

Remissvar SOU 2024:67

Finansdepartementet

Vårt diarienummer:
2024-03992Ert diarienummer:
Fi2024/01941Datum:
2024-03-11

Remissvar: Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi

Vinnova tackar för möjligheten att kommentera remissen "Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi". Vi välkomnar utredarnas bedömning att insatser för forskning och innovation under samtliga delar av värdekedjan är centralt för omställningen till en hållbar och cirkulär ekonomi. Vinnova anser att innovationer inte bör begränsas till tekniska lösningar utan även omfatta olika typer av innovationer för att accelerera omställningen. Det kan exempelvis handla om innovationer som ändrar normer, beteenden, nya affärsmodeller och effektivare och mer ändamålsenliga regelverk. Givet det ansträngda säkerhetsläget vill Vinnova särskilt uppmärksamma den starka kopplingen mellan förmågan att cirkulera material och resurser och ett framtidssäkert samhälle.

Andra aspekter som bör beaktas

Vinnova konstaterar att EU sedan utredningen publicerats har EU Kommissionen lagt fram en plan för ökad konkurrenskraft och utfasning av fossila bränslen [En giv för en ren industri - Europeiska kommissionen](#). Bland annat planeras en lag om cirkulär ekonomi till 2026 för att säkerställa att knappa resurser används och återanvänds effektivt.

Ett annat nytt initiativ med relevans för utredningen är bildandet av ett nytt EU samfinansierat partnerskap för råmaterial under Horisont Europa, som kommer att koordineras av Vinnova. Partnerskapet syftar till att stimulera och mobilisera det internationella forsknings- och innovationssystemet med avseende på omställningen till en ökad resurseffektivitet och cirkulär ekonomi. En av byggstenarna i partnerskapet är att bidra till att nå målen i EUs förordning för kritiska råmaterial och EUs politik för råmaterialförsörjning.

Inför bildandet av partnerskapet har Vinnova, tillsammans med andra forskningsfinansierade organisationer inom Europa, tagit fram en strategisk forsknings-och innovationsagenda [R&I Agenda | ERA.MIN](#). Agendan innehåller en rad slutsatser som syftar till att skapa en hållbar och cirkulär ekonomi genom att integrera innovativa lösningar och internationella samarbeten i hela värdekedjan för råmaterial.

En central fråga i omställningen till en cirkulär ekonomi är att kunna följa upp och mäta utvecklingen över tid. Vinnova konstaterar att utredningen inte berör ekonomiska indikatorer som värderar resurseffektivitet på makro eller mikronivå.

Vinnova
Sveriges innovationsmyndighet

Besöksadress:
Mäster Samuelstgatan 56,
101 58 Stockholm
Telefon: 08 473 30 00
www.vinnova.se

Fakturaadress:
Vinnova, FE 34, 838 73 Frösön
Levaransadress:
Klara Norra Kyrkogata 14, 101 58 Stockholm
Organisationsnummer: 202100-521

Vinnovas ställningstaganden

Avsnitt 2.4.1 Statliga strategier, handlingsplaner och ansvarsfördelning

Vinnova vill understryka att ett flertal myndigheter har en viktig roll att fylla i omställningen till en cirkulär ekonomi. Medan Naturvårdsverkets har en central roll när det gäller styrmedel och tillsyn har Vinnova en central roll i utveckling av innovativa cirkulära lösningar. Vinnovas verksamhetsplan 2025 innehåller därför ett uttalat mål om att Vinnova ska vara en världsledande innovationsmyndighet som ska stärka Sveriges konkurrenskraft genom hållbarhet och säkerhet. Detta ska ske genom att prioritera insatser som har störst potential att accelerera hållbar omställning och stärka svensk konkurrenskraft. Vinnovas finansiering av forsknings- och innovationsprojekt relaterat till cirkulär ekonomi uppgick till ca 1,5 miljarder sek 2019–2023 exklusive stöd till det strategiska innovationsprogrammet RE: Source.

Avsnitt 4.1.4 Risken för kunskapsläckage leder till för lite kunskapsutveckling

Vinnova ser ett behov av långsiktiga strategiska satsningar på kunskapsuppbyggnad för att säkra utveckling av effektiva och funktionella system för cirkulation av material. Förslagsvis skulle dessa satsningar kunna innefatta forsknings- och innovationsplattformar, kunskapscentrum eller andra långsiktiga strategiska satsningar. Vår bedömning är att incitamenten för att utveckla nya system för cirkulation av material är svaga. Vi instämmer i att detta delvis beror på de läckageeffekter som nämns i utredningen, men noterar även andra bakomliggande orsaker såsom exempelvis den fokusflyttning som skett inom innovationsfinansieringssystemet under senare år. Allt fler innovationssatsningar riktas mot produktutvecklings-, produktions- och användarfasen samtidigt som fokus på återvinningsfasen minskar.

Avsnitt 5.2.7 Offentlig upphandling

Vinnova delar uppfattningen att innovationsupphandling kan främja hållbar utveckling genom klimat- och funktionskrav. För att uppnå transformativa effekter och EU:s mål om att 20 procent av offentlig upphandling ska vara innovationsinriktad, behövs däremot fler styrmedel. Av EU-kommissionens jämförelserapport framgår bland annat att innovationsupphandling inte lyfts fram tillräckligt i svenska nationella policyer och att Sverige inte har ett fastlagt utgiftsmål. Kompletterande styrmedel och incitament skulle kunna bidra till att övervinna hinder såsom riskaversion och budgetutmaningar i offentliga verksamheter och samtidigt rikta stödet till utmaningar som kräver forskning och innovation.

Avsnitt 7 Prioriterade områden för vidare analys

Vinnova understryker att kommittén poängterar ”att det område som bedöms bidra till störst negativ miljö- och klimatpåverkan från svensk konsumtion, dvs. livsmedel, inte analyseras närmare”. Produktion och konsumtion av livsmedel har en stor betydelse i omställningen till en cirkulär ekonomi. Vinnova välkomnar kommitténs förslag att ytterligare underlag och förslag på styrmedel behövs. Samtidigt finns enligt Vinnova möjligheter till policyutveckling och utökade insatser kopplat till pågående aktiviteter, såsom Vinnovas [innovationsplattformar inom mat](#) och Impact Innovation ([SustainGov](#)). Ytterligare underlag och insatser bör förutom hela värdekedjan från insatsvaror, produktion, förädling och konsumtion även inkludera andra centrala aspekter för hållbarhet och konkurrenskraft, såsom hälsa, näringslivsutveckling och resliens.

Avsnitt 8.2.4 EU:s förordning om kritiska råmaterial

Vinnova vill understryka behovet av innovationer för att nå förordningens högt uppställda mål vad det gäller bland annat återvinning och användning av återvunna kritiska råmaterial. Forskning och innovation av banbrytande teknologier samt en ökning av återvinningen av kritiska råmaterial från dagens mycket låga nivåer är centrala. Kritiska råmaterial används vanligtvis i låga koncentrationer i olika materiellt högkomplexa produkter med begränsad återvinnbarhet, vilket gör att återvinningssystemen riskerar att bli komplexa och kostsamma.

Det saknas idag en effektiv infrastruktur för att bearbeta och återvinna kritiska råmaterial från komplexa produkter med lång livslängd, såsom exempelvis kisel från solpaneler, sällsynta jordartsmetaller från vindkraftverk och litium, grafit och kobolt från elbilsbatterier. Det är angeläget att systemen för återvinning utvecklas i takt med att volymerna för dessa produkter ökar.

Innovationsprogrammet [Swedish Metals & Minerals](#) (Impact Innovation) utgör en viktig nationell kunskaps- och aktörsplattform framåt, inte minst för att ta tillvara positiva synergieffekter mellan primär och sekundär produktion av kritiska råmaterial och genom att stärka samarbeten mellan aktörer i värdekedjan och kringliggande system.

Avsnitt 9.3 Samlade slutsatser byggnader och fysisk infrastruktur

Vinnova bedömer att innovationstakten inom bygg- och anläggningssektorn behöver ökas för att nödvändiga utsläppsminskningar och uppsatta klimatmål ska nås. Framför allt måste utvecklade lösningar nyttiggöras vilket kräver betydligt större fokus på test- och uppskalningsinsatser för verifiering.

Europeiska Miljöbyråns livscykelanalyser pekar på att byggsektorns utsläpp av växthusgaser skulle kunna minskas radikalt genom större fokus på cirkulär ekonomi. Några av de viktigaste åtgärderna som lyfts fram är åtgärder som syftar till ett minskat behov av stål och betong från primära råmaterial, ändrad produktdesign, ändrade produktionsprocesser, minskade avfallsmängder och optimerad användning av ytor i byggnader. Givet detta ser Vinnova ett behov av beteendeförändringar inom flera delar av sektorn så att innovation inte hämmas av invanda beteenden och organisatoriska strukturer.

Förutom detta ser vi att en tydligare samordning och koordinering av olika forskningsfinansiärer insatser skulle kunna bidra till realisering av flera innovationer.

Avsnitt 12 Avfall

Vinnova ställer sig bakom kommitténs bedömning angående behovet att revidera innehåll och implementering av avfallslagstiftningen för att i högre grad främja en cirkulär ekonomi.

För att stödja innovatörer och startup-bolag inom materialåtervinning krävs insatser för att attrahera kapital för test och verifiering av innovationer i verklig miljö inför kommersialisering. Detta uppmärksammas i EU:s netto-noll förordning artikel 33 genom införandet av så kallade regulatoriska sandlådor. Policyinstrumentet ska möjliggöra test och verifiering av innovationer med potential att minska utsläppen utan att samtliga krav på slutprodukten är uppfyllda. Stödet vänder sig både till små- och stora företag. Företag har rätt att ansöka om att upprätta en regulatorisk sandlåda om den aktuella tekniska lösningen faller inom något av de i förordningen utpekade teknikområdena eller om den väsentligt kan bidra till att minska koldioxidutsläppen. Detta kan dock vara svårt att bevisa om det handlar om innovationer som utgör delsystem som radikalt kan påverka utsläppen och riskerar att utesluta viktiga innovationer såsom exempelvis teknikutveckling för cirkulära produkt- och materialflöden.

Avsnitt 12.3.2 Lämpligheten av styrmedel som främjar återvinningsindustrin

Vinnova delar kommitténs bedömning att förutsättningarna för återvinningsindustrin bör stärkas. Detta ligger även i linje med Vinnovas slutsatser i regeringsuppdraget om strategiska teknikområden [Strategiska tekniker för Sverige](#) (sid 19). Vinnova rekommenderar här bland annat att prioritera materialåtervinning och hållbar utvinning genom att satsa på innovation, teknikutveckling och policyåtgärder för effektiv utvinning och återvinning av kritiska material och andra viktiga material-grupper för att säkra resurstillgången

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Handläggarna Johan Stenberg och Eva Ahlner har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har områdesansvarig Ida Langborg deltagit.

Darja Isaksson