

Finansdepartementet

Ärendenummer Fi2024/01941

Svenskt Näringslivs yttrande över utredningen om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi

Svenskt Näringsliv företräder drygt 60 000 små, medelstora och stora företag. Dessa är organiserade i 49 bransch- och arbetsgivarförbund. Förbunden utgör föreningen Svenskt Näringslivs medlemmar. Detta remissvar har utarbetats efter samråd med berörda branschförbund inom Svenskt Näringsliv.

Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv är kritisk till utredningens sammansättning och anser att det är anmärkningsvärt att näringslivet, som berörs av förslagen, inte har haft någon representation i utredningen. En konsekvens av utredningens sammansättning är att flera av förslagen är ensidigt belysta.
- Krav i utredningsdirektivet på författningstext med tillhörande författningskommentarer hade sannolikt gjort att de förslag som utredningen hade lagt fram vore mer underbyggda och genomarbetade, vilket förmodligen hade inneburit att flera av de nuvarande förslagen inte hade presenterats av utredningen.
- Svenskt Näringsliv anser att åtgärder på miljöområdet företrädesvis bör ske på EU-nivå för att skapa harmoniserade spelregler som kan påverka omvärlden på ett helt annat sätt än vad nationella särregler kan göra.
- Svenskt Näringsliv noterar att utredningen anger att det inte finns en definition av cirkulär ekonomi. Detta stämmer inte då ISO 59004:2024 har tagits fram och funnits tillgänglig sedan 2023.
- Svenskt Näringsliv har i tidigare remissvar avstyrkt införande av såväl en plastskatt på engångsartiklar som en kläd- och skoskatt, ställningstaganden som Svenskt Näringsliv vidhåller, med anledning av den tveksamma miljönytta och förmodade skada på företag och sysselsättning. Det har inte presenterats några tillkommande skäl för att åter utreda och i förekommande fall införa en plastskatt eller en skatt på textilier.
- Svenskt Näringsliv uppmanar regeringen att fortsätta arbetet med att ta bort fiskala miljöskatter som inte fyller sin funktion som miljöstyrmedel. Det är hög tid att gå från ord

till handling och avskaffa elektronikkatten, även benämnd kemikalieskatten, under nuvarande mandatperiod. Skatten försämrar konkurrenskraften för företag i Sverige och fördyrar för svenska konsumenter, utan att någon reell miljövinst uppkommer. Dessutom är skatten en hämsko för återbruk.

- Avfallsskatten gynnar inte samhällets övergripande resurseffektivitet och kan hämma teknikutveckling och innovation. Därutöver medför skatten kostsam och tidskrävande administration för de berörda företagen. Mot bakgrund av detta kan skatten inte motiveras.
- Svenskt Näringsliv anser att CBAM kan vara ett sätt att minska miljö- och klimatpåverkan från plastproduktionen på en internationell nivå, men att frågan är komplex och bör hanteras inom ramen för den utvärderingsrapport EU-kommissionen kommer att presentera under andra halvan av 2025.
- Svenskt Näringsliv delar problembeskrivningen avseende reparation, återtillverkning och uthyrning av bland annat textilier, möbler och elektronik, men är kritiska till förslaget om att utreda ett bonussystem som bidrar till detta. Den bonus som utredningen föreslår, i form av checkar eller liknande system riskerar att snedvrider konsumtionsmönster och marknaden.
- Frågan om kvotplikter som styrmedel är komplex och det finns inte ett entydigt svar på när dessa lämpar sig eller inte. Svenskt Näringsliv hänvisar i detta avseende till de remissvar som har skickats in av berörda branschförbund.
- Svenskt Näringsliv är principiellt positiv till producentansvar som styrmedel och anser att dessa bör utvecklas men vara proportionerliga och utformas på en europeisk nivå, för de material där det är lämpligt. Detta för att främja cirkularitet och handel på EU:s inre marknad. Det är dock viktigt att beakta att producentansvar inte lämpar sig för alla produktgrupper, särskilt sådana med en lång livslängd.
- Svenskt Näringsliv anser i likhet med utredningen att offentlig upphandling har goda möjligheter att användas som ett strategiskt verktyg i omställningen till en cirkulär ekonomi. Cirkulära krav bör vara så enhetliga som möjligt bland upphandlande organisationer eftersom särkrav ofta är dyra och svåra att följa upp.
- Svenskt Näringsliv anser att det behövs fortsatta satsningar på forskning, innovation och utveckling, såväl nationellt som på EU-nivå, men avstyrker utredningens förslag om att detta ska finansieras av producenter från en enskild bransch inom ramen för ett producentansvarssystem.
- Svenskt Näringsliv anser i likhet med utredningen att möjligheten att lagra avfall längre än i dagsläget bör utredas i syfte att få till en storskalighet och lönsamhet i den cirkulära ekonomin.

Allmänna ingångar

Synpunkter på utredningens sammansättning och utredningsdirektivet.

Svenskt Näringsliv ställer sig kritiska till utredningens sammansättning och anser att det är anmärkningsvärt att näringslivet, som i mycket hög utsträckning berörs av förslagen, inte har haft någon representation i utredningen. En konsekvens av utredningens sammansättning är att flera av förslagen är ensidigt belysta, till exempel elektroniskskatten. Svenskt Näringsliv anser att offentliga utredningar vars inramning och föreslagna åtgärdsförslag påverkar näringslivet ska ha representation från näringslivet.

Av utredningsdirektivet framgår också att utredningen inte ska lägga fram några författningsförslag, vilket kan vara en fördel för att få fram en stor flora av olika förslag. Samtidigt är begränsningen en betydande svaghet för utredningens förslag. Krav på författningstext med tillhörande författningskommentarer hade gjort förslagen mer underbyggda och genomarbetade, vilket förmodligen hade inneburit att flera av utredningens nuvarande förslag inte hade presenterats.

Svenskt Näringslivs principiella syn på miljöstyrmedel

Svenskt Näringsliv anser att goda marknadsförutsättningar för cirkulära affärsmodeller, ökad resurseffektivitet och minskad miljö- och klimatpåverkan går hand i hand med en ökad konkurrenskraft. Detta är en central utgångspunkt för att säkerställa att utvecklingen av den cirkulära ekonomin inom näringslivet ska fortgå. Politikens främsta uppgift är att arbeta för att så många företag som möjligt ska ha chansen att konkurrera och bidra till omställningen genom att undanröja hinder, skapa gynnsamma förutsättningar och ta fram långsiktiga spelregler och incitament.

Valen av styrmedel från det offentliga är därför av betydelse för hur väl företagen lyckas ställa om och utveckla nya affärsmodeller och lösningar. Svenskt Näringsliv anser att administrativa, informationshöjande och ekonomiska styrmedel alla kan fylla en viktig funktion, beroende på vad det är för typ av grundproblem eller marknadsmisslyckande som identifierats och avses att lösas. Det viktigaste är att styrmedlen är effektiva, träffsäkra och ändamålsenliga och inte innebär en dubbelreglering. Med överlappande styrmedel riskerar regelbördan, efterlevnaden, kostnaderna och konsekvenserna att bli svåra att överblicka, inte minst för små- och medelstora företag. Även om föreslagna styrmedel kan vara väl avvägda för ett specifikt område så måste det göras en bedömning av den sammantagna bördan och dess konsekvenser.

När det gäller ekonomiska styrmedel i synnerhet är det särskilt viktigt att effektivitet och ändamålsenlighet beaktas vid införandet. Felutformade ekonomiska styrmedel, riskerar att hämma potentialen i en cirkulär omställning, eller att leda till motsatt effekt. Som återges på sidorna nedan finns i dag ett antal fiskala miljöskatter som ger upphov till motsatta effekter i stället för en ökad cirkularitet, eller är konstruerade på ett sätt som gör att de inte blir träffsäkra.

Styrmedel på EU-nivå i stället för svenska särlösningar

För Sverige och det svenska näringslivet är EU och den inre marknaden den enskilt viktigaste arenan att driva den cirkulära utvecklingen framåt inom. I dag motsvarar exportintäkter från varor och tjänster 53 procent av Sveriges BNP och närmare 50 procent av exportvärdet kommer från försäljning till andra länder på EU:s inre marknad. Det är därför av fundamental betydelse att EU:s inre marknad är väl fungerande och att lagstiftningen är harmoniserad. Cirkulära flöden förutsätter i regel storskalighet för att bli kostnadseffektiva och konkurrenskraftiga, varför transporter över nationsgränser ofta behövs. För att möjliggöra dessa flöden är EU-gemensamma regelverk inom cirkulär ekonomi, material, produkter och även tjänster en förutsättning. Genom nationell reglering med olika krav i olika länder försvåras, eller i värsta fall omöjliggörs, framväxten av resurseffektiva affärsmodeller och det riskerar också att hämma innovationen – nationella marknader är ofta för begränsade för att stora investeringar ska bli lönsamma.

För det svenska näringslivet är det en självklarhet att lagstiftningen för den cirkulära ekonomin bör utformas på så hög nivå som möjligt, allt som oftast på EU-nivå men i vissa andra fall på en global nivå. Både principiellt och rent praktiskt finns det ett värde i att försöka minimera nationell styrning och lagstiftning på området till förmån för mer harmoniserade EU-regelverk som sätter gemensamma spelregler på den inre marknaden. Svenskt Näringsliv konstaterar att utredningen återkommande hänvisar till relevant EU-lagstiftning i betänkandets olika kapitel men att denna inte tilldelas full tilltro att kunna adressera olika miljö- och klimatproblem, vilket återspeglas i de många förslagen om nationella särlösningar på svensk nivå. Detta bidrar endast till en fragmentering av den inre marknaden och en konkurrensnackdel för svenska företag.

En av de viktigaste sakerna som regeringen kan göra för näringslivet för att stärka den cirkulära omställningen är därför att säkerställa att implementeringen av all den lagstiftning som har kommit på miljöområdet inom ramen för EU:s gröna giv är ändamålsenlig och harmoniserad med övriga medlemsländer och att Sverige inte går längre än vad olika EU-direktiv anger. Genomförandet av den gröna given blir avgörande för att Sverige ska förbli en framgångsrik industrination med bibehållet välstånd och välfärd. Det är av stor vikt att regeringen prioriterar denna fråga parallellt med att kvarstående nationella hinder undanröjs, något som är särskilt viktigt för alla små- och medelstora företag i Sverige. Det är också nödvändigt att berörda myndigheter har fullgoda verktyg och förutsättningar för att kunna stötta näringslivet i dess omställning och implementeringsarbetet måste åtföljas av betydande regelförenklingar och -förbättringar. Svenskt Näringsliv vill därför uppmana regeringen att ta i beaktande det arbete som sker inom det nationella Implementeringsrådet samt Förenklingsrådet när styrmedel för såväl en mer cirkulär ekonomi som det bredare miljöarbetet utformas.

Definitionen av cirkulär ekonomi

Svenskt Näringsliv noterar att utredningen anger att det inte finns en vedertagen definition av en cirkulär ekonomi. Detta är anmärkningsvärt då ISO 59004:2024 tillhandahåller en globalt etablerad och vedertagen definition som funnits tillgänglig sedan 2023. Att inte nämna en

etablerad definition i en utredning av detta omfång är en svaghet och bidrar till ökad otydlighet och försvårar förståelsen av vad utredningen undersöker och lägger förslag kring.

Remissvarets disposition

På sidorna nedan kommenteras utvalda förslag från utredningens betänkande som anses mer prioriterade att lämna synpunkter på. De är strukturerade utifrån den kategori av styrmedel som förslaget faller under och kan beröra flera olika materialslag och -strömmar. Svenskt Näringsliv vill också hänvisa till de enskilda remissvar som lämnas in av de närmast berörda branschorganisationerna inom näringslivet.

Punktskatter

Utredningens förslag på nya punktskatter

Svenskt Näringsliv avstyrker utredningens förslag på att utreda nationella punktskatter avseende plast och textil. Svenskt Näringsliv vill påminna om att punktskatter på dessa produktgrupper redan har utretts i *SOU 2020:48* respektive *SOU 2020:20* och att det i båda fall har konstaterats att regeringen inte bör gå vidare med dessa förslag med anledning av den tveksamma miljönytta och förmodade skada på företagens konkurrenskraft och sysselsättning som de skulle innebära. Svenskt Näringsliv har i sina remissvar¹ på dessa utredningar avstyrkt förslagen och vidhåller dessa ställningstaganden. Nuvarande utredning har inte presenterat några tillkommande skäl för att åter utreda och i förekommande fall införa en punktskatt på plastförpackningar eller nya textilprodukter. Svenskt Näringsliv delar utredningens problembeskrivning att såväl plast som textilier har en betydande miljö- och klimatpåverkan utifrån dagens produktions- och konsumtionsmönster men är av uppfattningen att detta löses bäst genom andra typer av styrmedel.

Vad gäller plaster så är det viktigt att hålla i åtanke att EU:s engångsplastdirektiv samt EU:s förpackningsförordning har trätt i kraft eller börjar att gälla i relativ närtid. Dessa två lagförslag, om de implementeras effektivt och harmoniseras fullt ut och att det vidtas satsningar på en ökad operativ tillsyn och regelefterlevnad, kan bidra till mer cirkulära och hållbara plastflöden på EU:s inre marknad. Vad gäller textilier så är även detta ett område där kommande reglering på

¹ Se Svenskt Näringslivs svar på betänkandet Skatt på engångsartiklar, SOU 2020:48:
https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/howu4k_remissvar_2020-166pdf_1164085.html/remissvar_2020-166.pdf

Se Svenskt Näringslivs svar på betänkandet Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier, SOU 2020:20:
https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/e50z7p_svenskt-naringsliv_remissvar_betankandet-skatt-pa-mo-det_200930pdf_1148786.html/Svenskt+Naringsliv_remissvar_betnkandet+Skatt+p+mo-det_200930.pdf

EU-nivå, som till exempel ekodesignförfordningen, ESPR, adresserar de grundproblem i form av negativ klimat- och miljöpåverkan som utredningen vill lösa i form av en punktskatt.

Utredningens förslag angående befintliga punktskatter

Elektronikskatten

Svenskt Näringsliv uppmanar regeringen att fortsätta arbetet med att ta bort fiskala miljöskatter som inte fyller sin funktion som miljöstyrmedel. Det är hög tid att gå från ord till handling och avskaffa elektronikskatten, även benämnd kemikalieskatten, under nuvarande mandatperiod. Skatten försämrar konkurrenskraften för företag i Sverige och fördyrar för svenska konsumenter, utan att någon reell miljövinst uppkommer. Dessutom är skatten en hämsko för återbruk.

Utvärdering av elektronikskatten² har visat på brister avseende skattens ändamålsenlighet som miljöstyrmedel.³ Den bristande ändamålsenligheten har föranlett hård kritik från ett samlat näringsliv och krav på att skatten ska avskaffas.⁴

I betänkandet nämns de ändringar som genomfördes den 1 juli 2023 gällande elektronikskatten men effekterna av ändringarna framgår inte. Skatteverkets egna siffror visar att skatteuttaget avseende elektronikskatten under perioden 1 juli 2023 till 30 juni 2024 har ökat med 46 procent jämfört med samma period ett år tidigare samtidigt som försäljningen av produkter som omfattas av skatten har minskat med 10 procent. I regeringens höstbudget för 2023 framgår att ändringarna av elektronikskatten inte skulle innebära ett ökat skatteuttag. Det hade varit relevant om detta nämnts i betänkandet, liksom resultatet från de utvärderingar som gjorts av berörda expertmyndigheter gällande skattens bristande styreffekt.

Svenskt Näringsliv anser, till skillnad från betänkandet, att elektronikskatten inte behöver utredas eller revideras ytterligare, utan avskaffas då det inte går att motivera en miljöskatt som inte fyller sin funktion som miljöstyrmedel.

En huvudorsak till att elektronikskatten inte är ett ändamålsenligt och lämpligt miljöstyrmedel är att tillverkarna av vitvaror och hemelektronik är globala aktörer som producerar för en världsmarknad. För denna typ av aktörer utgör Sverige en försumbar andel av marknaden. Sveriges andel av den globala hemelektronikmarknaden är ungefär 0,7 procent, vilket innebär att tillverkningen av elektronikprodukter varken styrs av svenska konsumenters beteenden eller svenska skatter. Elektronikskatten träffar funktionskemikalier som används i flamskyddsmedel.

² Lag (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik

³ Se Kemikalieinspektionens och Skatteverket rapport "Utvärdering av skatten på kemikalier i viss elektronik."

⁴ Se bland annat nedanstående rapporter:

Den ohållbara elektronikskatten. Så slår den mot miljön, konsumenten och ekonomin. (2024) <https://www.techsverige.se/app/uploads/sites/2/2024/04/Den-ohallbara-elektronikskatten-2024.pdf>

Hur kan Sverige bli mer cirkulärt? Styrmedel och åtgärder för ökad resurseffektivitet. (2024) https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/hallbarhet-miljo-och-energi/hur-kan-sverige-bli-mer-cirkulart-styrmedel-och-atgarder-for-okad_1207046.html

Greenwash? En analys av svenska miljöskatters effektivitet. (2018) https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/skatter/greenwash-en-analys-av-svenska-miljoskatters-effektivitet_1126899.html

Produktsäkerhetslagstiftningen ställer krav på att aktuella produkter ska innehålla flamskyddsmedel, vilket i förkommande fall är föremål för beskattning.

Elektronikskatten påverkar inte tillverkningsprocessen i den tänkta riktningen utan skapar i stället en administrativ börda som leder till att producenternas resurser måste läggas på hantering av skatten. Skatten försämrar de inhemska handlarnas konkurrenskraft i en bransch där ekonomiska marginalerna är låga. Enligt uppgift från branschen går mer än en fjärdedel av detaljhandelsbranschföretag med förlust, vilket inte underlättas av de merkostnader som elektronikskatten innebär.

Trots de lagändringar som har genomförts kommer skatten fortsatt att innebära att full avdragsrätt inte är möjligt, även om kemikalierna som är fokus för elektronikskatten inte finns i produkterna som beskattas.

Svenskt Näringsliv anser att det är anmärkningsvärt att utredningen, utan närmare förklaring, anger att full nedsättning är mindre lämplig med hänvisning till den administrativa bördan.⁵ Det är svårt att förstå lämpligheten att beskatta varor med en miljöskatt om dessa varor inte innehåller kemikalier som skatten avser att träffa. Begränsning av avdragsrätten med hänvisning till den administrativa bördan är, åtminstone från ett näringslivsperspektiv, ett argument som synes sakna närmare logik och substans. Det är de berörda företagen själva som är mest lämpade att bedöma huruvida de vill prioriterar att göra möjliga nedsättningar av skatten med hänvisning till ekonomisk nytta i förhållande till den administrativa bördan.

Elektronikskatten kan leda till oönskade effekter på miljö och återbruk, till exempel

- *Falsk substitution*: Elektronikskatten kan leda till att företag ersätter miljövänliga flamskyddsmedel med mindre hållbara och potentiellt farliga alternativ, för att få skattenedsättning.
- *Hämmar återbruk*: Skatten påverkar återanvändningen av elektronikprodukter negativt, då återanvända produkter som importeras beskattas lika hårt som nya varor, vilket minskar incitamenten för återbruk.
- *Ingen effekt på produktionen*: Eftersom Sverige utgör en försumbar del av den globala elektronikmarknaden, påverkar skatten inte hur globala tillverkare producerar sina produkter. Däremot skapar det en stor frustration gentemot Sverige som försäljningsland och leder till en snedvriden marknad för svenska företag.
- *Miljömässigt sämre köp*: Fler konsumenter än tidigare gör sina inköp från utländska sajter som i flera fall konkurrerar med lägre priser genom att på ett otillbörligt sätt exempelvis inte betala elektronikskatten eller efterleva EU:s produkt- och miljölagstiftning. Det riskerar leda till köp av produkter med sämre kvalitet, bristande elsäkerhet och med oklart kemikalieinnehåll.

⁵ Se sid 185 i aktuellt betänkande.

Svenskt Näringslivs samlade bedömning är att skatten aldrig borde ha införts och att den skyndsamt bör avskaffas. Begränsningar av kemikalier bör i stället hanteras i kemikalielagstiftningen, företrädesvis på EU-nivå genom den europeiska kemikalielagstiftningen Reach.

Avfallsskatten

Utredningen föreslår att det ska ske en översyn av avfallsskatten. Svenskt Näringsliv konstaterar att avfallsskatt har utretts i SOU 2022:9, Avfallsskatt – en fråga om undantag, en utredning som gjorde bedömningen att det låg utanför utredningens uppdrag att analysera avfallsskattens miljöstyrande effekt. Utredningen menar att det finns starka skäl för att överväga en generell översyn eller utvärdering av avfallsskatten.⁶ Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att avfallsskatten, liksom andra skatter som införts med miljömotiv, har avsedd miljöstyrande effekt som kan motivera att skatten ska finnas kvar.

När skatten infördes år 2000 var det med syftet att minska mängden avfall som deponerades och för att göra det mer lönsamt att återbruka och återvinna resurser och material. Sedan dess har de tekniska förutsättningarna och möjligheterna för återvinning ändrats markant. I dag går det att tillvarata material och ämnen i en helt annan utsträckning. Det finns avfall som av olika skäl behöver tas ut ur kretsloppet och slutdeponeras på ett miljösäkert sätt. Det måste däremot också finnas möjlighet att lagra och spara visst avfall – även det på ett miljömässigt ansvarsfullt sätt – till det att återvinnings- och behandlingsmetoder är än mer utvecklade eller att det har byggts upp tillräckliga volymer för att nå lönsamhet. Om lagring medför ytterligare kostnader i form av skatten minskar incitamenten att lagra resurser vilket inte gynnar samhällets övergripande resurseffektivitet och kan hämma teknikutveckling och innovation. Därutöver medför skatten kostsam och tidskrävande administration för de berörda företagen. Mot bakgrund av detta anser Svenskt Näringsliv att skatten inte kan motiveras.⁷

CBAM som styrmedel

Svenskt Näringsliv vill återigen understryka att åtgärder på miljöområdet företrädesvis bör ske på EU-nivå för att skapa harmoniserade spelregler som kan påverka omvärlden på ett helt annat sätt än vad nationella särregler kan göra. Utredningen föreslår att Sverige bör verka för att inkludera plast som materialslag i EU:s gränsjusteringsmekanism, CBAM. Svenskt Näringsliv anser att en eventuell utökning av CBAM inte bör ske innan tillämpningen för nuvarande materialslag till fullo trätt i kraft, utvärderats och brister åtgärdats. En eventuell inkludering av plasttillverkning i CBAM är dock en komplicerad fråga som kan medföra följd effekter, och därigenom behov att ytterligare utvidga CBAM:s omfattning till nedströms plastprodukter. Att enbart inkludera plastråvaran skulle riskera att kraftigt reducera den europeiska

⁶ Se SOU 2022:9 sidan 13.

⁷ Se Svenskt Näringslivs rapport om cirkulär ekonomi, sidan 26. https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/hallbarhet-miljo-och-energi/hur-kan-sverige-bli-mer-cirkulart-styrmedel-och-atgarder-for-okad_1207046.html

plastbearbetande industrins konkurrenskraft. Produkter, tillverkade av plastbearbetare utanför EU, av plastråvara som inte omfattats av CBAM skulle riskera att konkurrera ut såväl svenska som europeisk bearbetare.

EU-kommissionen kommer under andra halvan av 2025 att presentera en omfattande utvärderingsrapport gällande CBAM, som bland annat kommer att behandla frågan om eventuell utvidgning av CBAM till ytterligare ETS-sektorer. Svenskt Näringsliv anser att det är såväl viktigt som naturligt att processen kring eventuell utvidgning av CBAM hanteras inom ramen för denna EU-gemensamma process.

Incitament för reparation och återtillverkning

Svenskt Näringsliv delar kommitténs problembeskrivning avseende reparation, återtillverkning och uthyrning av bland annat textilier, möbler och elektronik, men ställer sig kritiska till förslaget om att utreda ett bonussystem som bidrar till detta. Den bonus som utredningen föreslår, i form av checkar eller liknande system, ska utredas för specifika produkter eller tjänster och kommer snedvrider konsumtionsmönster och marknaden. Det är Svenskt Näringslivs uppfattning att konsumenter själva, utan statlig inblandning, bör fatta beslut om exempelvis reparationer och uthyrning, utifrån sina egna behov, varornas specifika egenskaper och efterfrågan. Finansieringen av ett bonussystem tar utrymme från reformer som bättre skulle stimulera samhällsekonomin och stärka marknadsförutsättningarna för en cirkulär omställning.

Svenskt Näringsliv anser att det vore mer effektivt och ändamålsenligt att fokusera på reglering som gör produkter mer hållbara, robusta och reparerbara från början, till exempel ekodesignförfordningen. Därtill finns det också befintlig EU-reglering i form av direktiv 2024/1799 om gemensamma regler för att främja reparation av varor – *Right to Repair* – som ger konsumenter en lagstadgad rätt till reparationer, vilket kan stärka den cirkulära ekonomin genom att produkters livslängd förlängs. Att säkerställa en harmoniserad implementering i samtliga medlemsstater bör vara en prioritering för EU-kommissionen och kommer vara betydligt mer kostnadseffektivt och ändamålsenligt än nationella särlösningar i form av reparationscheckar och liknande.

Kvotplikter

Frågan om kvotplikter som styrmedel är komplex och det finns inte ett entydigt svar på när dessa lämpar sig eller inte. Svenskt Näringsliv hänvisar i detta avseende till de remissvar som har skickats in av berörda branschförbund.

Producentansvar

Svenskt Näringsliv är principiellt positiva till producentansvar som styrmedel då det ger incitament till företag att ta fram mer hållbara produkter som är lättare att återanvända och återvinna. När dessa kan utvecklas och utformas på en europeisk nivå är det i regel alltid att föredra

före rent nationella system, men det kräver också att dessa harmoniseras så långt det är möjligt för att dra största möjliga nytta av den fria rörligheten på EU:s inre marknad. Svenskt Näringsliv anser det prioriterat att EU-kommissionen arbetar för att standardisera befintliga producentansvarssystem, inte minst regelverk kring sorteringskrav och företagens rapportering. Att utveckla nya producentansvar för nya produktkategorier bör övervägas men det är av central betydelse att de är proportionerligt utformade sett till den klimat- och miljönytta de kan bidra med samt att dessa utvecklas i nära dialog och samråd med de delar av näringslivet som berörs. Det är också viktigt att hålla i beaktande att olika produktgrupper lämpar sig olika väl för att omfattas av ett producentansvar. För produkter med en relativ kort livslängd, exempelvis kläder, kan ett producentansvar innebära stora fördelar sett till ökad cirkularitet och storskaliga materialflöden. Däremot lämpar sig producentansvar inte för produkter som är betydligt mer långlivade, exempelvis byggmaterial inklusive byggplast, där produkterna installeras och byggs in för tidshorisonter på uppåt 100 år eller längre.

Utredningen lyfter frågan om ett producentansvarssystem för såväl möbler som madrasser men anger att detta bör utredas på en nationell nivå. Svenskt Näringsliv avstyrker detta bestämt och anser att detta i stället bör ske på en europeisk nivå. Det är viktigt att beakta att drygt tre fjärdedelar av svenska möbelproduktion säljs till utlandet och att Sverige importerar en stor mängd möbler från andra länder. Ett eventuellt framtida producentansvarssystem måste därför bygga på gemensamma lösningar för hela EU, och Sverige bör inte utreda förslag på nationella sär-lösningar. Svenskt Näringsliv vill också särskilt betona att möbler och madrasser utgör olika produkttyper. Därmed kan det krävas olika lösningar vad gäller insamling, återbruk och materialåtervinning, varför det finns ett värde i att båda inte omfattas av ett och samma producentansvarssystem. Därtill bör det beaktas att båda produktkategorierna möbler och madrasser är föremål för kommande produktspecifik reglering inom ramen för den nya ekodesignförordningen. Dessa produktkategorier är särskilt prioriterade i ett första skede av lagstiftningsarbetet med de delegerade akterna. Ett producentansvarssystem bör utredas och eventuellt utvecklas parallellt och integrerat med kommande produktspecifika krav inom ramen för ekodesignförordningen. Svenskt Näringsliv avråder därmed från att initiera en nationell utredning och förordar i stället att regeringen verkar för EU-kommissionen utreder frågan då det är på den nivån som ett eventuellt system bör utformas.

Offentlig upphandling

Svenskt Näringsliv anser i likhet med utredning att offentlig upphandling har goda möjligheter att användas som ett strategiskt verktyg i omställningen till en cirkulär ekonomi. Under 2026 kommer EU-kommissionen revidera det europeiska upphandlingsdirektivet vilket kan bidra till att stärka efterfrågan på hållbara lösningar och fortsätta utveckla den cirkulära omställningen. Den offentliga sektorn är en stor inköpare av produkter och tjänster, vilket betyder att volym-efterfrågan kan möjliggöra en övergång till att producera cirkulära produkter och använda cirkulära affärsmodeller. Värdet av all offentlig upphandling i Sverige uppgick 2022 till hela 921 miljarder kronor. Offentlig verksamhet är dessutom mycket långsiktig, vilket gör att de ofta

lämpar sig väl för tjänster som erbjuder produkter, snarare än att köpa in dem själva. Många kommuner och regioner har också högt ställda mål om miljö och klimat vilket är en drivkraft för dem att upphandla cirkulära produkter. Dock är upphandling svårt och det saknas ofta lokalkompetens och resurser för att jobba med hållbar upphandling, inte minst när det kommer till mindre kommuner. Det behöver också beaktas att det kan vara dyrare att upphandla cirkulära varor och tjänster. Att därför ställa krav på kommuner och regioner att ta denna kostnad utan att samtidigt driva på utvecklingen för att fler produkter och tjänster ska gå mot cirkulära affärsmodeller kommer bli svårt. Därför bör all sorts hållbar eller cirkulär upphandling kompletteras med andra typer av styrmedel som ger incitament till cirkularitet och därmed gör det mer lönsamt att producera cirkulärt med cirkulära affärsmodeller.

I en effektiv upphandling, som grundar sig i teorierna om kategoristyrning, kan offentliga medel användas på ett kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt. En träffsäker upphandling har ett optimalt förhållande mellan investering och utfall, där både måluppfyllelse och en hållbar försörjning av varor och tjänster är viktiga framgångsfaktorer. En hållbar upphandling främjar en god långsiktig samhällsutveckling med ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet. Det innebär att den upphandlande organisationen inte bara tar hänsyn till de fördelar som uppstår inom den egna verksamheten vid inköp, utan ser till samhället i sin helhet.

Företag lägger ofta stora resurser på att göra sina lösningar konkurrenskraftiga genom att möta behov på olika sätt. Svenskt Näringsliv ser positivt på tuffa krav, men anser samtidigt att de måste vara relevanta och bör vara återkommande i likartade upphandlingar. Företag har till exempel anpassat sig till högre hållbarhetskrav genom investeringar i sina lösningar, bland annat för att kunna delta i fler upphandlingar. Cirkulära krav bör därför vara så enhetliga som möjligt bland upphandlande organisationer. Särkrav är ofta dyrt och är svåra att följa upp.

Forskning, innovation och utveckling

I dag pågår ett aktivt arbete inom näringslivet, ofta tillsammans med landets universitet och högskolor och institut, för att hitta nya tekniker, processer och arbetssätt för att ta fram cirkulära material, produkter och tjänster. I vissa branscher skapas redan i dag cirkulära lösningar, där teknik, finansiering och förutsättningar finns. För andra branscher kan utmaningar fortsatt finnas vilket kräver ytterligare forskning och teknikutveckling. I många fall kommer etablerade arbetssätt, metoder och affärsmodeller i näringslivet naturligt förändras för att övergå till att bli mer cirkulära. För att forskningen på bästa sätt ska kunna bidra till omställningen behöver samverkan mellan näringsliv och akademi utvecklas ytterligare för att säkerställa att forskningen kommer till praktisk användning i en högre utsträckning samt att resultat och kunskaper sprids till fler aktörer.

Fortsatta satsningar på teknikutveckling, innovation och forskning är nödvändiga för den cirkulära omställningen. Inom forskningsprojekt och innovationsprogram som är näringslivsanknuta behöver fokus vara att få fram resultat som kan generera kommersiella lösningar och främja de cirkulära affärsmodellerna. Det är också viktigt att små- och medelstora företags

perspektiv omhändertas inom dessa projekt och program även om de själva kan ha svårt att avsätta tid och resurser. Om de medel som satsas på cirkulär ekonomi har en tydligare koppling till näringslivet och om ett behov- och användarperspektiv tillämpas redan vid anslaget, skulle effekten och utväxlingen kunna öka genom en snabbare uppskalning, implementering och kommersialisering. Prestationsbaserad resurstilldelning – en innovationspremie – skulle med fördel kunna införas direkt i forskningsfinansieringen på universitet och högskolor för att premiera forskning av hög relevans för omställningen till en cirkulär ekonomi i näringslivet.

Näringslivet står för 74 procent av alla FoU-investeringar (forskning och utveckling) i Sverige och har en central roll i samhällets kunskapsutveckling. Näringslivets FoU- och innovationskapacitet behöver stärks genom samverkan med akademi och andra företag. En väl fungerande forskningssamverkan mellan företag, akademi och institut är också en viktig konkurrensfördel för Sverige då det påverkar var företagen lägger sina investeringar. Strategiska forskningssatsningar som speglar det kunskapsintensiva näringslivet fyller en viktig roll genom att de med utgångspunkt i samhällsutmaningarna och företagens behov i omställningen skapar en arena för samverkan mellan akademi, företag och institut. De underlättar också behovsbaserad forskning och samverkan mellan företag i olika branscher vilket är nödvändigt i den cirkulära ekonomin.

Svenskt Näringsliv delar utredningens bedömning om att det finns ett behov av forskning, innovation och utveckling kring bland annat kritiska råmaterial och återvinningen av dessa, såväl nationellt som på EU-nivå. Dock avstyrks utredningens förslag om att detta ska finansieras av producenter inom ramen för ett producentansvar för enskilda branscher. En bättre väg vore att utlysa offentliga forskningsmedel kring detta för gemensamma samverkansprogram som delfinansieras av både akademi och företag. Utlysningen bör vara tillräckligt bred för att fånga olika aktörers behov och undvika detaljstyrning.

Avfall som en resurs

Svenskt Näringsliv delar utredningens problembeskrivning och analys i kapitel 12 i betänkandet som berör avfall och att detta i högre utsträckning måste betraktas och behandlas som en resurs där det ekonomiska värdet bevaras så länge som möjligt. Det finns dock stora överlapp mellan detta kapitel och den promemoria som regeringen remitterade i slutet på 2024 som berör en reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi (KN2024/02249). Svenskt Näringsliv vill därför hänvisa till sitt remissvar på denna promemoria för fördjupade kommentarer och synpunkter⁸ men därutöver lyfta en ytterligare aspekt.

Ett betydande problem med dagens lagstiftning är möjligheten att förvara och samla avfall med syftet att kunna återvinna materialet för användning i nya produkter. Produkter och material som har klassats som avfall får med dagens regelverk lagras i tre år innan de behöver ett slutligt omhändertagande. I vissa fall kan det krävas en längre tid än så för att mängden avfall ska bli stor nog för att återvinningen ska bli lönsam. I andra fall kan det vara så att tekniken eller

⁸ https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/hallbarhet-miljo-och-energi/reformering-av-avfallslagstiftningen-for-okad-materialatervinning_1227152.html

efterfrågan i dag inte är tillräckligt utvecklad eller stor för att det ska vara möjligt att återvinna avfallet. Dagens regelverk resulterar i att material inte omhändertas trots att det har potential att kunna utgöra en värdefull resurs när teknik för återvinning och efterfrågan finns på plats.

För att kunna tillse att framtida resurser inte går till spillo utan kan nyttjas när förutsättningarna för återvinning finns behöver en förlängd lagringsperiod möjliggöras för material och produkter som framöver bedöms kunna återvinnas. En förändring som möjliggör utökad lagring behöver kombineras med åtgärder, såsom krav på ekonomisk säkerhet och utökad operativ tillsyn, för att säkerställa att de nya lagringsmöjligheterna inte nyttjas av oseriösa aktörer. Svenskt Näringsliv instämmer därmed med utredningens förslag om att utreda möjligheten till längre lagringstider för avfall.

Stockholm 2025-03-11

Marcus Wangel

Miljöpolicyexpert

Robert Lönn

Skattejurist