

Datum
2025-03-06

Diarienummer
Utr 2024/70

Ert diarienummer
Fi2024/01941

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Trafikanalys yttrande över betänkandet Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi

Syftet med betänkandet är att utreda inom vilka områden och på vilka sätt ekonomiska styrmedel kan användas för att främja omställningen till en cirkulär ekonomi. Utgångspunkten har varit områden med betydande miljö- och klimatpåverkan där styrmedel på ett betydande och samhällsekonomiskt effektivt sätt kan främja en sådan omställning. Dessa områden kan röra materialflöden, produktgrupper eller tjänster. Det har inte ingått att lämna författningsförslag.

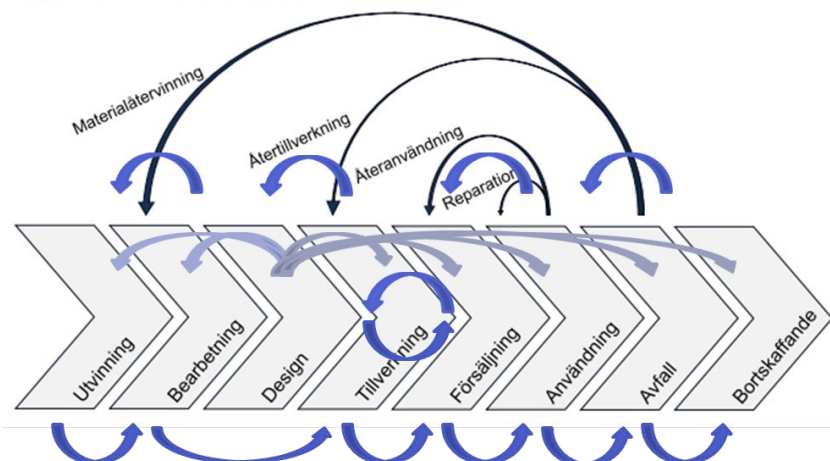
Väl belyst, men transporternas roll bör framgå

Trafikanalys ser att förutsättningarna när det gäller ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi är väl belysta i betänkandet, men att det finns anledning att i högre utsträckning lyfta fram kopplingen till transportsektorn och dess roll i materialens livscykel. Här finns synergier att beakta i de avväganden och resonemang som förs kring förutsättningar för ekonomiska styrmedel.

Transporter har en stor roll i materialens livscykel och således även i omställningen till en cirkulär ekonomi. Vi har kompletterat betänkandets Figur 2.2 för att illustrera omfattningen av denna betydelse. Det sätt som produkter designas på har betydelse för det samlade transportarbetet. Detta gäller både icke-cirkulära system och i en cirkulär ekonomi.

Enligt betänkandet ingår fordon respektive byggnader och infrastruktur bland de produktgrupper som särskilt utmärker sig i fråga om negativ miljö- och klimatpåverkan. För fordon uppstår miljö- och klimatpåverkan framför allt under användningsfasen i form av användning av fossila drivmedel, men produktionen av till exempel fordon och byggnader utmärker sig också (sid. 89). Miljö- och klimatpåverkan är i dessa fall kopplad till råvaror och förädling av råvarorna.

Figur 2.2 Faser i ett materials livscykel



Figur ur betänkandet, med tillagda pilar för att tydliggöra kopplingen till transporter i den cirkulära ekonomin. Blå pilar avser transporter som sker i varje led och blågrå pilar tydliggör att design eller materialval påverkar transporter i respektive led.

Transportsektorns utsläpp av växthusgaser kommer, som kommittén skriver, att bli alltmer reglerade genom EU:s klimatramverk (sid. 225). Här vill vi lyfta att hela EU:s 55%-paket kommer ha en väsentlig påverkan på utsläppsminskningen.¹

Utöver utsläpp av växthusgaser i användningsfasen har även produktionen betydelse. Kommittén skriver att ur miljö- och klimatperspektiv är det fundamentalt med åtgärder som leder till en ökad fyllnadsgrad i person- och frakttransporter samt mindre fordon (sid. 237). En ökad fyllnadsgrad behöver i sig inte innebära byte av trafikslag², utan det kan också röra sig om en övergång till mindre fordon eller effektivare logistiklösningar. Trafikanalys delar uppfattningen att effektiva logistiklösningar blir viktiga även i den cirkulära ekonomin.

Betänkandet lyfter att mer detaljerade styrmedelsförslag krävs för att kunna göra utförliga konsekvensanalyser, bland annat avseende i vilken utsträckning effekter faktiskt kan komma att realiseras (sid. 386). Trafikanalys vill framhålla att effekter på transportarbetet bör vägas in när utförligare konsekvensanalyser görs. Det kan då innebära att vissa effekter kan bli förstärkta, alternativt bli andra än vad som avsågs. En effekt att väga in är till exempel hur ekonomiska styrmedel för en cirkulär ekonomi kan förstärka effekterna av styrmedel på klimatområdet.

Områden med direkt koppling till transportsektorn

I betänkandets Tabell 13.1 sammanfattas huvuddelen av kommitténs bedömningar avseende styrmedel. Nedan går vi närmare in på de delar av förslagen som direkt

¹ Europeiska rådet och Europeiska unionens råd (2025), 55 %-paketet, <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/fit-for-55/>, 2025-02-18.

² I betänkandet används begreppet transportslag. Transportslag avser person- respektive godstransporter, medan trafikslag avser väg, järnväg, sjöfart och luftfart. Vi har här valt att använda begreppet trafikslag, vilket vi bedömer är vad som avses i betänkandet.

kopplar till transportsektorn. Dessa berör fordon, farkoster och fysisk infrastruktur, men även synergier med annan omställning i samhället.

Fordon och farkoster

Ett förslag som hör ihop med detta område rör producentansvar eller statligt finansierade åtgärder för att skapa incitament för insamling och återvinning av uttjänta fritidsbåtar respektive arbetsmaskiner. Effekten som ska uppnås är att skapa bättre förutsättningar för materialåtervinning. För fritidsbåtar är Havs- och vattenmyndighetens delredovisning om fritidsbåtar ett underlag i betänkandet där både ett långsiktigt åtagande för insamling, skrotning och återvinning av fritidsbåtar samt vidare utredning av producentansvar för fritidsbåtar föreslås.³ Trafikanalys instämmer i förslaget om fortsatta analyser för fritidsbåtar respektive arbetsmaskiner, med utgångspunkt i tidigare underlag.

Ett andra förslag rör översyn av existerande styrmedel och styrmedelsförslag för ökad fyllnadsgrad i gods- och persontransporter på väg samt stärkta incitament för mindre fordon. Den önskade effekten här är att minska materialbehovet. Kommittén bedömer att det finns ett behov av en bredare analys av detta (sid. 223). Trafikanalys instämmer i att god transporteffektivitet är önskvärd och vill tillägga att på godstransportområdet finns användbar kunskap att utgå ifrån.⁴ Trafikanalys vill även lyfta att vid framtagande av styrmedel för en cirkulär ekonomi kan yttrandets tidigare nämnda synergier av att inkludera effekter på transportarbetet bidra till sådana effekter.

Ett tredje förslag handlar om att påverka inom EU. Det ska ske genom att ta fram underlag kring prispromie respektive kvotplikt för att temporärt öka efterfrågan på återvunna material i fordon. Det kan behövas både tekniska innovationer och systeminnovationer (sid. 242), men flera exempel på forskningsstöd som stödjer utvecklingen av cirkularitet för fordon finns redan (sid. 233). Betänkandets förslag fokuserar på den sista delen av innovationskedjan, när innovationen ska kommersialiseras (sid. 243). Trafikanalys instämmer i att detta är ändamålsenligt.

Digitaliseringen och omställningen av energi- och transportsystemet har ökat efterfrågan på metaller. Omkring halva den globala efterfrågan på kobolt och litium kommer från batteritillverkning (sid. 93). Betänkandet pekar på att EU:s nya batteriförordning omfattar hela livscykeln för alla slag av batterier och ackumulatorer och att den även innebär ett producentansvar för batterier som återanvänds med eller utan återtillverkning (sid. 231), det vill säga att styrmedel redan finns på detta område.

Fysisk infrastruktur

Förslag som har beröringspunkter med den fysiska infrastrukturen handlar främst om producentansvar eller statligt finansierade åtgärder för att skapa incitament för insamling, sortering och materialåtervinning. Ett utpekade exempel handlar om vindturbinblad.

³ Se betänkandets referenslista och

<https://www.havochvatten.se/download/18.4472db4c18a2853a5b1b6112/1693911101119/ru-911-2022-delredovisning-1-av-kartlaggning-fritidsbatar.pdf>

⁴ Se till exempel Trafikanalys Rapport 2022:2,

https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2022/rapport-2022_2-godstransporter-och-konkurrenskraftens-utveckling.pdf och Trafikanalys Rapport 2022:16, https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2022/rapport-2022_16-pa-vag-mot-effektiva-kapacitetsstarka-och-hallbara-godstransporter.pdf

Trafikanalys instämmer i att detta är bra att analysera vidare med tanke på att elanvändningen kommer att öka i takt med ökad elektrifiering i samhället.

Kommittén pekar på att betydande miljö- och klimatpåverkan från byggnader och fysisk infrastruktur uppstår vid utvinning och tillverkning av material och att denna påverkan inte fullt ut är internaliserad i priset, vilket motiverar att styrmedel kan övervägas (sid. 247). Betänkandet tar upp att tillverkning och import av cement och stål täcks in av EU:s system för handel med utsläppsrätter, tillsammans med gränsjusteringsmekanismen CBAM, vilket ger starka incitament för minskade växthusgasutsläpp.

Bygg- och rivningsavfall utgör cirka 40 procent av allt avfall i Sverige, gruvavfall exkluderat (sid. 250). Här finns potential för materialåtervinning och återanvändning av bland annat utsorterade mineraliska byggavfallsfraktioner som betong och asfalt. Betänkandet pekar på att dessa stora materialflöden saknar producentansvar, vilket innebär att den som sätter en byggprodukt på marknaden inte behöver ta hänsyn till kostnader för avfallshantering eller hur produktens design påverkar möjligheten till materialåtervinning eller återanvändning. Enligt betänkandet lyfts problematiken med hanteringen av jord- och bergmassor i regeringens klimathandlingsplan och regeringen avser att se över regelverket i syfte att öka resursutnyttjandet och minska transportbehovet (sid. 269). Kommittén lyfter att det offentliga, i rollen som stora beställare av infrastruktur, kan gå före. Kommittén ser inga behov av ekonomiska styrmedel men bedömer att det kan vara lämpligt med andra former av styrmedel. Trafikanalys delar denna uppfattning. Trafikanalys vill också understryka att smarta logistiklösningar blir extra viktiga i detta område av den cirkulära ekonomin.

Synergier i omställningen

Kommittén lyfter att omställningen till en cirkulär ekonomi innebär en strukturomvandling (sid. 389). Trafikanalys ser att parallellt med denna omvandling pågår en omställning till ett klimatneutralt samhälle och i och med detta även en storskalig elektrifiering.

Enligt betänkandet är en utmaning med styrmedel för cirkulär ekonomi att sådana snarast är ett medel för flera samhällsmål och då inte bara mål på miljö- och klimatområdet (sid. 388). Trafikanalys vill tillägga att detta också innebär möjligheter till synergier. Kommittén pekar på att styrmedel för cirkulär ekonomi skapar administrativa kostnader, bland annat för företag att tillhandahålla information om sina produkter och leverantörskedjor, men att nyttan ligger i en effektivare resursanvändning och minskad miljöpåverkan (sid. 388). Trafikanalys vill lyfta att denna information även kan bidra till effektivare transporter. Vi vill därför betona att det finns goda anledningar till en bred ansats i de analyser som görs av styrmedel och dess effekter, och att effekterna med avseende på transportsektorn kan bidra till de samlade nyttorna.

Generaldirektör Mattias Viklund har beslutat i detta ärende efter föredragning av Lisa Eriksson. I beredningen av ärendet har också avdelningschef Anna Ullström deltagit.

Mattias Viklund

Generaldirektör