

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr M2022/01829
Vårt dnr R-2022-37

Malmö den 22 december 2022

REMISSVAR: Näringslivets klimatomställning PM2022:10

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 som är vägledande för ställningstaganden och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen och kommunernas roller. Avfall Sverige har bland annat följande ståndpunkter:

Avfall Sverige anser att avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur och att avfallshanteringen ska ge en god och behovsanpassad service till medborgare och verksamheter.

Avfall Sverige anser att producenterna har ansvar för utformning och produktion av alla de produkter som sätts på marknaden så att avfallshierarkin uppfylls. Avfall Sverige anser vidare att förorenarens betalningsansvar och principen om producentansvar ska fullföljas.

Avfall Sverige anser att hållbar design, produktion och konsumtion är viktiga aspekter som påverkar avfallshanteringen. Avfall Sverige anser därför att produkter behöver få en längre livslängd, bli lättare att återanvända och återvinna och vara giftfria när de återvinns.

2. Sammanfattning

- EU liksom regeringen behöver ha betydligt större fokus avseende krav på det avfall som inte faller under kommunalt ansvar eller producentansvar, dvs. avfall som faller under avfallsinnehavarens ansvar (jfr 15 kap. 11 § miljöbalken).
- Det behövs särskilt krav och ekonomiska styrmedel som syftar till att förebygga så kallat verksamhetsavfall.
- Bygg- och rivningsavfall från verksamheter är ett exempel på ett avfallsflöde där utsorteringen och återvinningen behöver öka.
- Avfall Sverige anser att servicenivån avseende insamling av förpackningsavfall från verksamheter behöver skärpas jämfört med nuvarande krav i 2022 års förpackningsförordning.
- När det gäller att öka förebyggandet av avfall samt öka resursanvändningen och bidra till näringslivets klimatomställning anser Avfall Sverige att EU-kommissionens förslag till förordning om ekodesign för hållbara produkter är mycket viktigt.
- Avfall Sverige har antagit ståndpunkter med åtaganden om fossilfri energiåtervinning med mål om att halvera utsläpp av växthusgaser från våra medlemmars förbränningsanläggningar till år 2030, och att nå nära netto nollutsläpp år 2045. Detta kräver att en rad olika åtgärder sätts in vid och i anslutning till anläggningarna, bland annat metoder för att avskilja och lagra koldioxid (CCS), men också *att samhället i övrigt tar sitt ansvar och kraftigt minimerar mängden avfall av fossilt ursprung.*
- I budgetpropositionen för 2022 presenterade S-regeringen ett långsiktigt produktionsstöd för biogas i linje med Biogasmarknadsutredningens förslag. Det är viktigt att detta stöd verkställs så att konkurrenssnedvridningen från importerad biogas utjämnas.
- Det finns alltså en outnyttjad potential i biogasen som fordonsgas. Framför allt för regionbusstrafik samt för fjärrtransporter med lastbil. För fjärrtransporter kan fordonsgasen komprimeras till flytande biogas (LBG), vilket gör att mer bränsle kan medföras än om gasen medförs i gasform.
- När det gäller plast vill Avfall Sverige vill påpeka att en minskning av uppkomsten av plast är det viktigaste i sammanhanget och anser att det generellt finns en stor potential när det gäller att i första hand ersätta plast med andra material där det är

möjligt samt att i andra hand genom tydligare ekodesignkrav erhålla plastprodukter som lättare kan återanvändas samt i andra hand återvinnas och recirkulera på ett bättre sätt än idag. Detta gäller i lika hög grad plast som används för verksamhetsändamål som för konsumentprodukter.

- Avfall Sverige anser att det krävs ökad reglering och ekonomiska styrmedel högt upp i värdekedjan på såväl global nivå, EU-nivå som nationell nivå för att försöka komma tillrätta med läckaget av plast till djur och natur. Frågan diskuteras lämpligtvis inom ramen för den globala plaststrategin samt inom ramen för EUs plastavfallsstrategi men även möjliga nationella åtgärder bör övervägas.
- Tillsynen över plastproducenter enligt befintlig lagstiftning borde förbättras, anser Avfall Sverige.
- Avfall Sverige konstaterar först att offentlig upphandling formellt framför allt har en roll för det allmännas och upphandlande myndigheters klimatomställning, men effekten av upphandling med tydliga miljökrav är förstås också att näringslivet anpassar sin produktion utifrån de i upphandlingen uppställda kraven. Avfall Sverige välkomnar miljö- och klimatkrav i upphandling.
- När det gäller bio-CCS har Avfall Sverige tillsammans med Energiföretagen Sverige och ett flertal medlemsföretag givit stöd till, tagit fram och ställt sig bakom *fjärrvärmebranschens strategi för bio-CCS* som ingår i ett större Energiforsk-projekt. Strategin anger ambitionen att år 2035 bidra med 3-4 miljoner ton per år av negativa koldioxidutsläpp genom att installera CCS-teknik på minst ett tiotal anläggningar i olika storlek.
- Det finns en vitt spridd missuppfattning att kommunerna enbart använder sig av utvärderingsgrunden pris och att upphandlingen därför sker till lägsta pris. En upphandlande myndighet eller enhet ska anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myndigheten baserat på någon av de tre utvärderingsgrunderna i 16 kap. 1–3 §§ LOU och 16 kap. 1–3 §§ LUF.

3. Generella kommentarer

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna synpunkter till remissen. Avfall Sveriges remissvar fokuserar på synpunkter med bäring på avfall och avfallshantering när det gäller frågan om näringslivets klimatomställning.

En god och miljöriktig avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin är en väsentlig del i att minska klimatpåverkan. Avfall Sverige anser dock att åtgärder som leder till en hållbar design, produktion och konsumtion samt minskade mängder avfall har större effekt för såväl klimatet som för miljön.

3.1 Annat avfall än kommunalt avfall och avfall under producentansvar från verksamheter

3.1.1 Miljö- och hälsoskydds krav samt specifika krav i avfallslagstiftningen

Miljöbalken ålägger generellt ett ansvar för att avfall ska hanteras på ett miljö- och hälsomässigt godtagbart sätt. Detta i kombination med den viktiga avfallshierarkin i 15 kap. 10 § miljöbalken och den likaledes viktiga resurshushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken.

När det gäller kommunalt avfall och annat avfall under kommunalt ansvar finns det en mängd detaljkrav med utgångspunkt i både EU:s avfallslagstiftning och nationell lagstiftning. Det finns exempel på generella krav som avser allt avfall, såsom förbuden mot deponering av organiskt och brännbart avfall, men det finns betydligt färre krav som avser avfall som inte är avfall under kommunalt ansvar eller producentansvar.

Det generella avfallsinnehavaransvaret i 15 kap. 11 § samt ursprunglig avfallsproducents ansvar i 15 kap. 11 a § miljöbalken är viktiga utgångspunkter. Till skillnad mot kommunalt avfall och annat avfall under kommunalt ansvar åtföljs dock nämnda generella krav av betydligt färre detaljkrav avseende annat avfall än avfall under kommunalt ansvar och avfall under producentansvar. För att öka förebyggandet av annat avfall än kommunalt avfall från verksamheter samt avfall under producentansvar anser Avfall Sverige att det behövs mer detaljreglering för sådant avfall.

3.1.2 Reglering och styrmedel som pådrivare för mer resurseffektiv avfallshantering

Avfall Sverige välkomnar att EU-kommissionen vill halvera det kommunala avfallet till 2030, och att en översyn av EU:s nuvarande lagstiftning om avfall genomförs ur detta perspektiv. Avfall Sverige delar bedömningen att ett viktigt led i arbetet är att förpackningar som släpps ut på EU:s marknad ska kunna återanvändas eller materialåtervinnas på ett ekonomiskt lönsamt sätt.

EU liksom regeringen behöver dock ha betydligt större fokus avseende krav på det avfall som inte faller under kommunalt ansvar eller producentansvar, dvs. avfall som faller under avfallsinnehavarens ansvar (jfr 15 kap. 11 § miljöbalken). Häri inryms det som brukar benämnas "verksamhetsavfall". Kommunalt avfall utgör en väldigt liten del i förhållande till verksamhetsavfallet men är betydligt mer reglerat. Det behövs därför ytterligare krav och styrmedel dels för att förebygga detta avfall samt öka återvinningen av det verksamhetsavfall som uppstår, dels för att skapa tydligare och mer jämlika konkurrensvillkor.

Det behövs särskilt krav och ekonomiska styrmedel som syftar till att förebygga så kallat verksamhetsavfall. Tydliga sådana initiativ behöver etableras på EU-nivå och nationell nivå för att försöka stävja ökade mängder genererat avfall från verksamheter och därigenom öka resurshushållningen och bidra till en cirkulär ekonomi.

Bygg- och rivningsavfall från verksamheter är ett exempel på ett avfallsflöde där utsorteringen och återvinningen behöver öka. Senast år 2020 skulle förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall öka till minst 70 viktprocent¹ (jfr. artikel 11.2.b ramdirektivet 2008/98/EG om avfall). Målet har inte uppnåtts och bygg- och rivningsavfall från verksamheter är ett exempel på ett avfallsflöde där det krävs ökade krav och styrmedel i den svenska lagstiftningen. Det är välkommet att det, utifrån krav i nämnda ramdirektiv, nu finns reglerat krav på källsortering av bygg- och rivningsavfall i ett antal fraktioner (jfr. 3 kap. 10 § avfallsförordningen [2020:614]), men det är viktigt att detta krav följs upp så att källsorteringen verkställs fullt ut så att återvinningen av bygg- och rivningsavfallet kan öka.

3.1.3 Servicenivån för förpackningsavfall från verksamheter behöver skärpas

Avfall Sverige välkomnar att det har beslutats om en skärpt service nivå för insamling av förpackningsavfall från hushåll samt så kallade samlokaliserade verksamheter genom fastighetsnära insamling (jfr. 6 kap. förpackningsförordningen [2022:1274]) samt i tillägg till det ett kommunalt insamlingsansvar för sådant avfall. Detta ligger helt i linje med vad producentansvarsorganisationerna FTI, SPA och TMR, som företrädare för näringslivet i frågan, anser är den bästa lösningen för att EUs materialåtervinningsmål för förpackningsavfall ska kunna uppfyllas.

Avfall Sverige anser dock att i syfte att minska administrationen och öka servicenivån (framför allt till fördel för de minsta verksamheterna) borde huvudregeln vara gemensam förpackningsinsamling med hushållen för de verksamheter som har sin avfallshantering samlokaliserad med hushållen. Verksamhetsutövare som istället vill hantera sitt förpackningsavfall separat ska anmäla detta till kommunen (istället för att det som idag är reglerat, anmälan ska ske om verksamhetsutövaren önskar anlita kommunen för borttransporten).

Avfall Sverige ser dock en brist när det gäller den beslutade servicenivån för förpackningsavfall från verksamheter (jfr. jfr. 7 kap. förpackningsförordningen [2022:1274]). För verksamheter har det inte beslutats om någon fastighetsnära insamling utan verksamheter ska överlämna sitt förpackningsavfall vid den enda omlastningsstation för sådant avfall som ska finnas per kommun (ytterligare en omlastningsstation per 200.000 invånare). Detta innebär att verksamhetsutövare behöver bekosta borttransporten av förpackningsavfall från sin verksamhet till nämnda omlastningsstationer. Detta kommer att särskilt belasta mindre verksamheter med kostnader för hanteringen av sitt förpackningsavfall. Avfall Sverige anser inte att kraven i artikel 8a.4. ramdirektivet 2008/98/EG om avfall därmed är uppfyllda genom att producenterna därvidlag inte kommer att täcka de nödvändiga kostnaderna för hantering av förpackningsavfall från verksamheter.

¹ Kategori 17 05 04 i avfallslistan till avfallsförordningen (2020:614) och således handlar det inte om bygg- och rivningsavfall under kommunalt ansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken.

Avfall Sverige anser därför att nu beslutade krav i nämnda 7 kap. förpackningsförordningen behöver skärpas. Utan en sådan skärpning är risken stor att förpackningsavfall från verksamheter – i strid med regelverket - lämnas i den del av kommunens insamlingssystem för förpackningsavfall som är publikt eller att större förpackningsavfall ställs upp vid sådana insamlingsplatser, med nedskräpning som följd samt att insamlingen inte fullt ut finansieras av producenterna.

3.1.3 Ekodesignkrav

När det gäller att öka förebyggandet av avfall samt öka resursanvändningen och bidra till näringslivets klimatomställning anser Avfall Sverige att EU-kommissionens förslag till förordning om ekodesign för hållbara produkter är mycket viktigt (M2022/00802).

- Avfall Sverige anser att ekodesignförordningen bör vara en högt prioriterad fråga under Sveriges kommande ordförandeskap i EU.
- Ekodesignkraven behöver genomföras så skyndsamt som möjligt och säkerställas för de mest miljöpåverkande produkterna först. Avfall Sverige anser att elektriska och elektroniska produkter bör prioriteras – inte bara konsumentprodukter utan även infrastrukturprodukter hos telekombranschen – samt kläder och andra textilier, plastprodukter och byggprodukter.
- Vid undantag för små och medelstora företag bör beaktas och minimeras risken för att bolag delar upp sin verksamhet i mindre bolag eller vidtar liknande åtgärder i syfte att undkomma ekodesignkraven.
- Avfall Sverige tillstyrker särskilt förslaget om produktpass. Produktpassen behöver utformas så att de själva inte medför ett avfallsproblem.
- Förslaget avseende att osålda produkter inte får förstöras är inte tillräckligt långtgående i sin utformning och bör skärpas.
- Regleringen av marknadskontrollen behöver kompletteras med krav avseende myndigheternas kompetensförsörjning och finansiering.
- Det är av mycket stor vikt vid utformningen av ekodesignkraven att återbruk och andrahandsmarknader inte försvåras.
- Det måste finnas en lämplig jämvikt vad gäller deltagarna i det fortsatta arbetet, så att enskilda särintressen inte får alltför dominerande inflytande framför det övergripande miljö- och samhällsekonomiska intresset.
- Ekodesignförordningen bör kompletteras med en bestämmelse om att vid slutavvägningen ska miljö- och klimatomfattig hållbarhet väga tyngre än fri rörlighet och konkurrensneutralitet.

3.2 Fossilfri energi

Avfall Sverige anser att frågan om fossilfri energi är en viktig fråga och har följande generella ståndpunkter, som också i allra högsta grad är viktiga för näringslivets klimatomställning:

Avfall Sverige har antagit ståndpunkter med åtaganden om fossilfri energiåtervinning med mål om att halvera utsläpp av växthusgaser från våra medlemmars förbränningsanläggningar till år 2030, och att nå nära netto nollutsläpp år 2045. Detta kräver att en rad olika åtgärder sätts in vid och i anslutning till anläggningarna, bland annat metoder för att avskilja och lagra koldioxid (CCS), men också *att samhället i övrigt tar sitt ansvar och kraftigt minimerar mängden avfall av fossilt ursprung.*

Avfall Sverige och kommunerna anammar Sveriges långsiktiga klimatmål om nettonollutsläpp senast år 2045, samtidigt som kommunerna bidrar till att minska klimatutsläppen globalt. Avfalls- och energiåtervinningsanläggningarna kommer att vidta åtgärder för att nå målet, men det kräver också att samhället tar sin del av ansvaret och arbetar för att minimera avfall av fossilt ursprung.

Sveriges försörjningstrygghet kan öka genom inhemsk produktion av energi ur avfall och biogas och bidra i omställningen av Europas energiförsörjning. Svenska kommunala energiåtervinningsanläggningar producerar 1 100 GWh el och 6 700 GWh värme varje år, rötningsanläggningarna producerar 250 GWh fordonsgas och 20 GWh värme och el (2021). Det finns stor potential att öka rötningsanläggningsanläggningarnas bidrag.

Avfall Sverige verkar för

- utvecklingen av en långsiktigt hållbar och klimatneutral energiåtervinning,
- ökad inhemsk produktion av biogas och biogödsel,
- bättre förutsättningar för effektiva ekonomiska styrmedel, tillsyn och en teknikutveckling som möjliggör efterkontroll,
- att regeringen arbetar för att undanröja att EU:s statsstödsregler hindrar Sverige och övriga EU från långsiktigt stöd för ökad produktion och användning av biogas och biogödsel,
- skarpare styrmedel som begränsar mängden plastförpackningar och plastprodukter som sätts på marknaden, samt
- stöd och styrmedel riktat till investeringar och drift av avfalls-CCS i syfte att kunna fånga in koldioxid.
- verkställandet av ett långsiktigt ekonomiskt stöd till biogasproduktion

att gödselgasstödet förlängs bortom 2023.

Dessa ståndpunkter gäller för såväl offentliga som privata verksamheter.

4. Specifika kommentarer

4.1 Avsnitt 3.1.3.2 Hinder för energieffektivisering och användning av förnybara resurser s. 32:

Det anges att bioenergi ”upp till en viss nivå kan utvinnas ur avfall och restprodukter med mycket låg miljöpåverkan”. Avfall Sverige frågar sig vad myndigheten avser med ”upp till en viss nivå”. Bioavfall (och däri ingående det som kallas köks- och livsmedelsavfall, i dagligt tal matavfall) är en mycket bra och viktig resurs för produktion av biogödsel och biogas genom rötning av avfallet. Rötning av avfall är ett mycket bra och tydligt exempel på cirkulär ekonomi i praktiken, där ändliga resurser såsom fosfor recirkuleras för produktion av livsmedel och där samtidigt biogas erhålls som kan uppgraderas till fordonsgas alternativt användas som substitut till naturgas vid till exempel industriproduktion.

Från och med den 1 januari 2024 blir det obligatoriskt i hela EU att sortera ut bioavfall² i såväl hushåll som verksamheter. I uppåt 90 procent av kommunerna tillhandahålls idag utsortering av sådant matavfall som lyder under kommunalt ansvar (jfr. 15 kap. 3 och 20 §§ miljöbalken). Detta gäller framför allt matavfall från hushåll och delvis matavfall från verksamheter. För sådant matavfall från verksamheter som lyder under avfallsinnehavaransvar (jfr. 15 kap. 11 § miljöbalken) samt ursprunglig avfallsproducents ansvar (jfr. 15 kap. 11 a § miljöbalken) finns en outnyttjad potential när det gäller att använda detta avfall som en förnybar resurs, inte minst genom ökad produktion av biogas och nyttiggörande av biogas som fordonsgas för näringslivets transporter samt som industrigas.

Biogasmarknadsutredningen (Mer biogas! För ett hållbart Sverige SOU 2019:63), som presenterade sitt betänkande i december 2019 har fastslagit att biogasen spelar en viktig roll om Sverige ska uppnå de högt satta klimat- och miljömålet. Eftersom de svenska biogasanläggningarna brottas med låg lönsamhet, bl.a. på grund av snedvriden konkurrens från importerad dansk biogas som ges dubbla ekonomiska stöd, var ett av utredningens huvudsyften att lämna förslag på styrmedel som minskar denna snedvridning och förbättrar lönsamhet och konkurrenskraft hos de svenska biogasproducenterna. I budgetpropositionen för 2022 presenterade S-regeringen ett långsiktigt produktionsstöd linje med Biogasmarknadsutredningens förslag. Det är viktigt att detta stöd verkställs så att konkurrenssnedvridningen från importerad biogas utjämnas.

Det finns alltså en outnyttjad potential i biogasen som fordonsgas. Framför allt för regionbusstrafik samt för fjärrtransporter med lastbil. För fjärrtransporter kan fordonsgasen komprimeras till flytande biogas (LBG), vilket gör att mer bränsle kan medföras än om gasen medförs i gasform. Med LBG kan fjärrtransporter ske från tex. södra till norra Sverige och vice versa med ett fåtal stopp för tankning på vägen. Det förutsätter dock att det ges stabila förutsättningar för produktion av biogas samt inrättandet av ett nätverk av tankställen inklusive långsiktiga förutsättningar för tillverkare av bussar och

² Se definitionen i 5 § avfallsförordningen (2020:614): 5 § Med bioavfall avses i denna förordning

1. biologiskt nedbrytbart trädgårds- eller parkavfall,

2. biologiskt nedbrytbart livsmedels- eller köksavfall från hushåll, kontor, restauranger, grossister, matsalar, catering och detaljhandelslokaler, och

3. biologiskt nedbrytbart livsmedels- eller köksavfall från livsmedelsindustrin som är jämförbart med sådant avfall som avses i 2.

lastbilar. Efterkonvertering av tunga fordon (liksom lätta) till gasdrift är dessutom en reell möjlighet. Avfall Sverige anser att det behövs alternativ till eldrift av fordon och att det också av självförsörjnings- och beredskapsskäl är klokt att även upprätthålla alternativ till eldrift av fordon.

Den biologiska återvinningen med sin generering av biogödsel och biogas är två behandlingsmetoder som bidrar och kan bidra ännu mer till den nationella självförsörjningen av värme, el, industrigas, fordonsgas och biogödsel. Vid tillämpning av avfallshierarkin bör biologisk behandling i form av kompostering och rötning likställas med materialåtervinning, enligt uttalanden i en departementsskrivelse från Alliansregeringen³. Det är därför viktigt med krav och styrmedel som verkar för att matavfallet sorteras ut från annat avfall så att materialåtervinning av detsamma premieras framför energiåtervinning. Därför är det ovan nämnda EU-kravet avseende utsortering av bioavfall viktigt.

Avsnitt 3.1.3.5 Möjligheter till reduktion av de egna utsläppen samt s. 34:

Det anges att energisektorns egna utsläpp av klimatgaser till största delen beror på kvarvarande förbränning av fossilt avfall, majoriteten bestående av plast. Det påpekas mycket riktigt att ett sätt att reducera förbränningen av plast är att minska uppkomsten alternativt återanvända eller återvinna mer plast. I Sverige innebär förbränning av kommunalt avfall energiåtervinning med hög energieffektivitet, där energin i avfallet tas till vara för produktion av värme och el.

Det är dock Avfall Sveriges tydliga ståndpunkt att i första hand ska avfall förebyggas, därefter i möjligaste mån materialåtervinnas och först därefter energiåtervinnas. Se vidare ovan angående Avfall Sveriges generella ståndpunkter när det gäller fossilfri energi och energiåtervinning.

Avfall Sverige vill här påpeka att en minskning av uppkomsten av plast är det viktigaste i sammanhanget och anser att det generellt finns en stor potential när det gäller att i första hand ersätta plast med andra material där det är möjligt samt att i andra hand genom tydligare ekodesignkrav erhålla plastprodukter som lättare kan återanvändas samt i andra hand återvinnas och recirkulera på ett bättre sätt än idag. Detta gäller i lika hög grad plast som används för verksamhetsändamål som för konsumentprodukter. Plast ska i första hand användas där det är nödvändigt och inte finns några alternativ, som till exempel inom sjukvården.

I avsnittet nämns bio-CCS. Avfall Sverige har tillsammans med Energiföretagen Sverige och ett flertal medlemsföretag givit stöd till, tagit fram och ställt sig bakom *ffjärrvärmebranschens strategi för bio-CCS* som ingår i ett större Energiforsk-projekt. Strategin anger ambitionen att år 2035 bidra med 3-4 miljoner ton per år av negativa koldioxidutsläpp genom att installera CCS-teknik på minst ett tiotal anläggningar i olika storlek. Till år 2045 är planen att flertalet av de större aktörer som står bakom strategin ska ha installerat CCS-teknik och skilja av nära 10 miljoner ton koldioxid. För att detta ska kunna bli verklighet behöver ett antal ramvillkor vara uppfyllda som inte finns på plats idag. Riksdag och regering behöver fatta beslut i en rad nyckelfrågor. Avfall Sverige vill här

³ Se Ds 2009:37 Nya avfallsregler s. 126.

betona behovet av särskilda styrmedel för avfalls-CCS. Utan ett sådant stöd finns risken att den stora potential att skapa kolsänkor som finns hos våra medlemmar inte kan realiseras, trots stora ambitioner.

Vidare anges det i avsnittet att ytterligare hinder för reduktion av energisektorns egna utsläpp är möjligheten att byta fossil olja mot bioolja i spetslast- och reservpannor. Det anges att ett avgörande hinder är att bioolja inte tål lagring i samma utsträckning som fossil olja. Avfall Sverige instämmer i att så kan vara fallet. Tidsbegränsningar och/eller återkommande omprövningar av åtminstone villkoren är förutsättningar för grön omställning. Befintliga verksamheter är skyddade av sitt tillstånd medan nya biogasanläggningar och andra gröna anläggningar som behövs för omställningen behöver söka tillstånd och indirekt påverkade av det starka skydd som redan meddelade tillstånd ger.

Myndigheterna är nämligen starkt medvetna om inläsningen som sker när ett tillstånd har meddelats och vill inte göra om sina misstag: därav mycket långtgående och kostsamma utrednings- och villkorskrav i prövningen av nya anläggningar. Av oro för tillståndens inläsningseffekter begärs konsekvensutredningar som täcker alla framtida scenarier över tid. En regelmässig omprövning av tillståndens bestämmelser bör alltså långsiktigt kunna minska utredningskraven, minska överklagandena och effektivisera processen. Tidsbegränsning medför en naturlig gräns för utredningskraven i miljöbedömningarna och bör därför i förlängningen kunna leda till effektivare tillståndsprövningar. Begärda utredningar behöver inte täcka en närmast oöverskådlig tid (Avfall Sverige har framfört synpunkter angående detta i remissvar till Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen, SOU 2022:33, M2022/01389).

Avsnitt 3.5.2 Aktörsstruktur och nuvarande styrning [plast] s. 68:

Det anges att plastens värdekedja innefattar flertalet aktörer som säkerställer råvaruförsörjning, tillverkar plastprodukter, använder produkter och hanterar avfall. Plastprodukter tillverkas i flera produktionssteg och används i flera branscher och syften i en komplex värdekedja. Produktionskedjan är internationell eftersom den baserar sig på import och export av råvaror, produkter och avfall.

Avfall Sverige konstaterar att ett färre antal plastvarianter, med högre prestanda och tydliga egenskaper förväntas ge flera fördelar, t.ex. enklare logistik och separation, högre volymer och ökat återvinningsvärde. Det kan ge miljömässiga fördelar men också ekonomiska vinster för plastbranschen.

De miljömässiga fördelarna är bl.a. minskad användning av jungfrulig plastråvara vilket leder till minskad mängd plastavfall som inte går att återvinna och därmed minskas CO₂-utsläppen från både tillverkning av jungfrulig plastråvara och avfallsförbränning.

En ekonomisk fördel med återvunnen plast med hög prestanda och specificerade egenskaper i kombination med stora volymer, är att det då blir mer intressant för företag att återanvända plasten i nya produkter. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv finns det även flera fördelar med minskade kostnader på grund av CO₂-problematiken och nedskräpning.

Ett unikt projekt visar att det är fullt möjligt att begränsa antalet plaster – från de hundratals som används idag till ett fåtal. Det skulle innebära helt nya förutsättningar att materialåtervinna plastavfall istället för att förbränna det.

Idag är det bara mellan 5 och 10 procent av våra vanliga plaster som materialåtervinns. Denna usla resurshushållning kostar Sverige drygt nio miljarder kronor varje år.

Ett problem är den stora mängden olika plastvarianter med olika tillsatser som används och blandas. Det försvårar sortering och därmed återvinningen. Även om man lyckas med materialåtervinningen, så blir de enskilda volymerna av respektive plasttyp liten. Det gör det svårt att hitta en aktör som kan använda plasten, då dessa oftast kräver större volymer med specifika materialegenskaper. Följden blir att tillverkarna istället använder jungfrulig plastråvara och ökade växthusgasutsläpp från både tillverkning och energiåtervinning.

En lösning på detta problem presenteras gemensamt av forskare, plasttillverkare och återvinnare genom ett unikt projekt⁴. Enligt flertalet aktörer inom plastbranschen i Sverige är det möjligt att minska antalet plaster och uppnå ett mer cirkulärt användande⁵.

För att uppnå detta och för att få en bättre återvinning av plaster föreslår aktörerna i plastbranschen en rad åtgärder. Bland annat måste kravspecifikationer på plast bli mindre hårda, plaster måste bli mer standardiserade och återvunnen plast ska användas där det är möjligt.

Minderoo Foundation, en av Asiens största ideella organisationer, har 2021 presenterat en studie om att 20 petrokemiska företag är ansvariga för 55 procent av världens engångsplastavfall. Forskningen har utförts av akademiker från bland annat London School of Economics, Stockholm Environment Institute och Wood Mackenzie⁶. I rapporten återges fossilindustrins planerade ökning av plastproduktionen. Så länge som sådana initiativ planeras blir det svårt att få full effekt av åtgärder längre ned i kedjan, såsom i avfallshanteringen, när det gäller till exempel ökad materialåtervinning. Det finns en ökande mängd forskning om plastens klimatpåverkan⁷ och fossilindustrins roll i det hela⁸.

Avfall Sverige anser att det krävs ökad reglering och ekonomiska styrmedel högt upp i värdekedjan på global nivå för att försöka komma tillrätta med läckaget av plast till djur och natur. Sverige bör

⁴ Unity-projektet, som har genomförts av Linköpings universitet, Lunds universitet, Mistra Steps samt Mistra REES, och involverar aktörer från plastindustrin och återvinningsföretag; Projektet har finansierats av Avfall Sverige, Naturvårdsverket och Vinnova; *Avfall Sveriges rapport 2022:23 Unity, går det att ersätta dagens alla plastvarianter med ett färre antal?*

⁵ Källa: Mattias Lindahl, projektleddare för projektet och professor vid Linköpings universitet.

⁶ Sammanfattningar av rapporten: <<https://www.cnbc.com/2021/05/18/20-companies-responsible-for-55percent-of-single-use-plastic-waste-study.html>> och <<https://www.minderoo.org/plastic-waste-makers-index/news/revealed-businesses-and-banks-behind-global-plastic-waste-crisis/>>, besökta 2022-12-13.

⁷ <<https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2020.609243/full>>, besökt 2022-12-13.

⁸ <<https://www.ciel.org/news/fueling-plastics/>>, besökt 2022-12-13.

vara pådrivande i denna fråga inom ramen för den globala plaststrategin samt inom ramen för EUs plastavfallsstrategi.

Tillsynen över plastproducenter enligt befintlig lagstiftning borde förbättras, anser Avfall Sverige.

Avsnitt 4.3.1 Offentliga upphandlingens roll för näringslivets klimatomställning s. 97: Avfall Sverige konstaterar först att offentlig upphandling formellt framför allt har en roll för det allmännas och upphandlande myndigheters klimatomställning, men effekten av upphandling med tydliga miljökrav är förstås också att näringslivet anpassar sin produktion utifrån de i upphandlingen uppställda kraven. Avfall Sverige välkomnar miljö- och klimatkrav i upphandling. Avfall Sverige lämnade synpunkter till remissen om hållbar upphandling (Ds 2021:31 En skyldighet att beakta vissa samhällsintressen vid offentlig upphandling, Fi2021/03461) och framförde sammanfattningsvis följande:

- Avfall Sverige instämmer i promemorians slutsats att det är viktigt att upphandlande myndigheter och enheter så långt som möjligt bör säkerställa att hållbarhet genomsyrar varje skede i inköpsprocessen. Att beakta hållbarhet i större utsträckning vid offentlig upphandling är ett av verktygen för att styra mot minskad miljöpåverkan och minskade klimatutsläpp, och därigenom nå miljö- och klimatmål samt flera av de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030.
- Avfall Sverige tillstyrker förslaget att införa en skärpning innebärande att en upphandlande myndighet eller enhet alltid ska beakta klimatet vid offentlig upphandling enligt lagen om offentlig upphandling, lagen om upphandling inom försörjningssektorerna och lagen om upphandling av koncessioner. Det finns erfarenhet bland organisationens medlemmar att anbudsgivare klagat över att kommunerna ställer för långtgående miljökrav dvs. utöver vad som är lagkrav. Avfall Sverige menar därför att det är positivt att det blir ett obligatoriskt krav. Avfall Sverige menar dock att regeringen bör överväga att införa samma krav gällande miljön som klimatet dels eftersom det kan vara svårt att särskilja klimat- och miljömässiga aspekter, dels eftersom kravet på relevans vad gäller miljö kan leda till en otydlighet i vilka krav som kan ställas.
- Avfall Sverige vill understryka vikten av att Upphandlingsmyndigheten ges tillräckliga resurser för att kunna möta det ökade behovet av stöd som följer av att regelverket skärps.

Det finns en vitt spridd missuppfattning att kommunerna enbart använder sig av utvärderingsgrunden pris och att upphandlingen därför sker till lägsta pris. En upphandlande myndighet eller enhet ska anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myndigheten baserat på någon av de tre utvärderingsgrunderna i 16 kap. 1–3 §§ LOU och 16 kap. 1–3 §§ LUF.

Flertalet av de mallar som Avfall Sverige tagit fram för upphandling av avfallstjänster lyfter miljökrav t.ex. vad gäller sopbilar, användning av förnybara drivmedel och bästa möjliga återvinning av matavfall. Avfall Sverige vill därför framhålla att ett stort antal kommuner redan idag tillämpar utvärderingsgrunden "pris" med högt ställda tilldelningskriterier (så kallade ska-krav som måste uppfyllas) eller grunden "bästa förhållande mellan pris och kvalitet" och ger uppdraget till det anbud som tillhandahåller lägst pris *i relation till de kvalitetskrav som ställs*. Mot denna bakgrund är det välkommet att den praxis som redan råder i många kommuner formaliseras genom lagstiftningen.

Avfall Sverige vill i sammanhanget också lyfta företagets roll. Av Ds 2021:31 framgår att förslaget förväntas bidra till att upphandlande myndigheter och enheter i större utsträckning än idag beaktar gemensamma samhällsintressen när de upphandlar. För att dessa förväntningar ska realiseras krävs i sin tur att de företag som är potentiella leverantörer till den offentliga sektorn, anpassar såväl varor som tjänster för att möta efterfrågan hos upphandlande organisationer. Avfall Sverige vill framhålla vikten av att även företagen, om än på frivillig grund, tillämpar de samhällsintressen som redovisas i promemorian för att kunna påskynda processen mot en mer miljömässigt och socialt hållbar utveckling i hela samhället.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår chefsjurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se eller till vår samhällspolitiska rådgivare Katarina Sundberg, katarina.sundberg@avfallsverige.se telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist
Ordförande



Tony Clark
Vd