

Raziyeh Khodayari, 08-677 27 13  
Raziyeh.khodayari@energiforetagen.se

kn.remissvar@regeringskansliet.se  
kn.cks.remissor@regeringskansliet.se

Diarienummer: KN2023/02730

## Remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Åtgärder för att öka materialåtervinningen av avfall

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 Sverige anser

- att det finns ett stort behov av ändamålsenlig styrning, statistik och miljöredovisning som grund för att minska mängden avfall och öka återanvändning och materialåtervinning. De som sätter produkter på marknaden och avfallskunder bör ta ansvar för klimatutsläpp och övriga miljökonsekvenser av de avfallsvolymer de förorsakat.
- att Naturvårdsverket behöver skilja mellan den nationella statistiken och miljöredovisning av avfallsbaserad fjärrvärme. Det är orimligt att utsläppen från förbränning av restavfall fördelas till energisektorn och köpt energi, i stället för avfallssektorn och avfallskunder. En ändamålsenlig redovisning skulle öka förståelsen hos avfallskunder om att utsläppen beror på avfallets uppkomst. Fjärrvärmekunden bör inte ta ansvar för att behandling av avfall genom förbränning innebär klimatutsläpp vare sig ekonomiskt eller i sin miljöredovisning. I stället bör alla producenter och avfallskunder ta klimatansvar för utsläpp av de avfallsvolymer de förorsakat.
- att många av förslagen har fokus på hushållsavfall och ansvar hos hushåll men det saknas förslag på att motsvarande krav måste ställas på producenter och verksamheter för att förebygga att avfall uppstår. Det saknas också förslag på åtgärder för att minimera andra kommunala avfall än hushållsavfall.
- att börja minska plastanvändningen i avfallshanteringen är för sent. Åtgärder måste börja uppströms, i design-, produktions- och konsumtionsledet. Plasten måste vara återanvändnings- eller återvinningsbar. Svag styrning och finansiering kommer att fördröja genomförandet av konkreta åtgärder.
- att Naturvårdsverket har missat att överväga de möjligheter som eftersortering av restavfall kan ge för en ökad materialåtervinning. Energiföretagen Sverige vill framhålla Energimyndighetens förslag på mekanism för finansiering av sådana

anläggningar och föreslå att en finansieringsmodell för eftersorteringsanläggningar tas fram.

Energimyndigheten föreslår i sitt Förslag *till en fjärrvärme och kraftvärmestrategi (ER 2023:27)* en form av utvidgat producentansvar för plast vilket bygger på principen att förorenaren betalar för sina utsläpp. Det är ett mycket viktigt styrmedel som välkomnas av Energiföretagen Sverige och våra medlemmar.

### **Detaljerade synpunkter**

Energiföretagen Sverige anser att två grundläggande principer för ökad materialåtervinning av kommunalt avfall är den samlade miljö- och samhällsnyttan samt att ansvar krävs av samtliga aktörer i produkters värdekedja långt innan produkter blir avfall.

### ***Behov av ändamålsenlig statistik och miljöredovisning***

Det överliggande syftet med miljöredovisning är att påvisa miljöproblem så att dessa sedan kan lösas. Därmed måste också miljöbelastningen redovisas av de aktörer som orsakar problemet och som således har rådighet att bidra till dess lösning. Mer specifik handlar miljöredovisning om att fördela ansvar för aktiviteter som följer flödet av material och produkter.

Ur ett helhetsperspektiv är frågan om energin ska nyttiggöras eller ej. Om energin som frigörs vid förbränning av restavfall ska nyttiggöras blir det naturligt att relatera avfallsförbränningens miljö- och klimatkonsekvenser, till de som förorsakar avfallet i stället för att belasta den som utnyttjar energin.

Avfallsförbränningsanläggningar tar hand om det avfall som inte materialåtervinns högre upp i avfallskedjan och gör värme, el och kyla samtidigt som de destruerar farliga organiska ämnen som PFAS och dioxiner och separerar och tar bort tunga metaller från de behandlade avfallen. Dessa anläggningar har liten rådighet över det fossila innehållet i avfallet och därmed också utsläppen som avfallet ger upphov till och de tillhörande kostnaderna för de utsläppsrätter de behöver köpa. Anläggningarna kan delvis påverka de utsläpp som uppstår genom att installera en eftersorteringsanläggning och/eller investera i avfalls-CCS/CCU vilka idag kräver en stor investeringskostnad.

Det finns också risk att fjärrvärmekunder väljer bort fjärrvärmens på grund av klimatutsläpp från avfall med fossilt ursprung eftersom dessa utsläpp, i enlighet med Naturvårdsverkets klimatstatistik, fördelas till energisektorn och därmed till fjärrvärmekunder som en del av utsläpp från köpt energi. Det innebär att fjärrvärmekunder som bor och verkar i kommuner som behandlar restavfall genom förbränning tillskrivs ansvar för utsläpp av restavfall från hushåll och verksamheter i andra kommuner. Som exempel behandlar Sysav hushålls- och verksamhetsavfall från 13 kommuner medan energin levereras till fjärrvärmekunder i två kommuner (Malmö och Burlöv). Det är uppenbart att denna redovisning inte leder till att utveckla ett helhetstänk om konsumtion och förebyggande av avfall samtidigt som det minskar fjärrvärmens konkurrenskraft i de kommuner som tar emot avfallsbaserad fjärrvärme.

Energimyndigheten påpekar i sin rapport (ER 2023:27 Förslag till en fjärrvärme och kraftvärmestrategi) att *"Mycket pekar mot att det även under många år framåt kommer att finnas rikligt med avfall för energiåtervinning eftersom allt inte går att återvinna*

*samtidigt som mål om deponiförbud ökar tillgängligt avfall för energiåtervinning inom EU i stort.” Det är ingen tvekan att restavfall behöver omhändertas på ett ansvarsfullt sätt för att undanröja risk för att det hamnar hos kriminella nätverk och att gifterna i avfallet förorenar luft, mark och vatten.*

Energiföretagen Sverige anser att Naturvårdsverket behöver skilja mellan den nationella statistiken och miljöredovisning av avfallsbaserad fjärrvärme. Det är orimligt att utsläppen från förbränning av restavfall fördelas till energisektorn och köpt energi, i stället för avfallssektorn och avfallskunder. En ändamålsenlig redovisning skulle öka förståelsen hos avfallskunder om att utsläppen beror på avfallsets uppkomst. Fjärrvärmekunden bör inte ges ansvar för att behandling av avfall genom förbränning innebär klimatutsläpp, vare sig ekonomiskt eller i sin miljöredovisning. I stället bör alla producenter och avfallskunder ta ansvar för utsläpp av de avfallsvolymer de förorsakat i sina respektive miljöredovisningar.

Utsläpp av växthusgaser från förbränning av avfall bör i den nationella statistiken redovisas i avfallssektorn och inte som idag, i energisektorn. I redovisningsmetoder och certifieringssystem, som till exempel i Boverkets system för klimatdeklarationer för byggnader, bör utsläppen från avfallsförbränning hänföras till den produkt som har blivit avfall och inte till energin som alstras vid förbränningen. Detta är i enlighet med Polluter Pays Principle och EUs end-of-waste-kriterier.

#### ***Utvidgat producentansvar för finansiering av avfall-CCS/CCU***

Den som introducerar plast på marknaden bör inte bara ha ansvar för att avfallet samlas och behandlas utan också för att säkerställa att denna behandling inte resulterar i att koldioxid släpps ut i atmosfären.

Energimyndigheten i sitt *Förslag till en fjärrvärme och kraftvärmestrategi (ER 2023:27)* föreslår en form av utvidgat producentansvar för plast vilket bygger på principen att förorenaren betalar för sina utsläpp. Bland annat föreslår de att en utredning av ett plastansvar för minskade utsläpp från avfallsförbränning tas fram. Ett plastansvar ska kunna finansiera åtgärder som minskar utsläppen från avfallsförbränning. Förslaget innebär en form av utvidgat producentansvar som prissätter inflödet av fossilt kol i material där intäkterna kan gå till en fond som finansierar åtgärder som minskar utsläppen exempelvis CCS/CCU, sortering, pyrolys etc. Det är ett viktigt styrmedel som välkomnas av Energiföretagen Sverige och våra medlemmar.

#### ***Utvidgat producentansvar för finansiering av eftersorteringsanläggningar***

Energiföretagen Sverige anser att Naturvårdsverket sätter alltför stor tilltro till utsortering av plast sent i produktens värdekedja, det vill säga när produkten blivit avfall. Det system för fastighetsnära insamling som nu införs kommer att öka insamlingsgraden, men det kommer inte att vara tillräckligt. Ett problem med fastighetsnära insamling är också att det inte finns plats för återvinningsytor i eller vid alla fastigheter, exempelvis är så fallet för många äldre byggnader i centrala Stockholm. Återvinningen kan förbättras med mer information, men det finns praktiska svårigheter som begränsar sortering och materialåtervinning. Det kommer också finnas stora mängder osorterade verksamhetsavfall.

Som kompletterande åtgärd kan man installera eftersorteringsanläggningar som plockar ut de återvinningsbara fraktionerna ur den restfraktion som går till förbränning. För att

ytterligare öka insamlingsgraden av förpackningsavfall kan automatiserad och maskinell sortering användas. En sådan eftersorteringsanläggning, den enda i landet, finns i Märsta norr om Stockholm. Två ytterligare anläggningar är under byggnation, en i södra Stockholm och en i Linköping. Eftersorteringsanläggningar kan dels fungera som ett komplement till fastighetsnära insamling, men de kan även fungera som en alternativ lösning då insamling av förpackningsavfall i anslutning till fastigheten inte är möjlig.

Att bygga och driva en eftersorteringsanläggning är en långsiktig och kostsam investering. För att begränsa de ekonomiska riskerna krävs förutsägbarhet i de regelverk som påverkar verksamheten. I dagsläget är det också svårt att få en eftersorteringsanläggning företagsekonomiskt lönsam. De anläggningar som är under uppförande har erhållit investeringsbidrag från Klimatklivet, men i övrigt finansieras anläggningarna via de kommunala avfallstaxorna.

Detta är dock inte en långsiktig hållbar finansieringslösning. Det som skulle behövas är en mekanism som överför kostnaden uppströms högre upp i produktkedjan, till de aktörer som tillverkar och/eller sätter produkter på den svenska marknaden. Ett sådant styrmedel har också presenterats av Energimyndigheten i rapporten *Förslag till en fjärrvärme och kraftvärmestrategi (ER 2023:27)*.

Naturvårdsverket har i kapitel 7.2 angivit några handlingsalternativ för ökad utsortering och insamling. I Naturvårdsverkets analys saknas övervägning av de möjligheter som eftersortering kan ge för en ökad materialåtervinning. I Naturvårdsverkets nyutgivna rapport ” *Scenarier för minskad förbränning av fossil plast i el- och fjärrvärmesektorn*”, tar de däremot upp eftersortering och påvisar möjligheten till ytterligare utsortering. Detta borde Naturvårdsverket utreda vidare och föreslå vägar till ett effektivt nyttjande av sorteringsanläggningar för ökad materialåtervinning.

Sammanfattningsvis vill Energiföretagen Sverige belysa denna möjlighet kring eftersorteringsanläggning, och samtidigt framhålla Energimyndighetens förslag om att utreda ett plastansvar för minskade utsläpp från avfallsförbränning och mekanism för finansiering av möjliga åtgärder. Vi föreslår att en finansieringsmodell för eftersorteringsanläggningar tas fram.

### **Övriga synpunkter**

Många av förslagen har fokus på hushållsavfall och ansvar hos hushåll men det saknas förslag på att motsvarande krav måste ställas på producenter och verksamheter för att förebygga att avfall uppstår. Detta inkluderar det föreslagna informationskravet, som i sin nuvarande form endast träffar kommunen gällande avfall under kommunalt ansvar.

För att minska mängden avfall och öka återanvändning och materialåtervinning bör det ställas krav på producenter att informera konsumenterna om produktens miljöpåverkan i samband med att produkter sätts på marknaden. Den största miljöbelastningen för produkter sker i produktionsledet vilket innebär att det är för sent när kommunen informerar om avfallshantering. Krav på plast bör i stället ställas högre upp i värdekedjan.

Att börja minska plastanvändningen i avfallshanteringen är för sent, det måste börja uppströms, i design-, produktions- och konsumtionsledet. Plasten måste vara återanvändningsbar eller återvinningsbar. Svag styrning och finansiering kommer att fördröja genomförandet av konkreta åtgärder.

Fokus på att sortera plast när det blivit avfall kräver kunskap om skillnaden mellan plastsorter, ekonomisk och ekologisk potential för återvinning och investeringar för teknikutveckling. För det fall som utsortering ska bedrivas av kommunerna måste dessa kompenseras för kostnaderna i producentleden. Naturvårdsverket lämnar inte konkreta förslag om vilka typer av plast som lämpar sig för olika typer av användningsområden, trots att detta är en del av uppdraget. Utan en tydlig inriktning avseende vilka plasttyper som ska prioriteras etableras inte någon gemensam kunskap om plastavfall och materialåtervinning av plast.

För att öka efterfrågan på återvunnet material krävs åtgärder högre upp i kedjan såsom kvotplikt och krav på inblandning av återvunnen råvara i ny plastproduktion, krav på ekodesign, produktpass och pantsystem för att nämna några åtgärder.

Energiföretagen Sverige håller med Naturvårdsverket att samma krav bör ställs på alla producenter av kommunalt avfall men vi menar att det behövs styrning i hela kedjan och i synnerhet innan plastprodukter sätts på den svenska marknaden.

Det finns behov av att samla in avfall efter materialtyp även för annat avfall än bygg- och rivningsavfall och det finns skäl att utreda förutsättningarna för insamling av flera materialströmmar mer grundläggande. Utredningen bör syfta till att hitta metoder för att dela upp operativt och finansiellt ansvar för insamling av materialströmmar generellt, och i synnerhet för plastprodukter som utgör en stor utmaning för Sveriges miljömål, bland andra om klimat, cirkularitet och resurseffektivitet.

Stockholm som ovan,



Åsa Pettersson  
vd, Energiföretagen Sverige