



Stockholm den 28 juni 2017

Ert dnr: M2017/00779/Ke

Vårt dnr: 2017/0031

Miljö- och  
energidepartementet  
Stockholm

---

**Naturskyddsföreningens remissvar på betänkandet "Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer 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.

**Sammanfattande synpunkter**

Naturskyddsföreningen är generellt positiv till flera av förslagen i utredningen. Viktigt är att man ser till helheten och kompletterar, eller ser till att säkerställa, att införda styrmedel också leder till utfasning av skadliga ämnen, effektiviserar resursanvändning i allmänhet och minimerar produktens energianvändning i synnerhet samtidigt som man bygger system för en cirkulär ekonomi.



Naturskyddsföreningen har följande synpunkter:

- En svensk strategi med tydliga målsättningar behöver tas fram. En tidsbegränsad delegation bör tillsättas. Dessutom bör en myndighet få det övergripande och koordinerande ansvaret.
- Sverige bör verka för att främja och stärka Ekodesigndirektivet och forskning/innovationsinsatser på EU-nivå inom området för cirkulär ekonomi.
- Fler bilpooler behövs men med en starkare klimatstyrning än den utredningen föreslår och under förutsättning att bilpooler inte motverkar bilfria stadskärnor.
- Sverige kan och bör skatteväxla mer och t ex genom skatt på förbränning av avfall skapa intäkter för att stärka cirkulära initiativ.
- För att säkerställa att miljögifter fasas ut och inte förorenar återvunna material bör Sverige verka för en utvidgad kemikalieskatt och att innehållsdeklarationer av alla produkter blir ett obligatorium.
- Ett s.k. "Hyberavdrag" bör införas. Detta bör utformas så att det ger ett betydande incitament som stimulerar konsumenter att reparera, hyra och sälja vidare konsumentprodukter. Det ska inte omfatta miljöförstörande produkter eller produkter och material som innehåller miljöfarliga ämnen.
- Kommunerna bör få större möjligheter att använda renhållningsavgiften som ett styrmedel för att gynna återbruk och återvinning. Det kommunala ansvaret bör dessutom utökas så att fler avfallsfraktioner kan samlas in kommunalt. Avfallsförbränning bör dock inte bedrivas av den kommunala organisation som ansvarar för återbruk och återvinning.



Naturskyddsföreningen anser att det är viktigt att på ett hållbart sätt öka produkters nyttjandegrad, öka återbruket av produkter och förebygga uppkomsten av avfall. Sverige bör öka sina insatser med styrmedel som främjar en hållbar cirkulär ekonomi. Utredningen är viktig som ett första steg för att komma vidare med konkreta åtgärder som styr mot en mer hållbar samhällsekonomi. Som utredningen påpekar ligger Sverige efter många länder när det gäller såväl åtgärder som strategi och det är mycket viktigt att påskynda och öka ansträngningarna då vinsterna för miljön, samhället och ekonomin är stora.

Föreningen har följande synpunkter på utredningen:

**Det behövs en strategi, med tydliga målsättningar och en stark styrning**

Trots att det är centralt för en hållbar utveckling att stärka system som bygger på ett cirkulärt, effektivt och ekologiskt förhållningssätt, ökar fortfarande mängden avfall per person och sopförbränningens andel av avfallshanteringen ökar medan materialåtervinningens andel minskar (Avfall Sverige 2011- 2015). Kortsiktiga ekonomiska vinstintressen och brist på internalisering av miljökostnader bidrar till detta. Förändrade strukturer och styrsystem skulle inte bara ge miljövinster utan även långsiktiga ekonomiska fördelar. Mot bakgrund av detta och utredningens beskrivning av läget i t ex Finland, Tyskland och Japan som har kommit längre i sitt arbete, framstår det som att det bör kunna gå snabbt att formulera en svensk strategi med tydliga målsättningar och kopplade aktiviteter som samordnas och styrs på en central nivå.

Avsaknaden av tydliga mål samt av styrning och åtgärder som syftar till att uppfylla dessa mål är ett stort problem. Regeringen bör därför snarast identifiera och genomföra en svensk strategi som är anpassad till nationella förhållanden men som även kan fungera som en förbild på global nivå. Strategin bör styra så att varor som produceras inom landet framställs resurseffektivt och kretsloppsanpassas, samtidigt som de varor som konsumeras (inklusive importen) kan tas tillvara på ett bättre sätt. Det är också viktigt att en cirkulär ekonomi inkluderar system som säkerställer att



skadliga ämnen tas omhand och att de inte sprids i kretsloppet. Strategin bör därför innefatta metoder för att lättare kunna identifiera och avgifta produkter, materialflöden och tillverkningsprocesser för att säkerställa att alla aktörer har möjlighet att göra val så tidigt som möjligt längs produktionskedjan. På EU-nivå bör Sverige verka för att stärka ekodesignarbetet och ställa krav på att produkters reparerbarhet och återvinningsgrad ökar. Sverige bör även driva att alla produkters innehåll deklarerar så att de lättare kan demonteras och delarna kan återbrukas, destrueras eller återvinnas beroende på hur väl de fungerar i en cirkulär modell. Det finns i dagsläget för få anläggningar som skiljer ut material för återbruk och eventuell destruktion av skadliga ämnen. I detta sammanhang bör Sverige driva på EU-arbetet för att förstärka forskning och innovationsåtgärder inom området och driva på en europeisk samordning av material och avfallsflöden som skulle kunna ge betydande miljövinster.

Nationella styrmedel för ökat återbruk och materialåtervinning är viktiga. Det finns en rad olika styrmedel som kan tillämpas, se nedan. Naturskyddsföreningen föreslår att en nationell strategi utformas med tydliga målsättningar och att man utifrån detta arbete ger en befintlig myndighet mandat att följa upp utvecklingen. Föreningen föreslår att långsiktiga materialåtervinningsmål för alla varor sätts till 95 procent, dvs. samma mål som för bilar. Naturskyddsföreningen anser att den delegation som föreslås i utredningen kan vara en bra kortsiktig lösning för att utforma mål och strategier men att ett övergripande ansvar bör ligga på en myndighet och att den rollen bör tydliggöras innan en eventuell delegation utses. Eventuellt skulle Ekonomistyrningsverket kunna vara den myndighet som får huvuduppdraget och samordnar det med andra instanser.

### **Fler bilpooler behövs**

För att öka tillgängligheten till bilpooler har utredningen tagit fram ett förslag på lagstadgade kriterier för vad som avses med allmänt tillgängliga bilpoolsfordon. Bilpooler ska ges möjlighet att ansöka hos Transportstyrelsen om att fordon som uppfyller kriterierna registreras som allmänt tillgängliga bilpoolsfordon i trafikregistret.



Dessutom föreslås att kommuner ska ges möjlighet att avsätta gatumark som bilpoolsparkering genom lokala trafikföreskrifter under förutsättning att bilpooler inte motverkar bilfria stadskärnor.

Naturskyddsföreningen ser det som positivt att underlätta för att få fler bilpooler. Föreningen anser dock att hållbarhetsperspektivet behöver stärkas genom en tydligare klimatstyrning. Därför är Naturskyddsföreningen tveksam till om friflytande bilpooler skall innefattas i kriterier för bilpool, då dessa har lägre klimatnytta och i högre utsträckning ersätter gång, cykel och kollektivtrafikresor. För att ytterligare öka bilpoolers attraktivitet bör bilpoolsbokningar beskattas med 6 procent moms likt övriga persontransporter i Sverige.

### **Sverige bör använda skatteväxling mer**

Utredningen belyser 3 olika möjliga vägar för en mer omfattande ökad beskattning med olika grad av möjlighet till skatteväxling. De tre är höjd grundmoms, punktskatt på varukonsumtionen och punktskatt per kilo vara. Utredningen förordar punktskatt på varukonsumtion vilket innebär att beskattningen av tjänster blir lägre, relativt sett. Naturskyddsföreningen är positiv till denna form för skatteväxling under förutsättning att man som utredningen visar också utnyttjat möjligheter till differentiering av punktskatten beroende på varornas miljöpåverkan. Vi förordar lösningar som kan ge utrymme för skattesänkningar på arbete och därmed för ett ökat tjänsteinnehåll i konsumtionen.

Naturskyddsföreningen föreslår en ökad skatt där denna har en starkt styrande positiv miljöeffekt. Detta bör t.ex. ske genom en utökad kemikalie- och koldioxidskatt och en flygskatt. Naturskyddsföreningen är också positiv till att gå vidare med andra förslag som t ex skatt på jungfrulig textilfiber för att gynna återvunnen fiber eller redesign. Vidare skulle en rejäl skatt på avfallsförbränning, utformad så att återbruk och materialåtervinning stärks, leda till mer resurser som kan satsas på innovation, fler skatteavdrag eller andra cirkulära incitament. Som exempel kan nämnas att det i Schweiz och Österrike finns ett rabattsystem som innebär att de konsumenter som köper de energieffektivaste



produkterna i toppklassen får ett bidrag vilket ger styrning mot att minimera produkters energianvändning. Ett liknade system bör införas i Sverige.

### **Inför ett rejält Hyberavdrag som styr rätt**

Utredningen föreslår att regeringen skall stimulera hushållen att reparera, hyra och sälja vidare konsumentprodukter genom ett Hyberavdrag (hyra-begagnat-reparation). Förslaget går ut på att hushållen, liksom rot- och rutavdragen, får en skattereduktion när de reparerar eller hyr konsumentprodukter eller köper tjänster för att sälja vidare begagnade produkter. Föreningen föreslår att regeringen också utreder om Hyberavdraget kan omfatta tjänster som gynnar rekonditionering (re-design). Skattereduktionen föreslås uppgå till 50 procent av tjänsternas arbetskostnad.

Naturskyddsföreningen är i huvudsak positiv till att införa ett sådant system men har följande synpunkter. Systemet måste utformas så att det inte ökar användningen av produkter som ger en stor negativ miljöpåverkan jämfört med innan. Systemet måste också utformas så att livslängden inte förlängs på produkter som har hög energianvändning eller innehåller skadliga kemikalier jämfört med mer effektiva och giftfria alternativ. Regeringen bör ge Naturvårdsverket i uppdrag att formulera kriterier för hur dessa produkter kan identifieras. En annan synpunkt är att skattereduktionen bör vara relativt stor för att få avsedd effekt. Naturskyddsföreningen anser också att hyberavdraget måste kompletteras med åtgärder för att öka tillgängligheten till de verksamheter som bedriver verksamhet med avdragsrätt. Om det blir lika enkelt att samla och besöka verksamheter som tillhandahåller reparations-, hyres-, och bytestjänster – som verksamheter som säljer nya produkter - skulle avdraget snabbare få effekt.

### **Underlätta för kommunerna**



Utredningen föreslår att kommuner bör ges skyldighet att dels informera kommuninvånarna om hur de kan vidta avfallsförebyggande åtgärder, dels vidta åtgärder för att underlätta för hushåll att minska mängden avfall, genom att möjliggöra insamling av återanvändbara produkter. Kommunerna ska få en möjlighet att finansiera vissa åtgärder för att förebygga hushållsavfall med hjälp av renhållningsavgiften. Kommunerna kan välja att finansiera denna utgift med en höjd renhållningsavgift.

Naturskyddsföreningen delar utredningens slutsats att kommunerna är viktiga aktörer och att de bör få ett utökat mandat för att vidta fler åtgärder. Fler avfallsfraktioner bör omhändertas. Det bör t.ex. vara obligatoriskt för kommuner att ansvara för att kläder och textilier samlas in på ett sådant sätt att redesign och materialåtervinning underlättas. Det behövs ökade insatser för att underlätta återbruk av byggmaterial och här borde kommunerna ta extra ansvar så att fler fraktioner utnyttjas vid såväl nybyggnation som renovering. Regeringen kan stimulera denna utveckling genom att ge Boverket ett uppdrag att formulera hur regelverk för nyproduktion kan kompletteras med krav på användning av återvunna material och krav på selektiv rivning. I många av de större städerna är det stort tryck på nybyggnation samtidigt som det finns ett renoveringsbehov av till exempel miljonprogramshus. Det är därför extra viktigt att ta tillvara och återbruka material då klimat- och miljövinster är stora. Eftersom kunskapen och metoderna för detta dock ännu är bristfälliga så är det lämpligt att tillämpa någon form av kommunalt innovationsstöd för just detta område.

Fördelen med att kommuner får ett utökat ansvar är att de kan sortera bort fraktioner som inte bör cirkuleras. Det är även positivt att använda renhållningsavgiften till konkreta åtgärder om det medför ökade resurser som specifikt kan avsättas till åtgärder som innebär faktiska förbättringar. Länsstyrelsen bör få ett samordnande ansvar så att kommuner lättare kan samverka och specialisera sig och dela på olika lösningsförslag så att avfallsfraktioner kan tas om hand effektivt och i större volymer.



Utredningen föreslår även att kommunens skyldighet att förebygga avfall i sin verksamhet tydliggörs, genom en precisering i reglerna som styr kommunens avfallsplan. Naturskyddsföreningen vill inte avvisa förslaget men ställer sig tveksam till att enbart använda avfallsplaner som styrmedel. Erfarenheter av t.ex. energiplanering har visat att det går åt relativt stora resurser för att ta fram och revidera en plan och att förändringar i målsättningar och organisation snabbt kan göra planen inaktuell eller oklar. Naturskyddsföreningens vill här lyfta vikten av att förändra den kommunala avfallsorganisationen. I många fall är det svårt att bedriva ett aktivt avfallsförbyggande arbete som bygger på cirkulära principer om kommunen samtidigt bedriver avfallsförbränning. Då avfall är ett relativt billigt bränsle i ett fjärrvärmesystem ger det stora intäkter. Detta motverkar aktiviteter vilka syftar till att reducera avfallsfraktioner, t.ex. återbruk och materialåtervinning. Avfallsförbränning bör därför inte bedrivas av den organisation som ansvarar för att förebygga avfall.

Johanna Sandahl  
Ordförande

Jesper Peterson  
Teamledare Energi och  
Transportgruppen