

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr Fi2021/04051
Vårt dnr R-2022-8

Malmö den 31 januari 2022

REMISSVAR: BNP-indexering av skatterna på kemikalier i viss elektronik och på avfallsförbränning

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

1. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter

Avfall Sveriges årsmöte har fastställt ett antal ståndpunkter. Några av dem har relevans för att uppnå en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin och regeringens ambition om att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer.

Avfall Sverige stödjer avfallshierarkin som princip för avfallshanteringen. Vidare anser Avfall Sverige att avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur och att avfallshanteringen ska ge en god och behovsanpassad service för medborgare och verksamheter.

Avfall Sverige anser att avfallsinnehavare ska följa avfallshierarkins principer på samma sätt som kommuner och producenter. Det innebär att kommunerna såväl som avfallsinnehavare verkar för att förebygga avfall och främja återanvändning samt återvinna och bortskaffa avfall på bästa sätt.

Avfall Sverige anser också att producenterna har ansvar för utformning av alla de produkter som sätts på marknaden och att avfallshierarkin följs samt att producenterna har det fulla ekonomiska ansvaret för produkter som omfattas av producentansvaret. Avfall Sverige anser också att avfallsinnehavare ska följa avfallshierarkins principer på samma sätt som kommuner och producenter.

Avfall Sverige anser även att ekonomiska styrmedel kan användas för att styra avfallshanteringen, i de fall önskad styreffekt kan erhållas.

Avfall Sveriges styrelse har fastställt specifika ståndpunkter om plast. Avfall Sverige anser bland annat att onödig plast bör förebyggas i största möjliga mån. Avfall Sverige anser vidare att plast ska användas där det är mest lämpligt och att så mycket som möjligt av använd plast kan återanvändas och återvinnas samt att råvara av plast successivt blir mindre fossilberoende.

Avfall Sverige anser även att plast, som på grund av innehåll av miljö- och hälsoskadliga ämnen eller andra föroreningar som inte lämpar sig för materialåtervinning, ska tas om hand genom avfallsförbränning med energiåtervinning, samt att koldioxidutsläpp från plast som frigörs i energiåtervinning eller i materialåtervinningsprocesser ska tillskrivas plast som råvara, alltså i tillverkningsledet.

Dessutom anser Avfall Sverige att samtliga kostnader för att tillverka, använda, återvinna och destruera förbrukad plast förs tillbaka i tillverkningsledet genom ett ekonomiskt producentansvar.

Mot bakgrund av de ovan angivna ståndpunkterna anser Avfall Sverige att utformning av styrmedel, i syfte att uppnå en mer resurseffektiv och giffri avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin och regeringens ambition om att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer, i främsta hand bör sättas in var störst rådighet till önskad förändring finns. Avfallsförbränningsskatt inklusive en indexering av sådan ligger därför inte i linje med Avfall Sveriges generella ståndpunkter.

2. Sammanfattning

- Avfall Sverige menar att avfallsförbränningsskatten har visats sakna miljöstyrande effekt och bör avskaffas. Som en följd av det ställningstagandet avstyrker också Avfall Sverige en BNP-indexering av skatten på avfallsförbränningsskatten.

3. Generella kommentarer

Den föreslagna BNP-indexeringen innebär en mindre höjning av avfallsförbränningskatten. År 2030 kommer skatten att uppgå till 185 kronor per ton avfall. I missivtexten görs bedömningen att skatten kommer att ha effekten att energiåtervinningens lönsamhet minskar något, och att detta kan bidra till att reducera den totala energiåtervinningskapaciteten i landet. Något konsekvensanalysen undviker att beakta är den totala bördan som införda ekonomiska klimatmotiverade styrmedel lägger på energiåtervinningsbranschen. Sverige är ett av totalt tre EU-medlemsländer som trots att bilaga 1 i EU:s handelsdirektiv uttryckligen fastställer att anläggningar för energiåtervinning av kommunalt avfall inte omfattas av EU-ETS, ändå väljer att inkludera dessa i systemet. Priset för att släppa ut ett ton fossil koldioxid inom EU-ETS har skenat under året. Vid nyår 2020-2021 låg detta på 25 euro per ton CO₂, men det har sedan dess mer än tredubblats, och ligger nu runt 80 euro per ton fossil CO₂.

Avfall Sverige vill ha svar från finansdepartementet och regeringen om deras ambition är att slå ut svensk energiåtervinning under det kommande årtiondet. Vi kan konstatera att om det finns en sådan ambition är man på god väg att lyckas.

Som det nu är sitter våra medlemmar med stora svarta hål i sina budgetar till följd av kostnader för beslutade styrmedel. För en enskild anläggning kan det röra sig om kostnader på mellan 30 till 100 miljoner kronor för 2021 bara för EU-ETS. Detta är kostnader som läggs till kostnaden för avfallsförbränningskatten, och som är komplicerade att föra över till energi- eller avfallskunder.

Ingen av Avfall Sverige känd bedömare har kunnat förutse att kostnaderna för utsläppsrättshandeln skulle utvecklas på detta sätt, och detta gör det svårt att sia om hur de kommer att utvecklas i framtiden. Men vi kan konstatera att tanken med EU-ETS är att utsläppsrätterna kontinuerligt ska bli dyrare och att taket i systemet ska sänkas. Detta får våra medlemmar att se mörkt på framtiden. En prognos som säger att energiåtervinning kan komma att minska lite till 2030 är inaktuell, och frågan är snarare om något bolag kommer att vara intresserat av investera i att driva en energiåtervinningsanläggning på längre sikt.

Även om Avfall Sverige och våra medlemmar arbetar för att avfallsmängderna ska minska i framtiden, finns det ett starkt samband mellan ekonomisk tillväxt, växande städer och stora avfallsmängder som är svårt att bryta. Det kommer att finnas rest- och verksamhetsavfall som måste energiåtervinnas i framtiden, och det kommer tyvärr säkerligen att innehålla fossil plast som ger fossila utsläpp när den förbränns.

Avfall Sverige vill också peka på att producenter och plaståtervinningsindustrin i dagsläget klarar av att återvinna ungefär 10 procent av den plast som sätts på marknaden, och att den fossila plastproduktionen globalt expanderar kraftigt. Om detta inte regleras internationellt, kommer den utvecklingen att fortsätta, och fossilandelen i svenskt avfall kommer troligen att fortsätta öka. Eventuella framsteg som görs i återvinningsindustrin

och på våra anläggningar riskerar att helt ätas upp av att fler och fler produkter som innehåller fossil plast sätts på marknaden och blir avfall. Därmed riskerar avfallsförbränningsanläggningar att bli sittande med en fossilandel i avfallet som stadigt ökar, och med klimatrelaterade styrmedelskostnader som stadigt ökar. Miljökostnader som orsakas av att allt fler plastprodukter sätts på marknaden och blir avfall måste främst bäras av producenterna som har rådighet att förändra detta, inte av energiåtervinnare, samt kommuner och verksamheter som lämnar avfall till behandling.

När kostnaderna för beslutade styrmedel nu har mer än tredubblats på ett år, och EU-ETS bygger på att utsläppsrätter ska bli allt dyrare, vore det önskvärt om detta kunde beaktas av regeringen. Att i detta läge hålla fast vid och höja en avfallsförbränningskatt som Skatteverket bedömer inte har någon styreffekt, med stöd av en konsekvensanalys som är minst sagt daterad, är inte rimligt.

Avfall Sverige måste också betona att Sveriges kommuner och kommunägda bolag har ett lagstadgat ansvar för att behandla kommunalt restavfall, och att energiåtervinnarna också har ett samhällsansvar att behandla avfall som inte är lämpligt att återvinna, samt att deponering av brännbart avfall är förbjudet. Energiåtervinning är ett säkert sätt att ta tillvara på energiinnehållet i avfall som inte är lämpligt att återvinna. Det kan vara för att det håller för dålig kvalitet, eller på grund av att det innehåller farliga ämnen som måste fasas ut ur materialåtervinningskretsloppen, så att de inte hamnar i nya produkter. Att Sverige har tillräckligt stor kapacitet för energiåtervinning har gjort att våra medlemmar skyndsamt har kunnat behandla de betydande mängder smittförande riskavfall som vården har genererat under den pågående pandemin, och att det inte har behövts några specialbestämmelser av den typ som förekommit i länder som Storbritannien. Energiåtervinningen kan också bidra med planerbar kraftvärmeproduktion, och el och värme som hjälper till med effektproblematiken i våra storstäder, och finns tillgänglig under den kalla delen av året när den behövs som bäst.

Polisens nationella operativa avdelning har i en rapport nyligen gjort bedömningen att den avfallsrelaterade brottsligheten i nuläget är kraftigt underskattad, och att denna kommer att öka i takt med att kostnaderna för seriös avfallshantering blir högre. En chockhöjning av kostnader för energiåtervinning innebär just en sådan ökning, då anläggningarna kommer att behöva ta ut i alla fall en del av den ökade kostnaden på kundernas behandlingsavgifter. Det är oklart om betalningsvilja finns hos alla de olika verksamheter som lämnar avfall till energiåtervinning, och det är troligt att det innebär att det skapas en större marknad för oseriösa aktörer som erbjuder alternativa ”lösningar” av det slag vi sett många exempel på i media de senaste åren.

Avfall Sverige kan intyga att våra medlemmar tar de fossila utsläppen från energiåtervinning på största allvar och arbetar hårt för att reducera dem. Avfall Sverige har ambitionen att halvera fossila utsläpp från energiåtervinning till 2030 och nå en nivå nära noll utsläpp 2045. Vi har skrivit under uppvärmningsbranschens färdplan för fossilfrihet inom fossilfritt Sverige. I vår rapport ”Backcasting – så når Sverige fossilfri

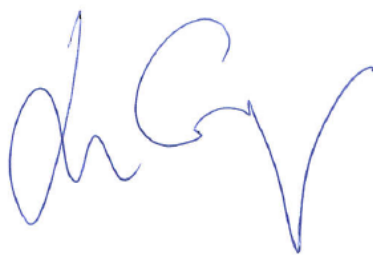
energiåtervinning från avfallsförbränning” pekar vi på en rad åtgärder som kan vidtas för att minska klimatpåverkan från våra anläggningar, och i dagarna kommer vi också att ställa oss bakom en strategi för bio-CCS som tagits fram inom ett större Energiforsk-projekt. Vi hoppas i framtiden kunna bidra inte bara till att Sverige blir koldioxidneutralt, utan också med negativa utsläpp. Vi vill dock betona att investeringar i CCS-teknik och maskinell eftersortering av avfall är dyra och kräver stora insatser och framtidstro från våra medlemmar, och att kraftigt ökade styrmedelskostnader försvårar investeringar som skulle behöva göras. Det gäller också investeringar som skulle kunna göras för att öka elproduktionen från energiåtervinning.

Mot bakgrund av det ovanstående bör inte avfallsförbränningsskatten höjas. Den bör avskaffas.

Regeringen bör också sträva antingen efter att alla EU:s energiåtervinningsanläggningar som tar mot kommunalt avfall ska inkluderas i EU-ETS, eller att inga ska inkluderas. Att enbart Sverige och två andra länder inkluderas är det sämsta av alla möjliga alternativ, då det sätter Europas mest energieffektiva anläggningar i en ohållbar konkurrenssituation och riskerar att inhemskt avfall kan komma att exporteras till anläggningar med sämre energi- och miljöprestanda, eller i värsta fall deponering.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår rådgivare för energiåtervinning Klas Svensson, klas.svensson@avfallsverige.se, telefon 040-35 66 00.

Med vänliga hälsning,
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist
Ordförande



Tony Clark
Vd