvara respektive plast i produkter.

Det finns ett tydligt samband mellan låga priser och hög konsumtion, vilket den kraftiga ökningen av ultra fast fashion är ett konkret exempel på. Enligt Naturskyddsföreningens rapport En grön skattereform bör skattenivåerna på plast och textil vara tillräckligt höga för att verkligen skapa incitament för förändring på marknaden. Skatter på dessa material bör baseras på deras miljömässiga påverkan genom hela livscykeln, från produktion till avfallshantering. Detta innebär att företag som producerar svåråtervinningsbara plastprodukter eller icke-hållbara textilier bör belastas med högre skatter, medan de som producerar hållbara, återvinningsbara eller biologiskt nedbrytbara alternativ bör subventioneras eller skattebefrias. För att säkerställa genomslag bör skatterna höjas successivt över tid, så att företagen får tid att ställa om sina affärsmodeller men ändå möter de nödvändiga omställningskraven.

I utredningen nämns Frankrikes befintliga EPR-system (Extended Producer Responsibility). **Vi rekommenderar att Sverige drar lärdom av Frankrikes erfarenheter – både framgångar och utmaningar – men också verkar för ett så harmoniserat producentansvar som möjligt inom EU.** EU:s ministerråd och Europaparlamentet nådde den 19 februari 2025 en preliminär överenskommelse om en riktad översyn av avfallsdirektivet. Om denna bekräftas, kommer samtliga EU-länder att behöva införa åtgärder för en mer hållbar och mindre avfallsproducerande textilsektor. Överenskommelsen öppnar även för möjligheten att differentiera producentavgifter baserat på affärsmodell och mängden textil som saknar efterfrågan och därmed genererar avfall. Vid en sådan analys bör möjligheterna och konsekvenserna av att differentiera det ekonomiska styrmedlet, i likhet med den ekomodulerade avgiften inom det franska producentansvaret undersökas. För vissa områden kan kvotplikter, på viss andel återvunnen råvara komma att införas inom EU. De krav som härigenom visa att en produkt uppfyller kvotplikten, dvs. innehåller en viss andel återvunnen råvara, skulle eventuellt också kunna ge

förutsättningar för att differentiera en skatt utifrån innehåll återvunnen råvara. Utredningen lyfter att en sådan differentiering skulle kunna skapa kontinuerliga incitament för ökad användning av återvunnen råvara och därigenom ökad materialåtervinning. **Naturskyddsföreningen ser det som intressant att knyta ihop kvotplikt med differentierad skatt.**

För att minska byggnaders miljöpåverkan krävs effektiv användning av bostadsytor och den näst viktigaste åtgärden är en ökad andel återvunnet material.

Naturskyddsföreningen instämmer i att det behövs en fullständig översyn av hur dagens regelverk motverkar ett effektivt användande av ytor.

Specifika synpunkter kring delar som borde lyfts in i utredningen.

Naturskyddsföreningen saknar analys av subventioner som bidrar till resursslöseri. På områden där stora subventioner ges från det allmänna till privatpersoner ska möjliga negativa konsekvenser för miljö och klimat beaktas. Ett exempel på subventioner från det allmänna till privatpersoner är det så kallade rotavdraget som delvis är problematiskt ur ett miljöperspektiv. Bostäder står för en stor del av hushållens miljö- och klimatpåverkan. Rotavdraget går till renoveringar, ombyggnader och tillbyggnader för hushåll som äger sina egna bostäder, utan krav på klimat- eller miljönytta. Rut och rotavdrag har på senare år utökats med vissa mer hållbara aktiviteter: som vissa reparationstjänster och installation av grön teknik, det så kallade gröna avdraget. Dock kan reparationstjänsterna endast medges avdrag om de utförs hemma hos personen som köper tjänsten. Ett nytt mer generellt reparationsavdrag har därför föreslagits, men ännu inte införts. Naturskyddsföreningen föreslår att nuvarande rotavdrag får tydligare miljökriterier och omfattar reparationer och andra tjänster som förlänger produkters livslängd även utanför hemmet.

Naturskyddsföreningen saknar utredning av subventioner för att gynna delningsekonomin. Delningsekonomi innebär att produkter i större utsträckning delas, lånas eller hyrs i stället för att köpas. Främja delande och cirkulära affärsmodeller: underlätta finansiering, administration, försäkringar och garantier för företag som satsar på cirkulära lösningar, såsom återbruk, reparation och delning, för att stödja utvecklingen av nya affärsmodeller och minska hindren som finns idag baserat på att utgångsläget är en ägare inte flera som delar. Ett skattemässigt gynnande av samägande, gemensamt nyttjande av tillhörigheter samt av uthyrning och leasing skulle kunna styra mot ett ökat utnyttjande av redan utvunna resurser och producerade varor. Skatteavdrag för uthyrning av personliga tillgångar skulle sända en viktig signal till hushållen att delta i delningsekonomin i större utsträckning. Skatter på olika områden bör granskas ur ett delningsekonomiperspektiv; dels hur regelverken kan behöva utvecklas för att exempelvis möjliggöra samägande, dels vilken potential differentierade skattesatser har att bidra till miljönytta. Exempelvis skulle fordonsskatt och andra transportrelaterade skatter kunna sättas högre för privatägda bilar än för bilar som nyttjas av flera. Här behöver dock hänsyn tas till förutsättningarna att ingå i en bilpool så att inte människor i glesbygd missgynnas. Det är även relevant att utreda hur utvecklingen av nya affärsmodeller kan främjas av skatteregler. En metod som kan utredas är möjligheten att göra avdrag för skatt på den del av företagets inkomst som kommer från leasing eller uthyrning.

En viktig aspekt som Naturskyddsföreningen saknar är en tydligare betoning på offentlig upphandling som ett styrmedel för att främja en cirkulär ekonomi. Offentlig upphandling utgör en stor del av den svenska ekonomin och kan spela en avgörande roll i omställningen till en mer hållbar och cirkulär ekonomi. Trots att det finns potential att använda upphandling som ett strategiskt verktyg för att driva på hållbarhetskrav, såsom krav på materialåtervinning, reparerbarhet och cirkulära affärsmodeller, har detta inte fått tillräckligt fokus i de föreslagna åtgärderna.

Naturskyddsföreningens anser att skattesänkningar på arbete ska fokusera på att stimulera framväxten av så kallade gröna jobb, som bidrar till den gröna omställningen. Det behöver utredas vilken potential det finns, och hur skattesänkningar på arbete kan utformas i detta syfte. I en hållbar framtid behövs mer arbetskraft inom de gröna näringarna, för exempelvis restaurering av ekosystem, mindre intensivt brukande av naturresurser, samt mindre intensivt och storskaligt jordbruk. Den cirkulära ekonomin med ökat återbruk, reparation och återvinning förväntas också bli mer arbetskraftsintensiv.

Gruvnäringen innebär stor påverkan på den omgivande miljön, både vid själva brytningen och genom de stora mängder avfall som genereras. För att vi ska hålla oss inom naturens gränser behöver utvinning av naturresurser minska och sekundär utvinning ur gruvavfall och "urban mining" öka. Metaller och andra mineral behöver även återbrukas och återvinnas i betydligt högre utsträckning än idag.

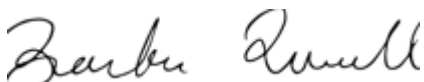
Naturskyddsföreningen föreslår att mineralavgiften höjs till 10 procent.

Mineralavgiftens syfte bör dels vara att ersätta de olika parterna som berörs av en gruvetablering för deras skadekostnader, dels att bidra till att skifta relativpriserna så att återbruk och återvinning blir mer konkurrenskraftigt jämfört med brytning av jungfruliga resurser. Mineralavgiften är dock inte det viktigaste styrmedlet för att minska gruvnäringens miljökonsekvenser. Där spelar i stället tillståndsprövningen en viktig roll. De gruvor som orsakar störst miljöskador bör inte få tillstånd för brytning.

Detta remissvar har utarbetats av Karin Kruse, sakkunnig konsumtion och resursanvändning vid rikskansliet, med hjälp av Anna-Karin Sundelius sakkunnig textil.

För Naturskyddsföreningen

Göteborg 11 mars 2025



Beatrice Rindevall
Ordförande



Sofie E Munteanu
Chef avdelningen Hållbar konsumtion