

Erik Thornström, 08-677 27 08

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

e-post: fi.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: viktor.berg@regeringskansliet.se

Remiss av betänkandet Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi (2024:67)

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen anser att en omställning till en mer cirkulär ekonomi behöver vara en integrerad del av omställningen till ett mer hållbart energisystem som omfattar resurseffektiv användning av både material och energi.

Energiföretagen Sverige invänder emot kommitténs snäva analys av frågan om styrmedel gällande avfallsförbränning där vi anser att det är nödvändigt med EU-harmoniserade styrmedel. Vi bejakar åtgärder för en ökad materialåtervinning men det är inte rimligt att kostnadseffektiva avfallsbehandlingsmetoder som avfallsförbränning åläggs ytterligare kostnader. Vi anser att Sverige bör verka för att övriga länder inkluderar avfallsförbränning i EU ETS för att få likvärdiga styrmedelsvillkor på EU:s avfallsmarknad.

Vi ifrågasätter också att det skulle finnas ett behov av att ta fram förslag till nya eller reviderade styrmedel för att skapa incitament för en minskad förbränning av avfall som kan gå till materialåtervinning eller annan återvinning. Vi vill särskilt påtala de negativa erfarenheterna som finns av de olika varianter som funnits av avfallsförbränningskatt som styrmedel.

Vi saknar närmare resonemang i utredningen om styrmedel för CCS och CCU som vi bedömer kommer vara nödvändiga för att uppnå Sveriges uppsatta mål om klimatneutralitet liksom för en cirkulär ekonomi där vi anser att det behöver införas ytterligare styrmedel som till exempel klimatkontrakt (CCfD) och ett utvidgat producentansvar för plast.

Inledning

Vi vill inledningsvis uttrycka vår förvåning över att Energiföretagen Sverige inte tagits med på remisslistan för rubricerat betänkande och förutsätter att vi involveras framöver i eventuella ytterligare utredningar och initiativ som rör ekonomiska styrmedel för en cirkulär ekonomi. Energiföretagen Sverige

representerar bland annat fjärrvärmeföretag med ca 35 avfallsförbränningsanläggningar som årligen genererar ca 18 TWh el, värme och kyla och därmed har en viktig roll i både avfalls- och energisystemen.

Övergripande anser vi att en omställning till en mer cirkulär ekonomi behöver vara en integrerad del av omställningen till ett mer hållbart energisystem. Styrmedel som tas fram behöver därför integrera resurseffektiv användning av både material och energi.

Styrning för avfall som förbränns (avsnitt 12.3.1)

Energiföretagen Sverige invänder emot kommitténs snäva analys av frågan om styrmedel gällande avfallsförbränning där vi anser att det är nödvändigt med EU-harmoniserade styrmedel. Vi bejakar åtgärder för en ökad materialåtervinning men det är inte rimligt att kostnadseffektiva avfallsbehandlingsmetoder som avfallsförbränning åläggs ytterligare kostnader. Särskilt med tanke på att utsläppspriserna bedöms öka väsentligt framöver kommer det finnas allt starkare incitament att verka för en minskad andel fossilinnehåll i avfall. I detta sammanhang är det avgörande att det sker en EU-harmonisering så att all avfallsförbränning inom EU inkluderas på lika villkor och inte som i dag där endast Sverige, Danmark och Litauen inkluderar avfallsförbränning i EU ETS. I den senaste revideringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv som beslutades 2023 gavs EU-kommissionen i uppdrag att utvärdera en inkludering av avfallsförbränning i EU ETS som ska redovisas senast i juli 2026 med sikte på en inkludering från 2028 och senast från 2031.

Avsaknaden av bredare EU-perspektiv och analys av hur avfallsbehandling sker i övriga EU innebär också att analysramen i betänkandet är alltför snäv och nationellt orienterad. Ett faktum är att många EU-länder fortfarande använder sig av deponering i stor skala och där mer än 100 miljoner ton avfall per år lämnas till deponi. Ur klimatsynpunkt är avfallsförbränning en bättre avfallsbehandlingsmetod än deponering. I Sverige har vi också goda förutsättningar att ta tillvara värmen från avfallsförbränning genom välutbyggda fjärrvärmenät, vilket fortfarande saknas i många länder i övriga EU.

Sverige bör verka för att övriga länder inkluderar avfallsförbränning i EU ETS. EU-kommissionen bör undersöka om ETS2 skulle kunna vara ett lämpligare verktyg för kommunala avfallsförbränningsanläggningar än ETS 1, eftersom avfallsförbränningsanläggningar inte kan kontrollera hur mycket fossilbaserad plast som hushållen lägger i sitt avfall. Vidare är det mycket viktigt att adressera växthusgasutsläpp från deponier för att förhindra CO₂-läckage från utsläppshandelssystemet. EU:s nuvarande ambition att minska mängden avfall som läggs på deponier (10 % fram till 2035) bör påskyndas och ett förbud mot deponering skulle kunna vara lämpligare än att inkludera deponier i EU:s utsläppshandelssystem.

Vi ifrågasätter också att det skulle finnas ett behov av att ta fram förslag till nya eller reviderade styrmedel för att skapa incitament för en minskad förbränning av avfall som kan gå till materialåtervinning eller annan återvinning. Vi vill särskilt

påtala de negativa erfarenheterna som finns av de olika varianter som funnits av avfallsförbränningskatt som styrmedel. Avskaffandet av den senaste varianten av avfallsförbränningskatten fr.o.m. den 1 januari 2023 skedde utifrån att den inte på ett verkningsfullt och kostnadseffektivt sätt styrde mot dess syften om en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering. Samtidigt hade skatten en negativ påverkan på effektsituationen i elförsörjningen lokalt och regionalt.

Vi instämmer dock i utredningens bedömning om att insatser tidigt i avfallskedjan är avgörande, eftersom avfallshanteringen är helt beroende av hur produkter designas och vad de tillverkas av. Det är därför angeläget att eventuellt nya ekonomiska styrmedel fokuserar på åtgärder i ett tidigt skede i avfallskedjan. Vi instämmer i detta sammanhang i kommitténs bedömning att för att priset på plast som konsumeras i Sverige bättre ska spegla all miljö- och klimatpåverkan i livscykeln bör beskattning av primär plastråvara respektive plast i produkter bör vara ett område som undersöks närmare.

I avsnittet om eftersortering av blandat avfall inför förbränning saknar vi en aktuell beskrivning av uppbyggnaden av sorteringsanläggningar vid avfallsförbränningsanläggningar. Utöver de nämnda anläggningarna i Stockholmsområdet byggs för närvarande sorteringsanläggningar även i Linköping och Umeå, i vilka bland annat återvinningsbar plast och metall avses sorteras ut. Dock vill vi betona att aktörer som ansvarar för avfallsförbränning inte alltid är samma som de som ansvarar för insamling och sortering. Därmed har inte alla aktörer möjlighet att bedriva eftersortering. Det innebär också att det inte är den aktör som förbränner avfallet som ställer krav på hur avfallet ska behandlas, utan detta görs av den kommun eller verksamhet som äger ansvaret för avfallet och behöver göra sig av med det. Eftersom förbränningsanläggningen är en annan aktör, kan denna bara uppfylla de krav som ställs i upphandlingen.

Skatter och avgifter på avfallsbehandling ökar risken för organiserad brottslighet och avfallskriminalitet

I diskussionen om ekonomiska styrmedel för en cirkulär ekonomi vill vi påtala att skatter och avgifter på avfallsbehandling med avfallsförbränning riskerar öka brottsligheten inom avfallsområdet. Utredningen skulle även i denna del behöva bredda analysen där de ekonomiska drivkrafterna riskerar bli stora av felaktigt utformade ekonomiska styrmedel. Enligt Naturvårdsverkets rapport "*Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet*" omsluter avfallskriminaliteten tusentals miljarder kronor per år globalt. Men även i Sverige tjänar kriminella nätverk stora pengar på illegal avfallshantering, enligt Polismyndigheten, och som också framgår i utredningen. Brottslingarna följer inte de vanliga reglerna för hantering av avfall, dumpar ofta avfallet i naturen och kan därför pressa mottagningspriset för avfall. Resultatet blir då att de konkurrerar ut seriösa företag. Forskning visar att avfallshantering är en av de mest attraktiva verksamheterna för brottslingar.

På en konkurrensutsatt marknad för avfallstjänster kommer producenter av avfall att söka det lägsta priset, vilket skapar möjlighet för brottslingar att underskrida seriösa och lagliga aktörer. Till avfallslämnaren kan den illegala avfalls-

verksamheten erbjuda stora besparingar jämfört med om hanteringen sker lagligt. Den organiserade brottslighetens finansiering kan strypas genom att minska skatter och avgifter för den legala avfallshanteringen och därmed minska möjligheten att tjäna stora pengar på avfallskriminalitet.

Översyn av skatten på avfall (deponiskatten) önskvärd

Energiföretagen Sverige instämmer i att skatten på avfall (deponiskatten) bör ses över, för att säkerställa att den styr på ett sådant sätt att deponering av avfall endast sker av sådant avfall som inte kan eller bör materialåtervinnas eller återvinns på annat sätt. Vi instämmer också i att syftet med deponier är att ta hand om sådant avfall som av olika anledningar i dag inte kan tas om hand på annat sätt och där deponering bedömts vara den lämpligaste hanteringen ur ett miljö- och hälsomässigt perspektiv.

Avfallsskatten har ett flertal brister i sin utformning och borde ses över i sin helhet för att avsedda styreffekter ska uppnås. Detta konstaterades även av den statliga Undantagsutredningen i SOU 2022:9 som ansåg att det finns starka skäl för en generell översyn eller utvärdering av avfallsskatten.

Inkludering av plast i gränsjusteringsmekanismen CBAM

Energiföretagen Sverige ställer sig positiva till att inkludera importerad plast i gränsjusteringsmekanismen för koldioxid CBAM. Detta skulle bidra till att skulle importerad plast prissätts på motsvarande sätt som sker genom EU:s handelssystem för utsläpp av växthusgaser (EU ETS).

Utredningen saknar närmare resonemang om CCS/CCU som styrmedel

Vi saknar närmare resonemang i utredningen om styrmedel för CCS och CCU som vi bedömer kommer vara nödvändiga för att uppnå Sveriges uppsatta mål om klimatneutralitet liksom för en cirkulär ekonomi. Energimyndigheten presenterade i december 2023 en rapport om styrmedel för CCS och CCU med sex inriktningsförslag till både nya och kompletterande styrmedel, där vi anser att flera förslag behöver tas vidare av regeringen. Ett huvudsyfte är att ge förutsättningar för att CCS och CCU verkligen kommer till stånd i tillämpningar där rimliga alternativa åtgärder saknas.

Energiföretagen anser att det är positivt att Energimyndigheten i sina analyser och förslag på styrmedel utgår från att de som producerar eller sätter plast med fossilt ursprung på marknaden bör ta ekonomiskt ansvar för utsläppen. Principen att förorenaren betalar är och bör vara grunden för all miljöpolitik.

Energiföretagen anser att styrmedel bör styra mot mer återvinning, så att endast den plast som inte kan/bör återvinnas behandlas genom avfallsförbränning. Vi anser också att det behövs kompletterande incitament för att få bort de sista fossila koldioxidutsläppen från energiåtervinning av avfall. När alla andra åtgärder har vidtagits för att eliminera så mycket plast som möjligt i avfallet är den sista återstående åtgärden att investera i en CCUS-anläggning kopplat till avfallsförbränning.

Ett lovande styrmedel för avfalls-CCUS är så kallade klimatkontrakt (Carbon Contracts for Difference, CCfD). Vi anser att lämplig myndighet bör få i uppdrag att utreda de närmare detaljerna kring hur CCfD kan utformas och implementeras för avfalls-CCUS, och att det bör göras skyndsamt.

Energiföretagen stödjer även Energimyndighetens förslag till utvidgat producentansvar för plast, men det behöver harmoniseras på EU-nivå. Det bör inriktas mot producenter som använder jungfrulig plast. Staten skulle lägga en skatt på producenterna som använder jungfrulig plast eller sätter jungfrulig plast på den svenska marknaden, men förslaget utformning behöver utredas vidare grundligt.

Skapa förutsättningar för en svensk materialåtervinningsindustri

Slutligen välkomnar Energiföretagen att utredningen pekar på behovet att främja en återvinningsindustri i Sverige och att materialåtervinning behöver bli mer ekonomiskt attraktiv. Teknisk utveckling behövs för att fler material ska kunna materialåtervinnas och för att materialkvaliteten ska kunna bevaras vid materialåtervinning. Sverige är ett innovativt industriland och bör ha goda möjligheter att bli ledande inom denna nya råvaruindustri. För att skapa förutsättningar för denna industri behövs styrmedel tidigare i avfallskedjan. Dessutom bör återvinningsindustrin ha samma villkor som övrig industri, exempelvis lägre energiskatt på el. I dag finns i praktiken en skattediskriminering som missgynnar återvinningsindustrin i förhållande till tillverkningsindustrin, där till exempel tillverkning av engångsprodukter gynnas framför återvinning.

Åsa Pettersson

VD, Energiföretagen Sverige

Erik Thornström

Ansvarig, skatter, styrmedel,
energianvändning och resurseffektivitet